



Y Comisiwn Annibynnol ar
Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru

The Independent Commission on
the **Constitutional Future of Wales**



Adroddiad Interim gan y Comisiwn Annibynnol ar **Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru**

Cynnwys

Rhagair y Cyd-gadeiryddion	3
-----------------------------------	----------

Crynodeb gweithredol	5
-----------------------------	----------

Pennod 1: Cyflwyniad	9	Pennod 5: Safbwyntiau dinasyddion	45
--------------------------------	---	---	----

Pennod 2: Gwerthoedd	19	Pennod 6: Cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig	54
--------------------------------	----	---	----

Pennod 3: Rhaglen waithy Comisiwn	27	Pennod 7: Datganoli dan bwysau	62
---	----	--	----

Pennod 4: Llywodraethu Cymru yn 2022	32	Pennod 8: Dyfodol cyfansoddiadol a democratiaeth yng Nghymru	71
--	----	---	----

Geirfa	80
---------------	-----------

Atodiadau

Aelodau'r Comisiwn	81
Amcanion Eang	86
Gwariant y Comisiwn	87
Cyfarfodydd y Comisiwn	88
Cyfranogwyr mewn gweithdai a sesiynau ymgysylltu	89
Aelodau'r Panel Arbenigol	91
Papur 1 y Panel Arbenigol: Effaith Brexit a'r setliad datganoli	92
Papur 2 y Panel Arbenigol: Y Setliad Cyfredol a Goruchafiaeth Ddeddfwriaethol Senedd y DU	102
Papur 3 y Panel Arbenigol: Setliad Datganoli Cymru – Cymharu â Datganoli mewn rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig	104
Deddfwriaethau Sylfaenol Cymru ers 2011	115

Llyfryddiaeth	118
----------------------	------------

Adroddiad Interim: Rhagair gan y Cyd-gadeiryddion

Mae'n bleser gennym gyflwyno ein hadroddiad interim. Mae'n disgrifio cam cyntaf ein hymchwiliad a ddaw i ben ym mis Tachwedd 2022, ac mae'n cynnwys gwaith sydd wedi'i gwblhau a gwaith sy'n dal i fynd rhagddo.

Cafodd yr adroddiad interim hwn ei ysgrifennu yn ystod cyfnod o gynnwrf nas gwelwyd ei debyg o'r blaen yn nhrefn lywodraethu a gwleidyddiaeth y DU, ac wrth i holl ddinasyddion y DU wynebu heriau economaidd sylweddol. Rydym yn gweld cryn densiwn rhwng y weithrediaeth a Senedd y DU a rhwng y Llywodraeth a'r llysoedd ac mae'r berthynas rhwng Llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig yn mynd yn anoddach ac yn anoddach. Mae hyn oll yn dangos yn gwbl glir nad yw cyfansoddiad anysgrifenedig y DU yn gwarantu sefydlogrwydd na llywodraethu da.

Mae hi'n fwy amlwg nag erioed mai dim ond drwy gydnabod y gyd-ddibyniaeth â materion cyfansoddiadol ehangach yn y DU y gellir mynd i'r afael â'r heriau o ran sut caiff Cymru ei llywodraethu. Hyd yn oed petai arnom ni yng Nghymru eisiau cuddio ein pennau yn y tywod a diystyru materion llywodraethu fel pryder go arbenigol, mae datblygiadau yn yr Alban a Gogledd Iwerddon yn creu heriau dirfodol i'r Deyrnas Unedig fel y mae wedi'i chyfansoddi ar hyn o bryd ac ni allwn anwybyddu hynny.

Felly, rydym yn gobeithio ac yn credu bod ein gwaith yn amserol ac yn berthnasol iawn, hyd yn oed os oes gennym fwy o gwestiynau nag atebion ar hyn o bryd. Rydym yn Gomisiwn annibynnol gyda grŵp amrywiol o aelodau, yn unedig yn ein hymrwymiad i fynd i'r afael â'n tasg yn wrthrychol ac yn ddiduedd, gan ganolbwyntio ar fuddiannau pobl Cymru. Drwy ein panel arbenigol, rydym wedi manteisio ar arbenigedd cyfansoddiadol, cyfreithiol, ariannol a pholisi ychwanegol.

Mae'r cam cyntaf hwn wedi canolbwyntio ar gasglu tystiolaeth am sut mae llywodraethu a democratiaeth yn gweithio ar hyn o bryd yng Nghymru, ac ar ddechrau ein sgwrs â phobl Cymru am eu blaenoriaethau ar gyfer llywodraethu eu gwlad. Mae eu barn yn gwbl ganolog i'n hymchwiliad; rydym yn credu y dylent fod yn hollbwysig wrth benderfynu sut dylid llywodraethu ein gwlad.

Yn yr adroddiad hwn rydym yn nodi'r camau rydym wedi'u cymryd drwy'r sgwrs genedlaethol i ymgysylltu â'r cyhoedd, a'n cynlluniau i ehangu hyn yn ail gam ein gwaith flwyddyn nesaf. Rydym yn crynhoi'r dystiolaeth

rydym wedi'i chael hyd yma, a'n canfyddiadau cychwynnol ar sail y dystiolaeth hon.

Yn y cam interim hwn, mae'r materion canlynol eisoes yn glir inni:

- Roedd datganoli yn gam mawr ymlaen i ddemocratiaeth Cymru, ond mae penderfyniadau diweddar Llywodraeth y DU, yn enwedig yng nghyd-destun Brexit, wedi difrodi'r setliad cyfredol. Nid yw'r status quo yn sail ddibynadwy na chynaliadwy i lywodraethu Cymru yn y dyfodol;
- Mae cyfansoddiad anysgrifenedig y DU yn cymryd sofraniaeth derfynol Senedd San Steffan yn ganiataol. Mae hyn yn golygu bod cyfyngiadau difrifol ar allu pobl Cymru, a'u cynrychiolwyr etholedig, i bennu sut y dylid eu llywodraethu. Bydd Aelodau Cymru bob amser yn lleiafrif bach yn Senedd y DU, sy'n golygu y bydd hi bob tro'n anodd clywed pryderon penodol Cymru;
- Y DU yw un o'r economïau mwyaf canoledig yng Ngorllewin Ewrop, ac nid yw Cymru wedi ffynnu yn yr economi honno ers amser maith. Ar yr un pryd, mae'r rhagolygon i'n heconomi y tu allan i'r DU yn ansicr iawn;

- Mae a ddylai Cymru aros yn rhan o'r DU, beth bynnag yw'r model cyfansoddiadol, yn arwain at gwestiwn hollbwysig: pa fath o DU fyddai'n gweithio er budd pobl Cymru – ac a yw'n bosibl diwygio'r DU?

Mae Cymru'n unigryw yn wleidyddol ac yn ddiwylliannol: ers dros 100 mlynedd mae Llafur Cymru wedi ennill y gyfran fwyaf o'r bleidlais ym mhob etholiad Cyffredinol a Chynulliad/Senedd Cymru, a phur anaml y mae'r canol-chwith (gan gynnwys y Rhyddfrydwyr/Democratiaid Rhyddfrydol, Plaid Cymru a'r Blaid Werdd) wedi ennill lai na 60% o'r bleidlais boblogaidd.

Er hynny mae'r Deyrnas Unedig wedi cael llywodraethau canol-dde gyda mwyafrif cyfforddus am 43 o'r 70 mlynedd diwethaf ond, fel sydd wedi dod yn amlwg yn ystod y blynyddoedd diwethaf, nid oes ffordd effeithiol o gadw cydbwysedd cyfansoddiadol fel y gwelir yn rhan fwyaf o ddemocratiaethau'r Gorllewin. Wrth ystyried yr hanes hwn, mae'n ddealladwy bod llawer yn cwestiynu a fydd diwygio cyfansoddiadol yn y DU yn gallu cyflawni'r math o newid sy'n angenrheidiol yn eu barn nhw er mwyn i Gymru ffynnu.

Mae ein gwaith wedi ein harwain i'r casgliad bod tri opsiwn cyfansoddiadol hyfyw i Gymru yn y dyfodol: atgyfnerthu datganoli, strwythurau ffederal ac annibyniaeth. Mae i bob un gyfleoedd a heriau, ac mae ein pennod olaf yn nodi'r cwestiynau allweddol y mae angen rhoi sylw iddynt ynghylch pob un o'r tri opsiwn.

Felly yn achos *atgyfnerthu datganoli*, y cwestiwn yw a oes modd atgyfnerthu heb ailystyried y ddealltwriaeth gyffredin o sofraniaeth Seneddol (sy'n golygu y gallai Senedd y DU yn y dyfodol ddiddymu unrhyw fesurau atgyfnerthu).

Yn achos *strwythurau ffederal*, rhaid gofyn sut gallai strwythur ffederal ar draws y DU osgoi cael ei ddominyddu gan Loegr, a sut gellid sicrhau bod Lloegr yn cytuno i drefniadau a fyddai'n cyfyngu ar y pwerau sydd ganddi ar hyn o bryd.

Yn achos *annibyniaeth*, mae angen gofyn sut byddai Cymru annibynnol yn gwarantu sefydlogrwydd ariannol a hyfywedd (a sut byddai heriau fel ffiniau ac arian cyfred yn cael eu diwallu).

Byddwn yn parhau â'n hymdrechion i gael corff cytbwys o dystiolaeth, a thrwy ein sgwrs genedlaethol, byddwn yn mynd ati'n rhagweithiol i geisio clywed llawer o safbwyntiau gwahanol. Mae arnom eisiau clywed yr ystod ehangaf o safbwyntiau, gan gynnwys gan gefnogwyr y *status quo*. Er gwaethaf ein gwahoddiadau, hyd yma nid ydym wedi cael llawer o dystiolaeth gan y grŵp hwn, er bod polau piniwn yn awgrymu nad yw cyfran sylweddol o etholwyr Cymru yn teimlo bod angen i Senedd a Llywodraeth Cymru gael llawer mwy o bwerau.

Hoffem annog y rheini nad ydynt wedi ymateb eto, beth bynnag fo'u barn, i gysylltu â ni drwy unrhyw un o'r sianeli canlynol:

ComisiwnYCyfansoddiad@llyw.cymru

Twitter: @Comisiwn

Instagram: @Comisiwn

Edrychwn ymlaen yn awr at barhau â'n sgwrs gyda phobl Cymru, eu cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig, yng nghan nesaaf ein gwaith. Mae pennod olaf yr adroddiad yn amlinellu ein cynlluniau ar gyfer y flwyddyn nesaf.

Yn ein hadroddiad terfynol, byddwn yn cyflwyno ein gwerthusiad o'r opsiynau cyfansoddiadol a sut gallai pob un wella llesiant cymdeithasol ac economaidd Cymru.

Yr Athro Laura McAllister a'r

Gwir Barch. a'r Gwir Anrh. Dr Rowan Williams

Crynodeb Gweithredol

Cefndir

Roedd Llywodraeth Cymru wedi sefydlu'r Comisiwn Annibynnol ar Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru ym mis Tachwedd 2021. Ein Cydgadeiryddion yw'r Athro Laura McAllister a Dr Rowan Williams, gyda naw Comisiynydd o gefndiroedd a safbwyntiau amrywiol, rhai'n gysylltiedig â phlaid wleidyddol ac eraill ddim.

Dyma ein hadroddiad interim, sy'n rhoi sylw i'r hyn rydym wedi'i ddysgu yn ystod cam cyntaf ein gwaith hyd at fis Tachwedd 2022, ac yn edrych ymlaen at ein cynlluniau ar gyfer yr ail gam yn 2023.

Dyma'r amcanion a roddodd Llywodraeth Cymru (gweler atodiad 2):

- ystyried a datblygu opsiynau i ddiwygio'n sylfaenol strwythurau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig, y mae Cymru yn parhau'n rhan annatod ohoni.
- ystyried a datblygu'r holl brif opsiynau blaengar i gryfhau democratiaeth Cymru a sicrhau gwelliannau i bobl Cymru.

Gwerthoedd i Gryfhau Democratiaeth yng Nghymru

Bydd ein hasesiad o'r opsiynau hyn yn seiliedig ar ein gwerthoedd. Rydym yn cymeradwyo gwerthoedd Comisiwn Silk, Egwyddorion Nolan, a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, sy'n cael eu cydnabod yn eang ym mywyd cyhoeddus Cymru. Gan adeiladu ar y rhain, rydym wedi nodi bod y canlynol yn arbennig o berthnasol i'n hymchwiliad:

- Galluogedd
- Cydraddoldeb a Chynhwysiant
- Atebolrwydd
- Sybsidiaredd

Safbwyntiau Dinasyddion

Fe wnaethom lansio ein hymgynghoriad ar-lein *Dweud eich Dweud: Have your Say*, ar 31 Mawrth 2022 inni gael cipolwg cynnar ar safbwyntiau dinasyddion ar lywodraethu.

Roedd rhai themâu cyffredin yn yr ymatebion. Roedd yr angen am lywodraeth dryloyw ac atebol ar bob lefel wedi codi droeon. Roedd ymatebwyr yn anfodlon ar y status quo a'u gallu i ddylanwadu ar benderfyniadau. Yn aml nid oeddent yn gwybod sut mae llywodraethu'n gweithio yng Nghymru na sut gallant ddal gwleidyddion i gyfrif, ac eithrio drwy'r bocs pleidleisio. Roedd llawer o'r ymatebion yn ffafrio democratiaeth sy'n fwy uniongyrchol, gyda rhagor o bwerau'n cael eu dal yn lleol i wneud penderfyniadau. Dywedodd llawer eu bod yn awyddus i gael model llywodraethu mwy dealladwy a llai cymhleth.

Er bod tir cyffredin, roedd gwahaniaethau pendant hefyd rhwng gwerthoedd a blaenoriaethau'r ymatebwyr sy'n ffafrio mwy o ddatganoli, a'r rheini sy'n ffafrio llai o bwerau datganoledig.

Cynrychiolwyr Etholedig a Chymdeithas Ddinesig

Rydym wedi ceisio amrywiaeth o safbwyntiau o bob rhan o'r sbectrwm gwleidyddol a byddwn yn parhau i geisio casglu ystod mor eang â phosibl o safbwyntiau. Yn y cyfnod interim hwn, rydym wedi clywed mwy o leisiau sy'n poeni am y trefniadau cyfredol ac sy'n credu bod angen newid, nag o leisiau sy'n credu bod y *status quo* yn gweithio'n dda.

Themâu cyffredin a godwyd gan y rheini sy'n cefnogi cadw at y trefniadau cyfredol

Roedd Gweinidogion Llywodraeth y DU a'r cyn-Weinidogion Ceidwadol roeddem wedi cwrdd â nhw yn dadlau bod y trefniadau datganoli'n gweithio'n dda at ei gilydd. Clywsom dystiolaeth bod Brexit wedi creu heriau newydd i'r berthynas rhwng llywodraethau, ac y byddai ymrwymiad o'r newydd i weithio mewn partneriaeth â'r llywodraethau datganoledig yn gallu adfer yr ymddiriedaeth yn Llywodraeth y DU.

Themâu cyffredin a godwyd gan y rheini sy'n cefnogi newid

Roedd y mwyafrif llethol o'r rheini a gyflwynodd dystiolaeth inni o blaid datganoli rhagor o bwerau i Gymru, rhai yn fwy nag eraill. Roedd nifer o sefydliadau sy'n darparu neu'n goruchwyllo gwasanaethau wedi sôn am yr anawsterau a ddaeth yn sgil y gorgyffwrdd cymhleth rhwng pwerau datganoledig a phwerau a gedwir yn ôl. Roedd rhai a oedd yn eiriol dros ragor o ddatganoli, neu fath o ffederaliaeth, o'r farn bod hyn yn angenrheidiol i warchod yr Undeb.

Datganoli Dan Bwysau

Roedd creu deddfwrfa a gweithrediaeth yng Nghymru yn gam mawr ymlaen i ddemocratiaeth Cymru ac mae wedi galluogi cyfreithiau a pholisïau sydd wedi cael eu teilwra yn ôl anghenion Cymru.

Ond yn y cyfnod interim hwn, mae eisoes yn amlwg inni fod datganoli o dan gryn bwysau, o ganlyniad i Brexit a ffactorau eraill.

Rydym yn nodi deg peth sy'n peri pwysau, fel a ganlyn:

1. Ansefydlogrwydd y setliad datganoli: mae datblygiadau diweddar yn dangos i ba raddau y gall Llywodraeth y Deyrnas Unedig wneud penderfyniadau unochrog heb gynnwys y sefydliadau datganoledig, ac nad oes ganddynt ffordd ystyrlon o wrthwynebu hynny. Mae hyn yn tanseilio hyder y cyhoedd yn y ffordd mae Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn ymdrin â Chymru ac yn mynd yn groes i gysylltiadau adeiladol rhwng llywodraethau.

2. Natur fregus cysylltiadau rhynglywodraethol: Llywodraeth y Deyrnas Unedig sy'n penderfynu ar y peirianwaith ar gyfer cysylltiadau rhynglywodraethol, ac mae'r ffaith ei bod wedi ymgysylltu llai dros y blynyddoedd diwethaf wedi cyd-daro â'i pharodrwydd i ddiystyru confensiynau. Mae hyn yn golygu y gellir gwneud penderfyniadau unochrog nad ydynt yn cyfrannu at y canlyniadau gorau i ddinasyddion.

3. Diffyg arweinyddiaeth ar yr Undeb: dros y blynyddoedd diwethaf nid yw Llywodraeth y DU wedi darparu'r arweinyddiaeth gyson sydd ei hangen er mwyn cydweithio'n effeithiol â'r llywodraethau datganoledig. Mae'n ymddangos ei bod yn tybio bod angen ffrwyo datganoli, a'i wrthdroi hyd yn oed

(o safbwynt llawer o sylwebwyr) er budd yr Undeb, yn enwedig ar ôl Brexit.

4. Cyfyngiadau ar bolisi a chyflawni ar ffiniau'r setliad: ar wahân i bwerau amrywio trethi, mae cwmipas y pwerau datganoledig wedi aros yr un fath yn fwy neu lai â phwerau gweithredol y Swyddfa Gymreig cyn datganoli. Nid yw Llywodraeth y DU wedi ymgysylltu â chynigion i ymestyn datganoli, er gwaethaf argymhellion sy'n seiliedig ar brofiad ymarferol o ddarparu gwasanaethau ar y rheng flaen.

5. Problemau gyda'r system sy'n ariannu datganoli: mae'r amcan o sicrhau proses dryloyw, sy'n seiliedig ar dystiolaeth ac sydd wedi cael ei dilysu'n annibynnol ar gyfer dyrannu adnoddau rhwng cenhedloedd a rhanbarthau'r DU yn dal yn hanfodol, a dylai fod yn sail i unrhyw gynigion ar gyfer newid cyfansoddiadol.

6. Cyfyngiadau ar reoli'r gyllideb: mae rheolaethau manwl y Trysorlys yn cyfyngu ar allu Llywodraeth Cymru i reoli ei chyllideb i'r hirdymor. Mae'n anodd gweld yr angen am y rhain, wrth ystyried ei hatebolrwydd i Senedd Cymru am ei stiwardiaeth o wariant cyhoeddus.

7. Pwysau ar ddemocratiaeth gynrychiadol: teimlai'r ymatebwyr fod y system gyfredol yn dibynnu gormod ar fecanweithiau anuniongyrchol er mwyn i'r cyhoedd gael dylanwad ar bolisiau ee drwy bleidleisio dros bleidiau ar sail eu manifestos a dal y llywodraeth i gyfrif drwy'r bocs pleidleisio.

8. Diffyg gwybodaeth ac atebolrwydd: nid oedd gan y rheini a ymatebodd i'n hymgyngoriad hyder yn y mecanweithiau i ddwyn y llywodraeth i gyfrif, ac nid oedd rhai ohonynt yn gwybod am y mecanweithiau sydd ar gael ar hyn o bryd.

9. Penbleth economaidd: ansicr iawn yw'r rhagolwg i economi Cymru a hithau'n rhan o economi'r DU sy'n un o'r rhai mwyaf anghyfartal yn Ewrop. Ond nid yw model cyfansoddiadol gwahanol yn sicrhau y bydd gwell cynnydd.

10. Penbleth gyfansoddiadol: mae goruchafiaeth Senedd San Steffan yn golygu ei bod yn rhaid i Lywodraeth y DU ddechrau unrhyw newid i'r trefniadau cyfredol a'i bod yn rhaid i San Steffan gytuno ar hynny. Pa bynnag achos a wneir dros newid, gall Llywodraeth y Deyrnas Unedig ei anwybyddu.

Yng ngham nesaf ein gwaith byddwn yn edrych ar sut mae mynd i'r afael â'r pwysau hyn, gan gynnwys drwy opsiynau ar gyfer newid cyfansoddiadol.

Dyfodol Cyfansoddiadol a Democratiaeth yng Nghymru

Rydym yn dod i'r casgliad nad yw'r *status quo* na dadwneud datganoli yn opsiynau ymarferol i'w hystyried ymhellach. Yn ein barn ni, mae tri opsiwn ymarferol ar gyfer y ffordd ymlaen i Gymru. Mae pob un yn codi materion pwysig y byddwn yn gofyn am ragor o dystiolaeth yn eu cylch yng ngham nesaf ein gwaith. Byddwn yn gwerthuso'r dystiolaeth hon yn fanwl er mwyn i'n hymgysylltiad â phobl Cymru fod yn gadarn.

Tair ffordd bosibl ymlaen i Gymru

Atgyfnerthu datganoli

Byddai'r opsiwn hwn yn gwarchod rhag newidiadau unochrog gan Lywodraeth a Senedd y DU, yn hybu cysylltiadau rhynglywodraethol mwy adeiladol, ac yn darparu sylfaen fwy sefydlog i lywodraethu Cymru yn y dyfodol. Wrth ystyried yr opsiwn hwn, byddwn yn adolygu'r ddadl dros ehangu'r pwerau datganoledig, gan gynnwys yng nghyswllt cyfiawnder a phlisma. Byddai'r opsiwn hwn yn rhoi mwy o sefydlogrwydd ac nid oes angen llawer o newid ar weddill y Deyrnas Unedig.

Strwythurau ffederal

Byddai'r opsiwn hwn yn golygu diwygio cyfansoddiad y DU ar linellau ffederal, gan gynnwys gwahanu cyfrifoldeb Senedd a Llywodraeth y DU dros Loegr oddi wrth eu cyfrifoldeb dros y DU, a diwygio'r ail siambr.

O ran y pwerau sydd gan Senedd a Llywodraeth Cymru, rydym yn bwriadu archwilio dau brif amrywiad, a byddai'r naill a'r llall yn cyd-fynd â modelau ffederal mewn rhannau eraill o'r byd:

- bod y cyfrifoldeb ariannol dros les (pensiynau, budd-daliadau diweithdra, budd-daliadau anabledd) yn cael ei drosglwyddo i Senedd Cymru, gyda'r cyfrifoldeb dros drethiant yn cael ei ysgwyddo'n bennaf gan Senedd Cymru (gyda'r cyfrifoldebau'n cyd-fynd yn fras â'r rheini sydd wedi'u datganoli i'r Alban a Gogledd Iwerddon) a
- bod lles yn dal yn gyfrifoldeb i Lywodraeth a Senedd y Deyrnas Unedig.

Annibyniaeth

O dan yr opsiwn hwn byddai Cymru yn dod yn wlad sofran, a fyddai'n gymwys i fod yn aelod llawn o'r Cenhedloedd Unedig a sefydliadau rhyngwladol eraill. Gallai amrywiaeth o opsiynau llywodraethu fod ar gael i Gymru annibynnol, gyda chytundeb rhannau eraill o'r DU, gan gynnwys rhyddgysylltiad a chydffederasiwn.

Casgliad

Mae'r adroddiad interim hwn yn dod â cham cyntaf ein hymchwiliad i ben. Mae'n waith sy'n dal i fynd rhagddo, ond mae eisoes yn amlwg o'r dystiolaeth bod problemau mawr gyda'r ffordd mae Cymru yn cael ei llywodraethu ar hyn o bryd. Yn yr ail gam flwyddyn nesaf, byddwn yn ymchwilio'n fanylach i'r materion hyn, ac yn parhau â'r sgwrs â phobl Cymru ynghylch sut gellid eu goresgyn.

Pennod 1

Cyflwyniad



Mae'r bennod hon yn amlinellu cefndir a chyd-destun ein hymchwiliad, yn nodi strwythur yr adroddiad interim hwn, ac yn egluro sut rydym yn mynd i'r afael â'n tasg.

Cefndir

Cafodd y Comisiwn Annibynnol ar Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru ei sefydlu gan Lywodraeth Cymru ym mis Tachwedd 2021 gyda chefnogaeth Plaid Cymru, fel rhan o'r Cytundeb Cydweithio a gyhoeddwyd ar 22 Tachwedd.

Dyma'r amcanion a nodwyd ar ein cyfer gan Lywodraeth Cymru (gweler atodiad 2):

- ystyried a datblygu opsiynau i ddiwygio'n sylfaenol strwythurau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig, y mae Cymru yn parhau'n rhan annatod ohoni.
- ystyried a datblygu'r holl brif opsiynau blaengar i gryfhau democratiaeth Cymru a sicrhau gwelliannau i bobl Cymru.

Ein cydgadeiryddion yw'r Athro Laura McAllister a'r Dr Rowan Williams.

Ein naw Comisiynydd yw:

- Dr. Anwen Elias
- Miguela Gonzalez
- Yr Athro Syr Michael Marmot
- Lauren McEvatt
- Albert Owen
- Philip Rycroft
- Shavanah Taj
- Leanne Wood
- Kirsty Williams

Mae gan y Comisiynwyr gefndiroedd a safbwyntiau amrywiol. Mae rhai ohonynt yn gysylltiedig â phlaid wleidyddol ac eraill ddim. Mae rhagor o wybodaeth am ein profiad a'n harbenigedd ar gael yn Atodiad 1.

Rydym wedi cytuno ar ein pwrpas cyffredin: gwerthuso cryfderau a gwendidau'r trefniadau cyfansoddiadol cyfredol; canfod y problemau a'r pwysau sy'n effeithio ar weithredu'r trefniadau hynny er anfantais bosibl i bobl Cymru; a chanfod newidiadau a fydd o fantais iddynt. Rydym wedi ceisio mynd i'r afael â'r cwestiynau hyn yn ddiduedd a heb unrhyw agenda bleidiol.

Y Panel Arbenigol

I gefnogi ein gwaith, penododd Llywodraeth Cymru Banel Arbenigol. Mae Atodiad 6 yn rhestru ei aelodau. Rôl y grŵp yw darparu cyngor a dadansoddiad arbenigol ar faterion cyfansoddiadol, ariannol a chyfreithiol.

Pam Comisiwn arall?

Dywedir mai gwlad y comisiynau yw Cymru. Ers sefydlu'r Cynulliad Cenedlaethol yn 1999, cynhaliwyd chwe adolygiad pwysig o drefniadau cyfansoddiadol Cymru (Richard, Silk 1 a 2, Holtham 1 a 2, a Thomas), a thair Deddf Seneddol (Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Deddf Cymru 2014 a Deddf Cymru 2017) gan ddisodli bron i'r holl ddeddfwriaeth sefydlu a oedd yn Neddf Llywodraeth Cymru 1998.

Yn ystod y blynyddoedd cynnar daeth yn amlwg bod strwythur a phwerau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn anymarferol ac yn anghynaliadwy. Roedd angen i'r Comisiynau hyn archwilio'r dystiolaeth o sut roedd dyluniad gwreiddiol datganoli yng Nghymru, fel y'i nodwyd yn Neddf 1998, yn gweithio a chynghori ar sut i gryfhau trefn lywodraethu Cymru o ddechrau diffygiol.

Nid yw rhai o argymhellion Comisiynau blaenorol wedi cael eu gweithredu ac maent yn haeddu ein sylw fel rhan o drosolwg cyfannol o'r trefniadau cyfredol. Nid oeddem yn credu y byddai'n fuddiol inni ystyried y materion hyn o'r newydd gan fod arbenigwyr wedi eu dadansoddi'n fanwl neu am wneud hynny. Bydd y dadansoddiad hwn yn sail i'n gwaith ar opsiynau i'r dyfodol fel y trafodir ym Mhennod 8.

Mae pob Comisiwn wedi gwneud cyfraniad pwysig at ddatblygu llywodraethu yng Nghymru. Mae ein gwaith ni yn torri tir newydd mewn tair ffordd:

- ein hymrwymiad i sicrhau bod **llais pobl Cymru** yn ganolog i'r ddadl. Ffrwyth proses elitaidd yw cyfansoddiad Cymru i raddau helaeth, gyda phenderfyniadau'n cael eu gwneud gan nifer bach o wleidyddion a swyddogion yng Nghymru ac yn San Steffan. O'r cychwyn cyntaf, fe wnaethom benderfynu defnyddio dull newydd, gan ddefnyddio nifer o lwybrau ymgysylltu i sicrhau ein bod yn cynnwys pobl o bob cwr o Gymru ac o bob rhan o gymdeithas.
- **ehangder ein cylch gwaith**: sy'n cynnwys cryfhau democratiaeth Cymru yn ei chyfanrwydd.

- ein ffocws ar **Gymru a'r Deyrnas Unedig yn ehangach**. Roedd ymchwiliadau blaenorol yn canolbwyntio ar Gymru yn unig ac yn cymryd parhad y DU yn ganiataol mewn ffordd nad yw'n bosibl heddiw. Ein hamcan yw ystyried yr opsiynau cyfansoddiadol i Gymru fel rhan o'r DU, neu'r tu allan iddi, yn y cyd-destun gwleidyddol ansefydlog yr ydym ynddo.

Mae rhai'n dadlau nad oes gan bobl y tu allan i wleidyddiaeth ddiddordeb mewn dadl gyfansoddiadol. Nid dyma fu ein profiad ni. Roedd cam cyntaf ein gwaith ymgysylltu – yr ymgynghoriad ar-lein *Dweud eich Dweud: Have your Say* wedi arwain at dros 2000 o ymatebion¹, ac roedd y mwyafrif helaeth ohonynt yn gyfraniadau unigol rhesymegol ac ystyriol.

Dyma'r cam cyntaf yn y sgwrs genedlaethol rydym wedi'i chynllunio ar ôl ymgynghori ag arbenigwyr blaenllaw ar ymgysylltu â'r cyhoedd. Yn 2022, fe wnaethom gynnal 15 o sesiynau tystiolaeth a thrafodaethau bord gron, pum gweithdy arbenigol a gweithio mewn partneriaeth ag un ar ddeg o grwpiau cymunedol ar hyd a lled Cymru. Bydd y gwaith ymgysylltu hwn yn parhau yn ystod 2023. Mae Pennod 3 yn cynnwys rhagor o wybodaeth am raglen waith y Comisiwn.

Y cyd-destun

Wrth inni ysgrifennu'r adroddiad hwn, mae Cymru, fel gweddill y DU, mewn argyfwng cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol. Mae dinasgyddion a busnesau yn wynebu effeithiau newid hinsawdd chwyddiant uchel ac argyfwng costau byw yn dilyn siociau digynsail pandemig Covid, yr argyfwng ynni byd-eang, ac ymadawiad Prydain o'r UE. Mae'r ffactorau hyn yn effeithio ar fywydau bob dydd pobl, sy'n golygu ei bod hi'n anoddach iddynt fforddio bywd a thai, ac anghenion sylfaenol eraill.

Yn hanesyddol, mae safon byw Cymru yn uchel. Mae llawer o bobl yng Nghymru yn byw mewn ffordd a fyddai'n ennyn cenfigen ymysg cenedlaethau blaenorol. Ond cymysg yw'r dystiolaeth o gynnydd o ran diwallu dyheadau pobl ar yr un pryd â gwarchod llesiant cenedlaethau'r dyfodol:

- Dros yr 20 mlynedd diwethaf mae cyflogaeth wedi cynyddu ac mae diweithdra ac anweithgarwch economaidd wedi disgyn², (sydd wedi deillio o'r newid economaidd enfawr yn y 1970au a'r 1980au), ond mae incwm cyfartalog aelwydydd yng Nghymru yn dal yn is na'r rhan fwyaf o ardaloedd y DU³.
- Amcangyfrifir bod 40,000 o oedolion o oedran gweithio mewn tlodi incwm cymharol yng Nghymru er eu bod yn byw mewn cartrefi lle'r oedd pawb yn gweithio'n llawnamser⁴.

1 Mae'r ymgynghoriad ar-lein yn dal ar agor i bobl rannu eu barn â'r Comisiwn, mae'r ymatebion a gafodd eu cyflwyno cyn 3 Tachwedd wedi cael eu cynnwys yn yr adroddiad hwn

2 Stats Cymru (2022) *Cyfraddau cyflogaeth yn ôl gwlad yn y DU/rhanbarth yn Lloegr a chwarter (wedi'u haddasu'n dymhorol)*

3 ONS (2021) *Regional gross disposable household income, UK: 1997 to 2019*

4 Llywodraeth Cymru (2021) *Tlodi Incwm Cymharol: Ebrill 2019- Mawrth 2020*

- Mae tlodi plant yng Nghymru yn uchel, gyda 31% o blant yn byw mewn tlodi cymharol ar ôl ystyried costau tai⁵, a bydd hyn yn sicr o waethygu yn y tymor byr wrth i gostau ynni gynyddu. Mae Sefydliad Bevan wedi canfod bod y cynnydd mewn costau byw yn ystod y pandemig wedi effeithio'n arbennig o ddrwg ar aelwydydd sydd â phlant, yn unig rieni ac yn gyplau â phlant⁶.
- Mae Cymru ar ei hôl hi o gymharu â Lloegr a Gogledd Iwerddon o ran disgwyliad oes iach, ac mae'r gwelliannau i ddisgwyliad oes yng Nghymru wedi arafu'n sylweddol. Roedd disgwyliad oes dynion yng Nghymru wedi cynyddu 2.6 blynedd rhwng 2001-03 a 2010-12. Ers 2010-12, mae'r gwelliant wedi arafu i 0.2 mlynedd. Roedd disgwyliad oes menywod yng Nghymru wedi cynyddu 2 flynedd rhwng 2001-03 a 2010-12. Ers 2010-12, mae'r gwelliant wedi arafu i lai na 0.1 mlynedd.⁷
- Mae gwahaniaeth enfawr mewn disgwyliad oes iach rhwng yr ardaloedd lleiaf a mwyaf difreintiedig yng Nghymru, gyda disgwyliad

oes iach dynion yn yr ardaloedd lleiaf difreintiedig 13.4 mlynedd yn uwch na dynion yn yr ardaloedd mwyaf difreintiedig. I fenywod, mae'r gwahaniaeth hwnnw hyd yn oed yn fwy, sef 16.9 mlynedd⁸.

- Roedd cynhyrchiant yng Nghymru yn 2020 ymhlith yr isaf o holl wledydd y DU neu ranbarthau Lloegr. Mae cynhyrchiant yng Nghymru wedi disgyn o'i gymharu â'r DU ers 1998, yn bennaf oherwydd bod lefel cynhyrchiant Llundain yn uwch nag unrhyw wlad yn y DU neu ranbarth yn Lloegr, gydag allbwn bob awr dros 50% yn uwch na'r rhanbarth canolrifol. Mae'r Alban a Gogledd Iwerddon wedi gwneud gwelliannau cymharol yn ystod y cyfnod hwnnw⁹.

Er bod gan Gymru asedau amgylcheddol enfawr, mae'r problemau ar draws y Deyrnas Unedig – ansawdd aer amrywiol iawn, dyfrffyrdd ac arfordiroedd llygredig, a llai o fioamrywiaeth – yn amlwg¹⁰, ac mae'r sychder, y llifogydd a'r tywydd poeth mwy a mwy eithafol a welir yn dystiolaeth bellach o effeithiau newid hinsawdd¹¹.

Ac ystyried y cefndir hwn, mae cwestiynau am strwythurau cyfansoddiadol a diwylliant gwleidyddol yn gallu ymddangos yn haniaethol, os nad yn amherthnasol. Ond ceir tystiolaeth bod sefydlogrwydd gwleidyddol, ynghyd â llywodraethu da, yn ffactor hollbwysig o ran creu buddsoddiad¹² a thwf economaidd¹³. Ceir tystiolaeth hefyd bod system wleidyddol sefydlog gyda llywodraethu effeithiol ar fwy nag un lefel yn ffactor mewn llwyddiant economaidd, gan leihau anghydraddoldebau a gwella llesiant personol¹⁴.

Rydym yn credu felly ei bod hi'n angenrheidiol ac yn amserol ymchwilio i weld a yw strwythurau cyfansoddiadol Cymru o fewn y DU yn ateb y gofyn, ac a allai opsiynau cyfansoddiadol amgen roi sylfaen fwy effeithiol ar gyfer ffyniant a llesiant pobl Cymru.

Wedi dweud hyn, mae'n bwysig deall nad strwythurau cyfansoddiadol sy'n pennu dewisiadau gwleidyddol. Mae'r rheini'n deillio o ddadlau gwleidyddol a'r penderfyniadau a wneir yn y bocs pleidleisio. Wedi'r cyfan, yr un system gyfansoddiadol yn y DU a arweiniodd at lywodraeth Clement Attlee, gyda'i ffocws

5 Llywodraeth Cymru (2021) *Tlodi Incwm Cymharol*: Ebrill 2019- Mawrth 2020

6 Sefydliad Bevan (2021) *Different Experiences of Poverty in Winter 2020*,

7 ONS (2021) *National life tables – life expectancy in the UK: 2018 to 2020*

8 ONS (2022) *Health state life expectancies by national deprivation quintiles, Wales*

9 ONS (2022) *Regional Labour Productivity: 2020*

10 Cyfoeth Naturiol Cymru (2020) *Yr Ail Adroddiad ar Sefyllfa Adnoddau Naturiol (Adroddiad ar Sefyllfa Adnoddau Naturiol 2020) Asesiad o Gyflawni Nod 1 Rheoli Adnoddau Naturiol yn Gynaliadwy*: Mae stociau o adnoddau naturiol yn cael eu diogelu a'u gwella

11 Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), 2019, *The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*,

12 Busse, M., Hefeker, C (2007) *Political risk, institutions and foreign direct investment*

13 Hussain, Z. (2014) *Can Political Stability Hurt Economic Growth?* Blog Banc y Byd

14 McCann, P. (2016) *The UK Regional-National Economic Problem: Geography, globalisation and governance*

ar wasanaethau cyffredinol, gwladoli ac aildodsbathu cyfoeth, a llywodraeth Margaret Thatcher, a oedd yn credu y byddai rhyddhau grymoedd y farchnad yn gwella bywydau. Fel y gwelwyd yn glir ym maniffestos etholiad diwethaf Senedd Cymru, byddai blaenoriaethau Llywodraethau Cymru o dan arweiniad Plaid Cymru neu'r Ceidwadwyr Cymreig yn dra gwahanol i rai'r Llywodraeth gyfredol o dan arweiniad Llafur Cymru.

Cyflwr democratiaeth yng Nghymru

Etholiadau a'r ganran sy'n pleidleisio

Fel rheol caiff y ganran a bleidleisiodd mewn etholiadau ei hystyried fel mesur pwysig o ymgysylltiad gwleidyddol mewn democratiaeth. Mae'r ganran sy'n pleidleisio mewn etholiadau lleol yng Nghymru wedi gostwng o 55% yn 1973 i 41.8% yn 2019¹⁵. Nid yw'r canran sy'n pleidleisio ar gyfer etholiadau Senedd Cymru yn galonogol chwaith, er eu bod yn codi'n araf. Dim ond 46.8% o'r rheini a oedd yn gymwys i bleidleisio a bleidleisiodd yn etholiadau Senedd Cymru yn 2021. Roedd hyn wedi codi o 45.6% yn etholiadau 2016¹⁶. Mae'r ganran sy'n pleidleisio yng Nghymru yn etholiadau Senedd y DU

yn uwch sef 66.6% yn etholiadau 2019¹⁷. Roedd hyn wedi disgyn o 68.6% yn etholiad 2017¹⁸ ond roedd yn uwch na'r lefel isaf ddiweddar yn y cyfnod modern sef 61.6% yn 2001¹⁹.

Mae cymharu'r ganran sy'n pleidleisio mewn refferenda yn y DU yn dangos yr amrywioldeb o ran y ganran sy'n pleidleisio:

Canran sy'n pleidleisio mewn refferenda y DU 1979-2016

- 2016 **Refferendwm Brexit** – 72.2% (y ganran a bleidleisiodd yn y DU) 71.7% (y ganran a bleidleisiodd yng Nghymru)²⁰
- 2014 **Refferendwm ar Annibyniaeth i'r Alban** – 84.6% (Yr Alban yn unig)
- 2011 **Refferendwm ar y Bleidlais Amgen** – 42.0% (y ganran a bleidleisiodd yn y DU) 41.6% (y ganran a bleidleisiodd yng Nghymru)²¹
- 2011 **Refferendwm Cynulliad Cenedlaethol Cymru** – 35.6% (Cymru yn unig)
- 1998 **Refferendwm ynghylch Cytundeb Dydd Gwener y Grogllith** – 82% (Gogledd Iwerddon yn unig)
- 1997 **Refferendwm ar ddatganoli yng Nghymru** – 50.1% (Cymru yn unig)
- 1997 **Refferendwm ar ddatganoli yn yr Alban** – 60.2% (Yr Alban yn unig))

- 1979 **Refferendwm ar ddatganoli yng Nghymru** – 58.8% (Cymru yn unig)
- 1979 **Refferendwm ar ddatganoli yn yr Alban** – 63.3% (Yr Alban yn unig)

Roedd y ganran isaf a bleidleisiodd ar gyfer refferenda ar faterion cyfansoddiadol technegol yn bennaf nad oeddent yn amlwg yn dangos effaith uniongyrchol ar fywydau bob dydd pobl. Roedd y ganran uchaf a bleidleisiodd ar gyfer materion dadleuol a gafodd lawer o sylw ac a fyddai'n cael effaith amlwg ar ddyfodol y wlad a dinasyddion yn bersonol. Un ffactor pwysig yw'r mynediad sydd gan ddinasyddion at wybodaeth am etholiadau neu refferenda sydd ar y gweill a'r hyn y maent yn pleidleisio drosto. Nid oes gan lawer o gwmnïau cyfryngau fersiynau penodol ar gyfer Cymru, fel y mae rhai yn ei wneud ar gyfer yr Alban. Mae nifer o bapurau newydd annibynnol yn yr Alban, fel yr Herald, y Scotsman a'r Daily Record. Y Western Mail yw'r unig bapur newydd Cymreig sy'n cael ei ddodsbathu'n genedlaethol. O ganlyniad, nid yw materion sy'n effeithio ar Gymru yn unig yn cael yr un proffil yn y cyfryngau ac nid yw dinasyddion yn cael yr un lefel o wybodaeth, a allai olygu bod llai o bobl yn pleidleisio mewn refferenda yng Nghymru yn unig.

15 Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2021) **Turnout at Elections**,

16 Electoral Commission (2021) **Report on the May 2021 elections in Wales**

17 Senedd y Du (2019) **UK Election results**

18 Senedd y Du (2017) **UK Election results**

19 Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2001) **Research Paper 01/54: General Election Results, 7 June 2001**

20 Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2016) **Briefing Paper Number CBP 7639: European Union Referendum 2016**

21 Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2011) **Research Paper 11/44: Alternative Vote Referendum Analysis of Results**

Wrth fesur dim ond y ganran sy'n pleidleisio, byddai'n ymddangos bod democratiaeth Cymru mewn cyflwr gwael. Fodd bynnag, mae'r niferoedd sy'n pleidleisio yn disgyn ym mhedwar ban byd²²; nid yw cyfraddau isel o bleidleiswyr yn broblem unigryw i Gymru. Mae'r rhesymau pam mae pobl yn gallu dewis peidio â phleidleisio yn gymhleth, ond mae'r ffactorau'n cynnwys agosrwydd y bleidlais, y canfyddiad o'r materion dan sylw, systemau etholiadol, y gwariant ar ymgyrchoedd, lefelau diddordeb gwleidyddol ac addysg yn y boblogaeth, a synnwyr o ddyletswydd ddinesig²³.

Nid yw'r ganran sy'n pleidleisio, boed honno'n uchel neu'n isel, bob tro'n dangos anfodlonrwydd nac ymddieithriad. Mae dros ddwy ran o dair o bobl yn fodlon ar eu cymuned leol ac mae 74% yn fodlon ar eu gwasanaethau a'u cyfleusterau lleol²⁴. Mae rhywfaint o dystiolaeth dybiadol o gynnydd mewn cyfranogiad mewn democratiaeth leol yn ystod y flwyddyn ddiwethaf; dywed 34% o bobl fod ganddynt gyfleoedd i gymryd rhan mewn gwneud penderfyniadau am redeg eu gwasanaethau lleol, o'i gymharu â 17% yn 2019-20. Mae 30% o bobl yn dweud eu bod yn gallu dylanwadu ar benderfyniadau sy'n effeithio ar eu hardal leol, o'i gymharu â 19% yn 2018-19²⁵.

Mae Arolwg Cenedlaethol Cymru yn nodi bod hyn yn gynnydd sylweddol a allai adlewyrchu'r newid ym modd yr arolwg neu sy'n ganlyniad i'r pandemig neu gyfuniad o'r ddau, ac mae angen rhagor o ddadansoddi i archwilio hyn.

Ymddiriedaeth a hyder mewn sefydliadau

Mae'r dystiolaeth hon yn awgrymu bod pobl yn ymwneud â democratiaeth yng Nghymru. Ar lefel y DU, mae polau piniwn yn awgrymu nad oes llawer o ymddiriedaeth mewn gwleidyddion a'r system wleidyddol. Dywedodd 35% o boblogaeth y DU eu bod yn ymddiried yn Llywodraeth y DU, ac mae 20% yn ymddiried mewn pleidiau gwleidyddol.²⁶ Nid oes ffigurau ar gael ar gyfer Cymru y gallwn ni eu defnyddio i gymharu, ond ceir tystiolaeth bod gan bobl rywfaint mwy o hyder yn Senedd Cymru na San Steffan²⁷.

Gwybodaeth a dealltwriaeth

Yn gyffredinol credir nad yw llawer o bobl yng Nghymru'n deall (neu'n camddeall) y ffordd mae pŵer a chyfrifoldeb yn cael eu dosbarthu ar hyn o bryd rhwng y sefydliadau datganoledig a San Steffan a Whitehall. Daw hyn o'n hymgyngoriad cyntaf, *Dweud eich Dweud: Have your Say*, ac mae'r canlyniadau i'w gweld ym Mhennod 5.

Ar yr un pryd, mae polau piniwn yn dangos bod pobl yng Nghymru ar y cyfan yn fodlon mynegi eu dewisiadau rhwng gwahanol opsiynau cyfansoddiadol. Yn arolwg barn Dydd Gŵyl Dewi 2021 gan y BBC ac ICM, dim ond 5% o'r rheini a holwyd a ddywedodd 'ddim yn gwybod' pan ofynnwyd iddynt pa fodel llywodraethu fyddent yn ei ffafrio i Gymru²⁸.

Democratiaeth uniongyrchol

Nid cymryd rhan mewn etholiadau ac ymateb i bolau piniwn yw'r unig ffordd o ymgysylltu'n wleidyddol. Mae democratiaethau y Gorllewin (y Swistir a rhai o daleithiau'r Unol Daleithiau yn benodol) yn cynnwys elfennau mawr o ddemocratiaeth uniongyrchol lle mae refferenda poblogaidd yn pennu materion gwleidyddol pwysig. Mae Iwerddon yn defnyddio democratiaeth gydgyngorol i gynnwys dinasyddion wrth fynd i'r afael â materion gwleidyddol dadleuol drwy fecanwaith y Cynulliad Dinasyddion. Mae'r dulliau hyn wedi cael eu defnyddio mewn rhai awdurdodau lleol: Cynhaliodd Blaenau Gwent gynulliad dinasyddion ar fynd i'r afael â'r argyfwng hinsawdd yn 2021, er enghraifft²⁹.

22 Solijonov, A. (2016) *Voter Turnout Trends around the World*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance

23 Solijonov, A. (2016) *Voter Turnout Trends around the World*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance

24 Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru (2022) Arolwg Cenedlaethol Cymru – prif ganlyniadau: Ebrill 2021 i Fawrth 2022

25 Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru (2022) Arolwg Cenedlaethol Cymru prif ganlyniadau: Ebrill 2021 i Fawrth 2022

26 ONS (2022) *Trust in Government, UK: 2022*

27 Deloitte a Reform, (2021) *The State of the State 2021-22: Towards a new public sector normal*

28 ICM Unlimited (2021) *BBC Wales – St David's Poll 2021*

29 Cynulliad Hinsawdd Blaenau Gwent (2021) *Adroddiad Terfynol Cynulliad Hinsawdd Blaenau Gwent*

Rydym yn teimlo bod ein cylch gwaith yn cynnwys y ffordd gallai arferion a diwylliant gwleidyddol gryfhau democratiaeth a chyfranogiad, fel y nodir yn ein pennod olaf.

Datganoli a democratiaeth

Cafodd y trefniadau llywodraethu datganoledig cyfredol eu sefydlu gan Lywodraeth Lafur y DU yn 1999. Roeddent yn newid o'r strwythur blaenorol, lle'r oedd y rhan fwyaf o bolisiau domestig Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon yn cael eu pennu gan yr Ysgrifenyddion Gwladol a oedd yn aelodau o Gabinet Llywodraeth y DU ac yn atebol i Senedd San Steffan. Mae Pennod 4 yn cynnwys rhagor o fanylion am yr hanes.

Roedd creu'r sefydliadau datganoledig yn 1999 yn gam mawr ymlaen i ddemocratiaeth yng Nghymru, a chafodd hynny ei gymeradwyo gan refferenda yn 1997 a 2011. Am y tro cyntaf, roedd y trefniadau newydd yn golygu bod cynulliad cynrychioliadol a etholwyd gan bobl Cymru, ac wedyn Llywodraeth Cymru a oedd yn atebol i bobl Cymru am ei pholisiau a'u cyflawni. Roedd hyn yn fynegiant newydd i hunaniaeth a system lywodraeth unigryw Cymru a oedd wedi goroesi pum canrif fel rhan o awdurdodaeth Cymru a Lloegr.

Ynghyd â chreu Senedd a Llywodraeth yr Alban, a Chynulliad a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon, roedd y strwythur hwn yn creu tri chorff cynrychioliadol newydd a swyddogion

gweithredol gyda chyfrifoldebau am lawer o bolisiau sy'n gysylltiedig â Chymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, ond heb newid sofraniaeth derfynol Senedd y Deyrnas Unedig.

Ym Mhennod 7 rydym yn nodi cyflawniadau cadarnhaol datganoli: mae wedi'i gwneud yn bosibl i lunio polisiau a chyfreithiau sy'n ymateb i anghenion Cymru, a'r model llywodraethu drwy bartneriaeth a ddisgrifir ym Mhennod 4. Mae llyfr statud cynyddol Cymru (gweler Atodiad 10) yn cynnwys mentrau pellgyrhaeddol fel Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a phartneriaeth gymdeithasol.

Cysylltiadau Rhynglywodraethol

Ar ddechrau datganoli ac wedi hynny roedd Llywodraeth y DU yn ei weld fel mater o drefniadau pwrrpasol ar gyfer pob tiriogaeth a phob tiriogaeth yn cael ei hystyried ar wahân i'w gilydd i raddau helaeth³⁰. Nid oedd hyn yn rhoi llawer o ystyriaeth i'r goblygiadau ar gyfer llywodraethu'r DU fel endid gwleidyddol. Rhoddwyd prin ddim newidiadau ar waith ar lefel Llywodraeth a Senedd y DU i weithio o fewn fframwaith datganoli newydd. Bu beirniadaeth yn aml nad oedd digon o ddealltwriaeth o ddatganoli yn Whitehall³¹.

Un o ganlyniadau hyn fu diffyg datblygu peirianwaith effeithiol i reoli cysylltiadau rhynglywodraethol rhwng gweinyddiaethau sydd o reidrwydd yn dibynnu ar ei gilydd yn y DU, nes cyflwyno'r diwygiadau pwysig yn

gynharach eleni o bosibl. Er bod pwyllgorau newydd wedi cael eu sefydlu yn 1999 i'r diben hwn, rhoddwyd y gorau i'w defnyddio mewn dim o dro. Ar ôl eu cyflwyno drachefn yn 2007, yr oedd eu gweithrediad yn dibynnu ar ewylllys da gwleidyddol. Cafwyd cyfnod o weithredu cymharol adeiladol o dan y Prif Weinidog David Cameron, fel rydym yn ei nodi ym Mhennod 4, ond ni chafodd hyn ei gynnal. Mae'r strwythur yn annigonol i ddelio â'r anawsterau a welwyd dros y blynyddoedd diwethaf, fel rydym yn ei drafod ym Mhennod 7.

Yn ystod blynyddoedd cynnar datganoli, roedd y sefydliadau newydd yn gweithredu o fewn cyd-destun gwariant cyhoeddus cymharol rwydd. Fodd bynnag, yn y blynyddoedd dilynol maent wedi wynebu heriau sylweddol yn deillio o argyfwng ariannol 2008, strategaeth cyni Llywodraeth y DU, ymadawiad y DU o'r UE, a Covid. Adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, mae'n debyg y bydd yr argyfwng costau byw yn rhoi pwysau difrifol ar y llywodraethau datganoledig a'u perthynas â Llywodraeth y DU, wrth i sefyllfa gyllidol y DU ddirywio.

Effaith Ymadael â'r UE

Pan bleidleisiodd y DU i adael yr UE yn refferendwm 2016, pleidleisiodd Cymru a Lloegr i adael, gyda'r Alban a Gogledd Iwerddon yn pleidleisio i aros. Daeth yn amlwg y byddai goblygiadau difrifol a dadleuol i'r setliadau datganoli. Roedd y canlyniad wedi sbarduno Llywodraeth yr Alban i alw

30 Institute for Government (2019) *Devolution at 20*

31 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Gweinyddiaeth Gyhoeddus, *Devolution and Exiting the EU: reconciling differences and building strong relationships*, Pwyllgor Dethol Tŷ'r Cyffredin

am refferendwm pellach ar annibyniaeth i'r Alban. Yn y refferendwm blaenorol yn 2014, roedd 55.3% wedi pleidleisio i aros yn y DU, a dywedwyd bod y posibilrwydd o aros yn yr UE yn un rheswm dros bleidleisio fel hyn.

Yng Ngogledd Iwerddon, mae'r broblem o geisio cysoni masnach drawsffiniol ag Iwerddon â thelerau ymadawiad y DU o'r UE wedi rhoi pwysau mawr ar drefniadau rhannu pŵer Stormont sy'n ofynnol o dan Gytundeb Dydd Gwener y Groglith. Cafodd y protocol a negodwyd rhwng Llywodraeth y DU a'r Comisiwn Ewropeaidd ei wrthod gan Blaid yr Unoliaethwyr Democrataidd, sef y grŵp unoliaethwyr mwyaf yn y Cynulliad. Ar hyn o bryd nid yw sefydliadau datganoledig Gogledd Iwerddon yn weithredol i bob pwrpas.

Roedd llywodraethau datganoledig wedi herio dull Llywodraeth y DU o ddisodli fframweithiau deddfwriaethol ac ariannol yr UE. Ym marn Llywodraeth y DU, roedd amgylchiadau ymadael â'r UE yn gyfiawnhad dros beidio â dilyn y confensiynau sy'n llywodraethu cydsyniad deddfwriaethol, a oedd wedi cael eu rhoi ar sail statudol gan Ddeddf Cymru 2017 a deddfwriaeth gyfatebol ar gyfer yr Alban.

Yn dilyn etholiadau Cynulliad Gogledd Iwerddon ym mis Mai 2022 Sinn Féin (plaid sydd wedi ymrwymo i uno Iwerddon) oedd y blaid fwyaf a gwrthododd y DUP ymuno â'r llywodraeth nes y byddai'n fodlon bod y mater protocol wedi cael ei ddatrys. Mae'r dyddiad cau i adfer y sefydliadau,

sef 28 Hydref, wedi pasio heb ddod i gytundeb. Ar ôl ymgynghori â'r pleidiau gwleidyddol, daeth Llywodraeth y DU i'r casgliad y byddai etholiadau cynnar ar gyfer Cynulliad Gogledd Iwerddon yn annhebygol o helpu i ddatrys y sefyllfa yno. Felly, mae deddfwriaeth newydd wedi'i chyflwyno i roi rhagor o amser i ffurfio Gweithrediaeth newydd ar gyfer Gogledd Iwerddon. Os bydd hyn yn amhosibl o hyd, bydd etholiadau Cynulliad yn debygol o gael eu cynnal ym misoedd cyntaf 2023.

Fe gyfeiriodd Llywodraeth yr Alban cwestiwn ynghylch ei phŵer i ddeddfu am ail refferendwm ar annibyniaeth i'r Goruchaf Lys. Daeth y Llys i'r casgliad y byddai unrhyw Fil sy'n darparu ar gyfer refferendwm, hyd yn oed un o natur gynghorol yn unig, y tu hwnt i bwerau Senedd yr Alban, gan y byddai'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl yn Senedd y DU. Dim ond pe bai Deddf yr Alban yn cael ei diwygio i awdurdodi Senedd yr Alban yn benodol, boed dros dro neu'n barhaol, i ddeddfu deddfwriaeth o'r fath y byddai refferendwm yn gyfreithlon felly. Mae Llywodraeth bresennol y DU wedi'i gwneud yn glir na fydd yn cefnogi diwygiad o'r fath.

Effaith pandemig Covid

Roedd yr ymateb i bandemig Covid, ar lefel y DU ac ar lefel Cymru, wedi datgelu cryfderau a heriau pwysig yn y trefniadau llywodraethu cyfredol. Roedd y ffaith bod y rhan fwyaf o'r pwerau perthnasol wedi'u datganoli yn golygu bod ymgysylltiad rhwng llywodraethau yn bwysicach ac â mwy o frys nag erioed o'r blaen, ar lefel Gweinidogion ac ar lefel swyddogion.

Roedd y gwaith rhynglywodraethol hwn wedi cyfrannu at ganlyniadau cadarnhaol, gan gynnwys gwneud rhai penderfyniadau a rhannu rhywfaint o wybodaeth ar y cyd, a chaffael brechlyn ar gyfer y DU i gyd. Ond ni chafwyd ymateb i geisiadau Llywodraeth Cymru am ragor o gyfathrebu ac ymgysylltu ffurfiol a dibynadwy. Ni chafodd y strwythurau rhynglywodraethol ffurfiol eu defnyddio, ac roedd y llywodraethau datganoledig yn dibynnu ar gyswllt ad hoc gan Lywodraeth y DU. Arweiniodd hyn yn aml at ddryswch yn y negeseuon a roddwyd i'r cyhoedd, sy'n hollbwysig mewn ymateb i bandemig.

Strwythur yr adroddiad

Dyma adroddiad interim y Comisiwn; byddwn yn cyflwyno adroddiad terfynol ar ddiwedd ein gwaith yn y flwyddyn i ddod.

Dyma strwythur yr adroddiad hwn:

- **Cyflwyniad**

Cefndir ein hymchwiliad a'n dull o ymdrin â'n tasg.

- **Gwerthoedd**

Ein meini prawf i werthuso opsiynau ar gyfer newid yn y dyfodol.

- **Rhaglen Waith y Comisiwn**

Sicrhau bod llais pobl Cymru yn gwbl ganolog i'n hymchwiliad.

- **Llywodraethu Cymru yn 2022**

Hanes datganoli ac amlinellid o strwythurau llywodraethu.

- **Safbwyntiau Dinasyddion**

Yr hyn rydym wedi'i glywed o gam cyntaf y sgwrs genedlaethol.

- **Cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig**

Yr hyn rydym wedi'i glywed mewn sesiynau tystiolaeth a chyfarfodydd bord gron.

- **Datganoli dan bwysau**

Heriau uniongyrchol a nodwyd hyd yma.

- **Dyfodol cyfansoddiadol a democratiaeth Cymru**

Blaenoriaethau a chynlluniau ar gyfer ail gam ein hymchwiliad.

Rydym yn ddiolchgar i bawb sydd wedi rhoi o'u hamser i rannu eu barn a'u profiad â ni hyd yma, ac i'r rheini a fydd yn gweithio gyda ni yn ystod ail flwyddyn ein hymchwiliad.

Roedd Race Council Cymru wedi creu partneriaeth â'r Ganolfan Gymunedol Affricanaidd a Chymdeithas Pobl Tsieineaidd yng Nghymru

Mae Race Council Cymru yn helpu cymunedau Lleiafrifoedd Ethnig ar lawr gwlad i weithio gyda'i gilydd i rannu gwybodaeth ac adnoddau yn rhanbarthol ac i ddod â'u lleisiau, eu profiad bywyd a'u harbenigedd i'r Llywodraeth ac i sefydliadau allweddol ar draws Cymru.

Mae'r Ganolfan Gymunedol Affricanaidd yn cefnogi pobl o dras Affricanaidd i gwrdd yn gymdeithasol a chymryd rhan yn y gwaith o hyrwyddo diwylliant Affricanaidd yn y gymuned. Mae ein canolfan yn lle gall pobl Affricanaidd a Charibiaidd ei alw'n gartref ac yn lle sy'n croesawu ac yn gwrando ar bobl o bob diwylliant amrywiol.

Nod Cymdeithas Pobl Tsieineaidd yng Nghymru yw darparu gwasanaethau a fydd yn gwneud gwahaniaeth cadarnhaol i fywydau trigolion Tsieineaidd ethnig yng Nghymru. Rydym yn datblygu gwell gwasanaethau i ddiwallu'r newidiadau yn anghenion y gymuned Tsieineaidd yn Abertawe a'r ardaloedd cyfagos a nawr ar draws Cymru.

Gyda'n gilydd, rydym wedi darparu sesiynau ymgysylltu sy'n canolbwyntio'n bennaf ar fenywod o leiafrifoedd ethnig, gan gynnwys menywod sydd hefyd yn cael eu bychanu oherwydd eu bod yn famau sengl, anabl, dan anfantais economaidd, LHDT+ a ffactorau eraill.

“Mae gallu defnyddio ein hiaith ein hunain – Cantoneg a Mandarin – i esbonio'r cwestiynau iddyn nhw, yn caniatáu iddyn nhw fynegi eu hunain a siarad am y materion hyn yn eu hiaith eu hunain...ac mae ganddyn nhw gymaint i'w ddweud! Mae dyfodol Cymru wir yn bwysig iddyn nhw, i'w plant ac i'w hwyron. Maen nhw'n gallu mynegi eu stori go iawn drwy ddefnyddio eu hiaith eu hunain.”

Yen Yen, Cyfieithydd ar gyfer y digwyddiad ymgysylltu Pobl Tsieineaidd yng Nghymru gyda Race Council Cymru

“Rwy'n meddwl y dylai Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru gydweithio a chyflawni rhywbeth da o hyn. Oherwydd rydw i, fel dinesydd, wedi elwa o'r naill a'r llall.”

Kemi Kadeso, cyfranogwr yn y gweithgaredd ymgysylltu â'r Ganolfan Gymunedol Affricanaidd, gyda Race Council Cymru

“Mae pob math o genedligrwydd, ac roedd hi'n wych bod pawb yn gallu dweud ei bwt. Roedd yn grêt!”

Angela, cyfranogwr yn y gweithgaredd ymgysylltu â'r Ganolfan Gymunedol Affricanaidd, gyda Race Council Cymru



Gwerthoedd i gryfhau democratiaeth yng Nghymru



Fe ymwelodd y comisiynwyr â'r Siop Siarad yng Nghaerdydd ym mis Mai 2022. Fe glywodd y comisiynwyr gan cyd-grewyr y Democracy Box a'r Siop Siarad am sut mae Omidaze yn datblygu'r ddau gysyniad hyn ac yn defnyddio creadigrwydd i lywio ac ymgysylltu â dinasyddion i gynyddu cyfranogiad democrataidd a diwylliannol.

Mae The Talking Shop™ a The Democracy Box™ a'r holl gynnwys cysylltiedig yn hawlfraint Omidaze Productions/Yvonne Murphy

Pwrpas y bennod hon yw ystyried y gwerthoedd a fydd yn sail i'n hasesiad o'r opsiynau cyfansoddiadol ar gyfer Cymru, a sut y byddai'r opsiynau hyn yn cryfhau democratiaeth yng Nghymru.

Cydrannau Systemau Democrataidd

Mae ein cylch gorchwyl yn mynnu ein bod yn canfod ffyrdd o gryfhau democratiaeth yng Nghymru. Rydym ni o'r farn bod hyn yn golygu holl gydrannau'r system ddemocrataidd, a'r ffordd mae'r rhain yn gweithio'n ymarferol.

- Sefydliadau cynrychioliadol: Senedd Cymru, Senedd San Steffan, awdurdodau lleol
- Mecanweithiau atebolrwydd: craffu gan gynrychiolwyr etholedig a dinasyddion
- Gwneud penderfyniadau tryloyw er mwyn meithrin ymddiriedaeth a galluogi craffu effeithiol
- Mecanweithiau cyfranogol a chydgynghorol i ymgysylltu â dinasyddion
- Barnwriaeth annibynnol, a mynediad at gyfiawnder i bob dinesydd
- Mynediad at wybodaeth drwy gyfryngau a wasg rhydd

Drwy ganolbwyntio ar werthoedd, rydym yn dilyn arweiniad y cyhoedd. Yn fwy na hynny, mae dull gweithredu sy'n seiliedig ar werthoedd yn bwysig oherwydd mae'r gwerthoedd sydd y tu ôl i systemau llywodraethu yn siapio'r byd y mae dinasyddion yn byw ynddo. Nid yw llywodraethu yn gysyniad haniaethol; mae'n effeithio'n uniongyrchol ar fywydau pawb.

Ein Gwerthoedd i Gryfhau Democratiaeth

Gan feddwl am ar y gwerthoedd a fynegwyd gan ddinasyddion, y fframweithiau gwerthoedd a nodir uchod, a'n profiadau ein hunain yn y maes cyhoeddus, rydym wedi nodi bod y gwerthoedd canlynol yn arbennig o berthnasol i'n hymchwiliad.

Sef:

- **Galluedd:** mae gan y cyhoedd y pŵer i ddylanwadu ar bolisiâu a phenderfyniadau, drwy etholiadau, a mecanweithiau eraill ar gyfer gwneud penderfyniadau cyfranogol a chydgynghorol.
- **Cydraddoldeb a chynhwysiant:** mae pawb wedi'i rymuso i gymryd rhan yn y system ddemocrataidd, ac mae ganddynt fynediad cyfartal at nwyddau a phrosesau cyhoeddus; mae sefydliadau'n cynrychioli pob dinesydd a lle yn gyfartal, ac mae adnoddau'n cael eu dyrannu'n dryloyw ac yn deg ar bob lefel o lywodraeth.
- **Atebolrwydd:** mae dinasyddion yn dal llywodraeth i gyfrif drwy eu cynrychiolwyr etholedig; maent yn deall ac yn ymddiried mewn mecanweithiau atebolrwydd.
- **Sybsidiaredd:** dylid gwneud penderfyniadau mor agos â phosibl at y rheini yr effeithir arnynt.

Galluedd

Mae a yw pobl yn teimlo ymdeimlad o alluedd mewn democratiaeth yn gysylltiedig â'u dealltwriaeth o sut mae'r system yn gweithio, eu gallu i ddylanwadu ar y penderfyniadau a wneir ar eu rhan, ac a ydynt yn ymddiried yn y sefydliadau dan sylw.

Mewn democratiaeth sy'n gweithio'n dda, efallai na fydd pobl yn cytuno â phenderfyniadau eu llywodraeth, ar ba lefel bynnag, ond byddant yn cydnabod bod yr awdurdod ar gyfer y penderfyniadau hynny'n deillio o fandad etholiadol y llywodraeth. Y neges o *Dweud eich Dweud: Have your Say* yw bod bwlch o ran gwybodaeth ynghylch sut y caiff penderfyniadau eu gwneud a sut y gellid eu herio, er bod hyn yn amrywio yn ôl sefydliad.

Cydraddoldeb a chynhwysiant

Wrth ystyried cydraddoldeb a chynhwysiant, mae maes eithaf annelwig rhwng dyluniad a phrosesau cyfansoddiadol, sydd o fewn cwmpas ein hymchwiliad, a dewisiadau gwleidyddol fel dosbarthu adnoddau, sydd y tu allan i'n cwmpas.

Felly, rydym wedi penderfynu canolbwyntio ar weithrediad ymarferol y system ddemocrataidd, ac a yw'n galluogi pawb i gyfranogi ar delerau cyfartal. Mae *Dweud eich Dweud: Have your Say* yn dweud wrthym nad yw nifer o bobl yn teimlo bod eu pleidlais yn cyfrif, neu fod eu llais

ond yn bwysig adeg etholiad, a'u bod ond yn gallu ymateb i'r hyn sydd yn y manifestos. Os nad yw'r manifestos yn sôn am faterion sy'n bwysig iddynt, nid yw'r system bleidleisio yn rhoi llais go iawn iddynt. Yn yr un modd, gallai bod yn aelod o blaid wleidyddol roi cyfle i rai ddylanwadu ar bolisiau cynrychiolwyr etholedig, ond nid yw'n gwneud dim i helpu'r rheini nad yw eu hoff blaid mewn llywodraeth, na'r rheini nad ydynt yn teimlo bod unrhyw blaid yn cyd-fynd â'u barn a'u gwerthoedd.

Atebolrwydd

Roedd creu perthynas atebol fwy uniongyrchol rhwng llywodraeth Cymru a dinasyddion yn un o brif amcanion yr ymgyrch dros gynulliad cenedlaethol yn y 1990au. Yn flaenorol, roedd atebolrwydd yn cael ei arfer yn anuniongyrchol drwy Senedd San Steffan, a dim ond ychydig o amser ac awydd oedd gan ASau i graffu ar faterion Cymreig.

Mae atebolrwydd dros benderfyniadau datganoledig bellach yn cael ei arfer yn uniongyrchol gan aelodau etholedig yng Nghymru. Mae 15 o Bwyllgorau Senedd Cymru yn craffu ar Weinidogion Llywodraeth Cymru, gan gynnwys y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, sy'n delio ag effeithlonrwydd a gwerth am arian gwariant y llywodraeth, ac a gefnogir gan Archwilydd Cyffredinol Cymru.

Ond neges gref *Dweud eich Dweud: Have your Say* yw nad yw pobl yn teimlo bod y naill llywodraeth na'r llall yn ddigon atebol

iddynt. Dywedodd nifer o'r rheini a ymatebodd i *Dweud eich Dweud: Have your Say* eu bod yn teimlo nad oedd ganddynt gysylltiad â'u llywodraethau etholedig, roeddent yn teimlo nad oedd neb yn gwrandao arnynt, ac, ar wahân i bleidleisio bob hyn a hyn, roeddent yn teimlo nad oeddent yn rhan o benderfyniadau sy'n effeithio ar eu bywydau. Nid ydynt yn hyderus y bydd y mecanweithiau atebolrwydd sydd ar gael iddynt, fel pleidleisio mewn etholiadau, yn effeithio ar yr hyn mae llywodraeth yn ei wneud.

Rhwng etholiadau, mae llawer yn teimlo nad oes ffordd o ddal gwleidyddion i gyfrif am eu gweithredoedd. Ar ben hynny, mae'r diffyg sylw yn y cyfryngau yng Nghymru, yn enwedig i lywodraeth leol a Llywodraeth Cymru, yn golygu mai ychydig iawn o wybodaeth sydd gan bobl am weithgarwch a pherfformiad y cyrff hynny.

Mae atebolrwydd yn dibynnu ar ymddiriedaeth a gonestrwydd. Rhaid i'r cyhoedd fod yn hyderus y bydd eu cynrychiolwyr yn dilyn y safonau ymddygiad cydnabyddedig mewn bywyd cyhoeddus. Pryder am safonau ymddygiad, a'r angen i ofodi'r rheolau'n gryfach, oedd un o brif ganfyddiadau'r Cynulliad Dinasyddion ar Ddemocratiaeth³².

Sybsidiaredd

Mae'r egwyddor y dylid gwneud penderfyniadau mor agos â phosibl at y bobl y maent yn effeithio arnynt yn cael ei

chydnabod yn eang ym mywyd cyhoeddus Cymru ac mae'n un o'r prif ddadleuon dros ddatganoli. Mae'r egwyddor yn berthnasol i'r berthynas rhwng llywodraeth ganolog (gan gynnwys llywodraeth ddatganoledig) ac awdurdodau lleol, a'r berthynas rhwng awdurdodau lleol a chymunedau lleol.

Fel arfer, mae egwyddor sybsidiaredd yn seiliedig ar y gydnabyddiaeth er y dylid defnyddio pŵer ar y raddfa leiaf bosibl, bod yn rhaid cydbwyso hyn ag anghenion gweinyddiaeth effeithiol. Mae'r cydbwysedd hwn wrth galon dadleuon am ddatganoli pellach yn y DU ac yng Nghymru a bydd yn rhan bwysig o'n hystyriaethau.

Gwerthodd a Fynegwyd gan Ddinasyddion

Roedd gwerthoedd yn thema gref yn yr ymatebion i'n hymgyngghoriad *Dweud eich Dweud: Have your Say* ac yn y Cynulliad Dinasyddion ar Ddemocratiaeth.

Dweud eich Dweud: Have your Say

Roedd yr ymatebion a gawsom i *Dweud eich Dweud: Have your Say* yn awgrymu bod cysylltiad cryf rhwng safbwyntiau pobl ar lywodraethu yng Nghymru a'u gwerthoedd a'u hymlyniad gwleidyddol. Roedd gwahaniaeth barn amlwg iawn ynghylch y blaenoriaethau gwleidyddol ar gyfer llywodraeth, gan ddibynnu ar eu safbwynt cyfansoddiadol. Roedd y rheini

32 UCL (2022), *Report on the Citizens Assembly on Democracy in the UK*

sy'n cefnogi annibyniaeth yn pwysleisio tegwch, trechu tlodi, cynyddu cyfleoedd, llesiant pawb, cynhwysiant, cynaliadwyedd a'r economi werdd. Roedd y rheini sy'n gwrthwynebu datganioli yn rhoi blaenoriaeth i effeithlonrwydd y llywodraeth, darparu gwasanaethau cyhoeddus fel iechyd ac addysg yn effeithiol, gwerth am arian cyhoeddus, a thwf economaidd.

Ar yr un pryd, roedd llawer iawn yn gyffredin ar draws y safbwyntiau cyfansoddiadol o ran atebolrwydd a galluedd. Pwysleisiodd llawer o'r ymatebwyr bwysigrwydd gallu dal eu cynrychiolwyr etholedig yn atebol a chael y galluedd i ddylanwadu ar benderfyniadau'r llywodraeth. I lawer, y diffyg galluedd tybiedig a'r diffyg atebolrwydd o dan y system gyfredol oedd y ddau brif reswm dros geisio newid y drefn lywodraethu, hyd yn oed os oedd ganddynt safbwyntiau gwahanol ynghylch pa fath o drefn lywodraethu fyddai'n gwella pethau.

Fel yr eglurir ym Mhennod 5, mae'n debyg bod yr ymgynghoriad hwn yn casglu barn y rheini sydd â'r safbwyntiau cryfaf, ar y naill ben a'r llall i'r sbectrwm safbwyntiau cyfansoddiadol, ac nad ydynt efallai'n yn cynrychioli gwerthoedd pobl Cymru yn gyfan gwbl. Yn ystod camau nesaf y sgwrs genedlaethol, byddwn hefyd yn ceisio deall gwerthoedd y rheini sydd yng nghanol y ddadl.

Cynulliad Dinasyddion ar Ddemocratiaeth yn y DU

Yn 2021 cynhaliodd Uned Cyfansoddiad Coleg Prifysgol Llundain Gynulliad Dinasyddion ar sut mae ar bobl y DU eisiau i'n democratiaeth weithio. Cyfarfu ei 67 aelod – a recriwtiwyd i gynrychioli poblogaeth oedolion y DU – ar-lein dros chwe phenwythnos yn ystod misoedd olaf 2021 i ddysgu oddi wrth ei gilydd ac oddi wrth amrywiaeth eang o arbenigwyr, i fyfyrwyr ac i drafod, ac i ddod i gasgliadau. Mae cynrychioldeb y garfan a dyfnder yr ystyriaeth yn rhoi pwys i'w hargymhellion.

Roedd adroddiad y *Cynulliad Dinasyddion ar Ddemocratiaeth yn y DU*³³ a gyhoeddwyd ym mis Ebrill 2022 yn canolbwyntio ar dair agwedd ar y system ddemocrataidd: y cydbwysedd pŵer rhwng llywodraeth a senedd (San Steffan); rôl y cyhoedd mewn prosesau democrataidd; a ffyrdd o gynnal hawliau a safonau sylfaenol.

Roedd 51 o argymhellion yn yr adroddiad. Roedd aelodau'r Cynulliad yn tynnu sylw at y pwyntiau canlynol yn eu casgliadau:

- Mae arnynt eisiau i'w cynrychiolwyr etholedig weithredu'n onest ac yn anhunanol. Maent yn credu bod angen rheoleiddio'n well er mwyn cyflawni hyn.

- Nid oes arnynt eisiau gweld pŵer yn cael ei ganoli yn rhy bell o fewn y weithrediaeth. Maent yn meddwl y dylai senedd y DU chwarae rôl gryfach wrth graffu ar weithredoedd llywodraeth. Mae arnynt eisiau i'r llysoedd allu gorfodi hawliau dynol a safonau democrataidd sylfaenol.
- Mae arnynt eisiau mecanweithiau gwell er mwyn sicrhau bod llais y cyhoedd yn cael ei glywed. Maent yn gwneud argymhellion i feithrin cysylltiadau agosach rhwng pobl a'u cynrychiolwyr, cryfhau deisebau, a gwella'r ffordd y cynhelir refferenda. Mae arnynt eisiau prosesau cydgyngorol, fel cynullïadau dinasyddion, i chwarae mwy o ran, ond heb dresmasu ar safle cynrychiolwyr etholedig.

Er bod yr adroddiad yn canolbwyntio ar sefydliadau'r DU, a bod aelodau'r Cynulliad yn dod o bob rhan o'r DU, mae ei gasgliadau'n cyd-fynd â negeseuon ein hymchwiliad hyd yma.

Gwerthoedd a Gydnabyddir ym Mywyd Cyhoeddus Cymru

Buom yn ystyried tri fframwaith gwerthoedd sy'n cael eu cydnabod yn eang ym mywyd cyhoeddus Cymru: nodau a ffyrdd o weithio Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, Egwyddorion Nolan, a'r gwerthoedd sydd wedi'u nodi yn adroddiad Comisiwn Silk. Mae'r rhain wedi'u cynnwys yn yr Atodiad i'r bennod hon. Maent yn adlewyrchu gwaith meddwl gofalus gan ymchwiliadau a chomisiynau blaenorol, ac, yng nghydestun Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, ymgynghoriad cyhoeddus helaeth gan Lywodraeth Cymru a chraffu gan Senedd Cymru. Maent yn arbennig o berthnasol i'n hymchwiliad, ac rydym yn eu cadarnhau'n llawn.

Fframweithiau Gwerthoedd

Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol

Drwy Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, mae Senedd Cymru wedi sefydlu fframwaith statudol i arwain polisi ac arferion sefydliadau datganoledig, i sicrhau eu bod yn gwneud penderfyniadau da, ar sail anghenion cymunedau heddiw ac yn y dyfodol. Mae'r fframwaith yn cynnwys saith nod llesiant a phum ffordd o weithio. Mae'n cael ei ategu gan adnoddau ac arbenigedd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a gyfarfuom ar ddechrau ein hymchwiliad.

Comisiwn Silk

Yn ei ail adroddiad a gyhoeddwyd yn 2012, cynigiodd Comisiwn Silk ar Ddatganoli Pellach i Gymru wyth egwyddor i lywio datblygiad datganoli.

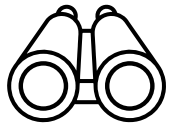
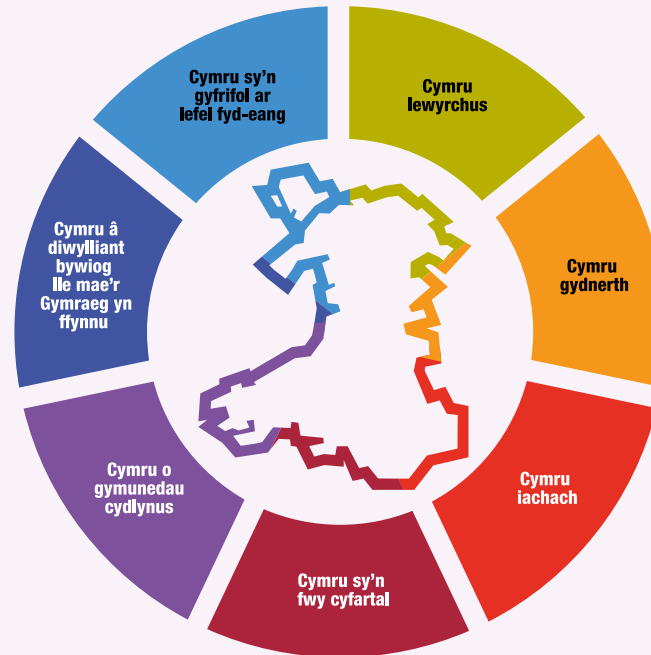
Egwyddorion Nolan

Amlinellodd yr Arglwydd Nolan y Saith Egwyddor Bywyd Cyhoeddus yn 1995 yn adroddiad cyntaf y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus. Cafodd y Pwyllgor ei sefydlu gan y Prif Weinidog John Major i ymateb i bryderon am ymddygiad mewn gwleidyddiaeth, ac maent yn dal i gyfrannu at safonau ymddygiad mewn bywyd cyhoeddus.

Casgliad

Mae'r bennod hon wedi egluro ein dymuniad i angori ein dadansoddiad mewn fframwaith o werthoedd ac mae'n nodi'r gwerthoedd sydd fwyaf perthnasol i'n hymchwiliad. Bydd y rhain yn parhau i lywio ein gwaith a byddant yn feincnod ar gyfer dadansoddi'r opsiynau cyfansoddiadol yn ein hadroddiad terfynol, fel y nodir ym Mhennod 8.

Gwerthoedd mewn bywyd cyhoeddus – Gwerthoedd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol



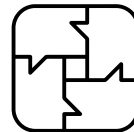
Hirdymor

Pwysigrwydd sicrhau cydbwysedd rhwng anghenion tymor byr a'r angen am ddiogelu'r gallu i ddiwallu anghenion tymor hir hefyd



Atal

Sut gall gweithredu i atal problemau rhag digwydd neu waethygu helpu cyrrff cyhoeddus i gyflawni eu hamcanion



Integreiddio

Ystyried sut gall amcanion llesiant y corff cyhoeddus effeithio ar bob un o'r nodau llesiant, ar bob un o'u hamcanion eraill, neu ar amcanion cyrrff cyhoeddus eraill.



Cynnwys

Pwysigrwydd cynnwys pobl sydd â diddordeb mewn cyflawni'r nodau llesiant, a sicrhau bod y bobl hynny'n adlewyrchu amrywiaeth yr ardal maent yn ei gwasanaethu.



Cydweithio

Gallai cydweithredu ag unrhyw berson arall (neu wahanol adrannau yn y corff ei hun) helpu'r corff i fodloni ei amcanion llesiant.

Egwyddorion datganoli Comisiwn Silk

- **Atebolrwydd** – dylai pleidleiswyr allu dal y sefydliadau cyfrifol i gyfrif am gyflwyno polisiau mewn ffordd dryloyw;
- **Eglurder** – dylai pleidleiswyr ddeall lle mae penderfyniadau'n cael eu gwneud a dylai'r setliad fod yn syml i'w weithredu;
- **Cydllyniaeth** – dylai'r Cynulliad Cenedlaethol gael rhyddid ac awtonomi i ddefnyddio pwerau deddfwriaethol a pholisi datganoledig o fewn fframwaith cydlynol o bwerau;
- **Cydweithio** – dylai Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU weithio'n adeiladol gyda'i gilydd;
- **Effeithlonrwydd** – dylai'r trefniadau fod yn fforddiadwy a darparu gwerth am arian i'r trethdalwr, ac ni ddylent roi gormod o bwysau ar unigolion neu fusnesau;
- **Tegwch** – dylai dinasyddion ar draws y Deyrnas Unedig fwynhau hawliau a safonau sylfaenol;
- **Sefydlogrwydd** – dylai'r setliad fod yn gadarn, yn gynaliadwy ac yn rhagweladwy o ran ei weithrediad, a dylai ddiwallu anghenion cenedlaethau'r presennol a'r dyfodol; a
- **Sybsidiaredd a lleoliaeth** – dylid gwneud penderfyniadau mor agos â phosibl at y bobl y maent yn effeithio arnynt, sy'n cyd-fynd â mynd i'r afael â'r mater perthnasol yn effeithiol, gan hyrwyddo grymuso.

Egwyddorion Nolan

Anhunanoldeb

Ni ddylai deiliaid swyddi cyhoeddus ond gweithredu er budd y cyhoedd

Uniondeb

Ni ddylai deiliaid swyddi cyhoeddus eu rhoi eu hunain o dan unrhyw rwymedigaeth i bobl neu sefydliadau a allai geisio dylanwadu'n amhriodol arnynt wrth iddynt wneud eu gwaith. Ni ddylent weithredu na gwneud penderfyniadau er mwyn cael manteision ariannol neu unrhyw fanteision perthnasol eraill iddynt eu hunain, eu teulu neu eu ffrindiau. Rhaid iddynt ddatgan a datrys unrhyw fuddiannau a pherthynas.

Gwrthrychedd

Rhaid i ddeiliaid swyddi cyhoeddus weithredu a gwneud penderfyniadau'n ddiduedd, yn deg ac ar sail teilyngdod, gan ddefnyddio'r dystiolaeth orau a heb wahaniaethu neu ragfarn.

Atebolrwydd

Mae deiliaid swyddi cyhoeddus yn atebol i'r cyhoedd am eu penderfyniadau ac am yr hyn y maent yn ei wneud a rhaid iddynt ganiatáu i eraill graffu arnynt yn y modd sydd ei angen er mwyn sicrhau hynny.

Bod yn agored

Dylai deiliaid swyddi cyhoeddus weithredu a gwneud penderfyniadau mewn modd agored a thryloyw. Ni ddylai gwybodaeth gael ei chadw rhag y cyhoedd oni bai bod rhesymau clir a chyfreithlon dros wneud hynny.

Gonestrwydd

Dylai deiliaid swyddi cyhoeddus fod yn eirwir.

Arweinyddiaeth

Dylai deiliaid swyddi gyhoeddus arddangos yr egwyddorion hyn yn eu hymddygiad a thrin pobl eraill yn barchus. Dylent fynd ati i hyrwyddo a chefnogi'n gadarn yr egwyddorion a herio ymddygiad gwael lle bynnag y mae'n digwydd.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – MAD Abertawe

Mae MAD Abertawe yn elusen ieuencid a chymunedol gynhwysol, wrth-dlodi, wrth-hiliol sydd o blaid cydraddoldeb, yn gwrthod goddef gwahaniaethu ac anghyfiawnder, ac sy'n gweithredu ar lawr gwlad. O ganlyniad i hyrwyddo cyfiawnder cymdeithasol a thegwch, rydym yn gweithio gyda phobl ifanc a chymunedau sydd wedi'u gwrthio i'r cyrion gan orthrwm systemig i chwalu strwythurau sy'n cefnogi gwahaniaethu.

Hwylusodd MAD Abertawe gyfres o weithgareddau ymgysylltu a oedd yn darparu cyfleoedd i bobl gymryd rhan yn y sgwrs genedlaethol am ddyfodol Cymru, gan gynnwys:

- Gweithgareddau ymgysylltu yn ystod gweithdai digidol, cymorth ar gyfer cyflogadwyedd, cynhyrchu cerddoriaeth, sesiynau Metaverse a gweithdai codio
- Digwyddiadau Cymunedol
- Gweithgareddau allgymorth, gan gynnwys gweithdai DJ gyda disgyblion yn Ysgol Pentrehafod, Abertawe
- Cyfarfodydd Tîm MAD Abertawe

“Mewn rhyw ffordd, rwy'n teimlo fy mod yn cael llais drwy fy ngallu i bleidleisio dros fy unigolyn/neu blaid wleidyddol rwy'n cydfynd â hi. Rwyf hefyd yn cymryd rhan mewn cynlluniau gweithredu fel y Cynllun Gweithredu Cydraddoldeb Hiliol (REAP). Serch hynny, nid oes amlinelliad clir o sut mae fy mewnbyn yn cyfrannu at lywodraethu Cymru. Serch hynny, mae'n bwysig bod lleisiau pobl ifanc yn dal i gael eu hyrwyddo a'u cyfleu”

“Mwy o gynulliadau ar lawr gwlad, gwleidyddion yn siarad â'r dorf ac yn bod yn atebol iddyn nhw”

“Dydw i ddim yn meddwl ei bod yn ddigon clir pwy sy'n rheoli beth”

Cyfranogwyr ymgysylltu



Pennod 3

Rhaglen Waith y Comisiwn



Pwrpas y bennod hon yw egluro ein dull o ymdrin â thystiolaeth, sut rydym wedi ymgysylltu â phobl Cymru ym mlwyddyn gyntaf ein hymchwiliad a'n cynlluniau ar gyfer parhau â hyn dros y flwyddyn i ddod.

Mae ein hamcanion yn cynnwys cynnal sgwrs genedlaethol gyda phobl Cymru ynghylch sut y dylid llywodraethu eu gwlad. Mae Comisiynau blaenorol wedi cynnwys ymgynghori â'r cyhoedd, ond rydym yn bwriadu defnyddio'r holl adnoddau sydd ar gael i sicrhau bod barn pobl Cymru yn gwbl ganolog i'n hymchwiliad.

Byddwn yn defnyddio'r ystod ehangaf bosibl o dystiolaeth ar yr un pryd â defnyddio arian cyhoeddus yn effeithlon. Bydd ein casgliadau'n seiliedig ar y darlun llawn a geir o gyfuniad o dystiolaeth feintiol ac ansoddol.

Ymgynghoriad *Dweud eich Dweud: Have your Say* oedd cam cyntaf y sgwrs a byddwn yn ehangu'r sgwrs yn ystod 2023. Byddwn yn parhau i ddefnyddio amrywiaeth eang o dystiolaeth ac arbenigedd, gan gynnwys:

- Arolygon barn a thystiolaeth o arolygon
- Sesiynau tystiolaeth gyda chynrychiolwyr etholedig, aelodau o gymdeithas ddinesig ac academyddion
- Seminarau arbenigol gydag academyddion ac ymarferwyr
- Ymgysylltu â fforymau dinasyddion lleol a grwpiau heb gynrychiolaeth ddigonol.

Ers ein cyfarfod cyntaf ym mis Tachwedd 2021, rydym wedi cynnal 24 o gyfarfodydd a gweithdai (hyd at ddiwedd Hydref 2022) ac mae'r manylion yn Atodiad 4. Rhwng mis Awst 2021 a mis Medi 2022, roedd gwariant y Comisiwn tua £490,000.

Mae'r Comisiwn wedi ymddangos mewn nifer o ddarllediadau, erthyglau papur newydd, podlediadau a chyhoeddiadau ar-lein. Roedd 71 darn unigol o gynnwys gan y Comisiwn mewn 38 o fannau, gan gynnwys y BBC, S4C, y Western Mail, Wales Online, Nation.Cymru, Walescast, Times Radio a phapurau newydd lleol. At ei gilydd, roedd hyn yn ychwanegu at bron i 48 miliwn o gyfleoedd i weld gwaith y Comisiwn, gyda'r anogaeth i gymryd rhan a rhannu safbwyntiau. Mae'r Comisiwn wedi cael presenoldeb gweithredol ar gyfryngau cymdeithasol ar Instagram, Twitter a Facebook, sydd wedi cael ei ledaenu ymhellach gan grwpiau sydd â diddordeb ac sydd â llawer o ddilynwyr.

Ein strategaeth i ymgysylltu â dinasyddion

Yn gynnar yn y broses, roeddem wedi cynnull seminarau arbenigol ar sut mae ymgysylltu â dinasyddion ar faterion gwleidyddol a chyfansoddiadol. Y cyngor a gawsom oedd:

- defnyddio nifer o ddulliau a sianeli, rhoi cyfle i bobl ymgysylltu mewn ffyrdd sy'n gweithio iddyn nhw
- caniatáu digon o amser ar gyfer cynllunio a dylunio
- gweithio gyda phartneriaid a chyfryngwyr dibynadwy, gan sicrhau bod adnoddau ar gael i'w cefnogi
- mynd at y bobl, gan ddefnyddio amrywiaeth eang o ddigwyddiadau a sefydliadau
- defnyddio cydbwysedd o ddulliau ymgysylltu digidol a thraddodiadol

Yn unol â'r cyngor hwn, mae ein strategaeth yn cynnwys y gweithgareddau canlynol, sydd wedi cael eu cwblhau neu a fydd yn cael eu cynnal yn 2023:

- Ymgynghoriad arolwg ar-lein (*Dweud eich Dweud: Have your Say*) a agorodd ar 31 Mawrth³⁴

³⁴ Mae'r arolwg yn dal ar agor i ddinasyddion roi eu barn, mae'r atebion a gyflwynwyd hyd at 3 Tachwedd yn cael eu hystyried yn yr adroddiad hwn.

- Digwyddiadau neu sesiynau a gynhelir gan y Comisiwn mewn digwyddiadau a gwyliau cenedlaethol a lleol, gan gynnwys yn Senedd Cymru ac yn San Steffan
- Gweithio gyda chymunedau nas clywir yn aml drwy ein Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned
- Panel Dinasyddion, sy'n cynnwys paneli rhanbarthol ar hyd a lled Cymru, wedi'i recriwtio i gynrychioli poblogaeth Cymru
- Adnoddau gwybodaeth i gefnogi ymgysylltu ar draws sianeli cyfryngau cymdeithasol
- Dealltwriaeth a dadansoddiad o'r gynulleidfa
- Platfform ymgysylltu ar-lein gydag offer digidol i gynyddu faint o aelodau'r cyhoedd sy'n cymryd rhan

Ymgysylltu â'r rheini nad ydynt yn cael eu clywed mor aml yn y ddadl gyfansoddiadol

Ddechrau mis Gorffennaf, roeddem wedi lansio Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned³⁵ sy'n rhoi cyfle i archwilio dulliau ymgysylltu arloesol, a buddsoddi mewn rhwydweithiau sy'n bodoli'n barod sy'n hyrwyddo buddiannau pobl nad ydynt yn cael eu cynrychioli'n ddigonol mewn trafodaethau prif ffrwd. Mae hyn yn ein galluogi i fuddsoddi mewn arbenigedd sydd eisoes ar gael ac ymgysylltu ag arferion gorau yn y cymunedau hynny. Nod y cynllun yw chwalu'r

rhwystrau sy'n atal pobl rhag cyfranogi a chanfod profiadau bywyd o'r cymunedau hynny. Rydym wedi ffurfio partneriaeth ag un ar ddeg o grwpiau yn y rownd gyntaf ac, yn dibynnu ar werthusiad o'r cynllun, byddwn yn ystyried ail rownd yn 2023.

Dyma'r grwpiau partner

- **Fforwm Cymru Gyfan Rhieni a Gofalwyr Pobl ag Anableddau Dysgu (AWF)** (Cymru Gyfan)
- **ArtsFactory** (Rhondda Cynon Taf – yn gweithio gyda Phobl Hŷn, Grwpiau Cymunedol, Pobl Anabl, a'r rheini sydd yn/sydd wedi bod yn ddi-waith)
- **Autistic Minds** (Caerffili a De Cymru)
- **Community Impact Initiative CIC** (Castell-nedd Port Talbot – yn gweithio gyda phobl dan anfantais)
- **Confensiwn Pensiynwyr Cenedlaethol Cymru** (Cymru Gyfan)
- **Cymdeithas Affrica Gogledd Cymru** (Gogledd Cymru)
- **Race Council Cymru** (Abertawe)
- **MAD Abertawe** (Abertawe a Chastell-nedd Port Talbot – yn gweithio gyda phobl ifanc a chymunedau sydd ar y cyron)
- **Tai Pawb** (Caerdydd – yn gweithio gyda cheiswyr lloches sy'n wynebu tlodi a/neu ddigartrefedd)

- **Voices from Care Cymru** (Cymru Gyfan – yn gweithio gyda phobl ifanc sydd mewn gofal a'r rhai sy'n gadael gofal)
- **Letters Grow** (gyda phartneriaethau ag amrywiaeth o grwpiau cymunedol lleol)

Panel Pobl Dyfodol Cymru

Bydd elfen allweddol o'n gweithgarwch ymgysylltu yn cynnwys sesiynau cydgynghorol gyda sampl cynrychioladol o boblogaeth Cymru, gan ddefnyddio'r arferion gorau. Bydd y gwaith hwn yn dod i ben ddiwedd ein hymchwiliad ddiwedd 2023.

Mae ein cynlluniau'n cynnwys rhaglen waith gyda phaneli dinasyddion ar draws Cymru (a fydd yn cynnwys cyfranogwyr a ddewisir i gynrychioli poblogaeth Cymru gymaint â phosibl) er mwyn archwilio posibiliadau newid a'u goblygiadau. Bydd y paneli hyn yn ffurfio Panel Pobl Dyfodol Cymru a bydd hyn wrth galon ein gwaith ymgysylltu yn ystod 2023; bydd yr aelodau'n aros yn aelodau nes inni gwblhau ein gwaith. Yn gam cyntaf, bydd trafodaeth y paneli yn cyfrannu at ffrâm ac arolwg cynrychioladol, a gyhoeddir yn ystod hanner cyntaf 2023. Bydd y paneli'n dod yn ôl ynghyd i ystyried a thrafod y canlyniadau, ac wedyn yn adrodd i'r Comisiwn i gyfrannu at ein hadroddiad terfynol erbyn diwedd 2023.

35 Mae rhagor o wybodaeth am y Gronfa Ymgysylltu â'r Gymuned ar gael yma

Adnoddau Gwybodaeth

Rydym yn cydnabod bod rhoi gwybod i bobl yn gorfod bod yn rhan allweddol o'n strategaeth ymgysylltu. Mae tudalennau ein gwefan yn cynnwys gwybodaeth allweddol am y Comisiwn a'i dasg. Mae cyfrifon Twitter, Instagram a Facebook y Comisiwn yn cynnwys graffeg a fideos sy'n egluro'r setliad presennol a'r opsiynau posibl ar gyfer y dyfodol. Rydym yn dal i dyfu'r nifer sy'n ein dilyn wrth inni adeiladau perthnasodd ar-lein a buddsoddi yng ngwaith ein partneriaid cymunedol. Mae ein pecyn cymorth i randdeiliaid yn cynnwys deunyddiau ffeithiol hygyrch y byddwn yn gwahodd rhanddeiliaid i'w rhannu drwy eu sianeli eu hunain. Rydym yn parhau i ddatblygu'r adnoddau hyn i gefnogi rhanddeiliaid i feithrin ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o'n hymchwiliad.

Dealltwriaeth a dadansoddiad o'r gynulleidfa

Mae ein hymchwil i wybodaeth am gynulleidfaoedd yn ceisio dod o hyd i'r grwpiau sy'n fwyaf tebygol ac yn lleiaf tebygol o ymgysylltu. Bydd hyn yn sail i'n negeseuon cyfathrebu gyda'r nod o ymestyn y tu hwnt i'r gynulleidfa sy'n ymgysylltu'n llawn a chyrraedd cynulleidfaoedd newydd.

Casgliad

Mae'r bennod hon yn disgrifio ein cynlluniau i'n helpu i ddeall blaenoriaethau pobl Cymru, a'r camau hyd yma. Fel y nodir ym Mhennod 5, mae'r ymateb i *Dweud eich Dweud: Have your Say* yn awgrymu bod awydd cryf i ymgysylltu ar faterion llywodraethu, ac mae ein hymgysylltiad â grwpiau cymunedol yn cadarnhau bod awydd cryf i gael rhagor o wybodaeth am lywodraethu i gefnogi ac i alluogi ymgysylltiad.

Byddwn yn ymgysylltu rhagor flwyddyn nesaf fel y nodir uchod ac ym Mhennod 8.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – Autistic Minds

Yn Autistic Minds, rydym yn credu bod gan bobl awtistig gymaint i'w roi a'u bod yn rhan annatod o'n cymdeithas.

Fe wnaethom gynnal y gweithgareddau ymgynghori canlynol yn ystod mis Medi a mis Hydref 2022, er mwyn casglu safbwyntiau'r gymuned awtistig yn Ne Cymru am Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru:

- Ymgynghoriad wyneb yn wyneb fel rhan o'n Digwyddiad Byw Autistic Minds yn stadiwm Pêl-droed Dinas Caerdydd
- Arolwg a pholau piniwn ar-lein drwy gydol mis Hydref
- Sesiwn ymgynghori ar-lein wedi'i hwyluso dros Teams
- Digwyddiad ymgynghori wyneb yn wyneb yn ein Hyb Cymunedol yng Nghaerffili



“Y peth pwysicaf yw y dylai Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru weithio gyda'i gilydd ac ni ddylai fod unrhyw wrthdaro o ran pwy sy'n delio â materion penodol”

“Mae undod yn beth da gyda'n cymdogion, ond nid yw ein partneriaeth yn gyfartal. Nid yw ein llais yng Nghymru yn cael ei glywed yn aml”

“Mae'n ddrislyd. Dydy pobl ddim yn gwybod digon am bwy sy'n gwneud pa benderfyniadau yn ein gwlad”

“Dylem gael mwy o bŵer, o leiaf yr un lefel â'r Alban. Rwy'n teimlo bod angen newid o ddibynnu ar gyllid y DU i gael mynediad uniongyrchol at yr arian sy'n cael ei gasglu yng Nghymru. Mae amddiffyn yn rhywbeth a ddylai fod yn ganolog, felly dydy rheolaeth lwyr ddim yn opsiwn i mi. Dydw i ddim yn credu bod Cymru annibynnol yn ymarferol, o leiaf yn y dyfodol agos”

Cyfranogwyr ymgysylltu



Pennod 4

Llywodraethu Cymru yn 2022



Cynhaliodd y comisiynwyr ddigwyddiad yn Eisteddfod Genedlaethol 2022 yn Nhregaron, dan ofal Melanie Owen

Mae'r bennod hon yn egluro sut mae Cymru'n cael ei llywodraethu ac yn rhoi cyd-destun ein hymchwiliad.

Mae'n crynhoi hanes diweddar datganoli, a thri phrif sefydliad llywodraeth ddemocrataidd yng Nghymru:

- Llywodraeth y DU, sy'n atebol i Senedd San Steffan am arfer pwerau yng nghyswllt Cymru sy'n ymwneud â 'materion a gedwir yn ôl',
- Llywodraeth Cymru, sy'n atebol i Senedd Cymru am arfer pwerau ar faterion nad ydynt wedi cael eu cadw yn ôl, a
- Chynghorau lleol lle mae'r cabinet gweithredol yn atebol i'r etholwyr drwy bwyllgorau craffu.

Nid yw'r bennod hon yn sôn am bob sefydliad cyhoeddus yng Nghymru, mae'n canolbwyntio ar y prif strwythurau democrataidd sy'n ganolbwynt i'n hymchwiliad.

Hanes Byr Llywodraethu yng Nghymru

Yn dilyn y cyfnod Rhufeinig, teyrnasoedd Cymreig, (gan gynnwys Gwynedd, Powys, Deheubarth, Brycheiniog, a Gwent) oedd yn ffurfio Cymru heddiw. Yn ystod yr oesoedd canol roedd gwrthdaro mewnol a phwysau allanol gan y Saeson (ac wedyn, y Normaniaid sef gorchfygwyr Lloegr), wedi golygu bod y teyrnasoedd Cymreig wedi newid yn raddol

i gael eu rheoli gan goron Lloegr. Yn 1282, marwolaeth Llywelyn ap Gruffudd oedd diwedd glo concwest Brenin Edward I Lloegr. Roedd Cymry wedi lansio nifer o wrthryfeloedd yn erbyn teyrnasiad y Saeson, a chafodd y gwrthryfel mwyaf ei arwain gan Owain Glyndŵr ar ddechrau'r bymthegfed ganrif.

Cafodd Cymru ei chymhathu'n weinyddol i awdurdodaeth Cymru a Lloegr gan Ddeddfau Uno 1536 a 1542. Roedd hyn yn dilyn y cyfnod ar ôl concwest Edward I, lle'r oedd Cymru'n cynnwys dwy awdurdodaeth, y Dywysogaeth ac Arglwyddiaethau'r Mers. Cafodd Cymru a Lloegr eu huno â'r Alban drwy gydsyniad Senedd Lloegr a Senedd yr Alban, a ddeddfwyd yn 1707, ac ag Iwerddon, drwy gydsyniad Senedd y Deyrnas Unedig ac Iwerddon, a ddeddfwyd yn 1801.

Yn y bedwaredd ganrif ar bymtheg dechreuwyd cyfres ysbeidiol o ddeddfwriaeth Gymreig unigryw a oedd yn rhagflaenu llyfr statud cynyddol i Gymru a basiwyd gan Senedd Cymru, fel y trafodir isod. Roedd hyn yn cynnwys Deddf Cau ar y Sul (Cymru) 1881 (y deddfiad deddfwriaethol cyntaf a oedd yn rhoi set wahanol o egwyddorion i Gymru i'r rheini a oedd yn berthnasol i Loegr), Deddf Addysg Ganolraddol Cymru 1889, Deddf yr Eglwys yng Nghymru 1914 a Deddf yr Iaith Gymraeg 1967.

O ddechrau'r ugeinfed ganrif ymlaen, dechreuodd Llywodraeth y DU broses o ddatganoli gweinyddol, drwy greu adrannau Cymreig yn y gweinyddiaethau addysg, amaethyddiaeth ac iechyd. Cafodd rôl y Gweinidog dros Faterion Cymreig ei chreu yn y 1950au, a sefydlwyd y Swyddfa Gymreig yn 1965 o dan Ysgrifennydd Gwladol Cymru, gan ysgwyddo'r cyfrifoldeb dros swyddogaethau a oedd yn ymwneud â thai, llywodraeth leol, y Gymraeg, cynllunio, dŵr, coedwigaeth, parciau, amgueddfeydd a llyfrgelloedd, datblygu economaidd a phriffyrdd. Dros y deng mlynedd ar hugain canlynol daeth Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn gyfrifol am ystod eang o swyddogaethau eraill.

Ar ôl cyhoeddi *Report of the Kilbrandon Commission on the Constitution* yn 1973, cyflwynwyd cynigion i ddatganoli Cymru a'r Alban ac roedd cyfle i bleidleiswyr eu cymeradwyo drwy refferenda yn 1979. Ar gyfer Cymru, roedd y cynigion yn rhag-weld cynulliad etholedig gydag ystod gyfyngedig o bwerau gweithredol, gyda swyddogaethau eraill yn parhau i gael eu harfer gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru. Cafodd y cynigion eu trechu'n drwm.

Deddf Llywodraeth Cymru 1998

Yn dilyn rhagor o refferenda yn 1997 a 1998, cyflwynwyd setliadau datganoli newydd, gan ddarparu ar gyfer cyrff cynrychioladol etholedig yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, pob un â gwahanol setiau o bwerau a threfniadau etholiadol. Cafodd y trefniadau newydd hyn eu rhoi ar waith yng Nghymru drwy Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998.

Ym mhob gwlad, roedd system etholiadol y sefydliadau newydd yn fwy cyfrannol na system y Cyntaf i'r Felin a ddefnyddir i ethol aelodau i Senedd San Steffan. Cafodd holl aelodau Cynulliad Gogledd Iwerddon eu hethol drwy system Pleidlais Sengl Drosgrwyddadwy cynrychiolaeth gyfrannol. Ar gyfer Cymru a'r Alban, cyflwynwyd y System Aelodau Ychwanegol, gyda'r rhan fwyaf o gynrychiolwyr yn cael eu hethol mewn etholaethau un aelod, ond gydag aelodau ychwanegol yn cael eu hethol ar sail ranbarthol i adlewyrchu'r ffordd mae pleidleisiau'n cael eu bwrw ar gyfer rhestrau pleidiau. Mae hyn yn gwneud rhywfaint o iawn am yr annhegwch a geir gyda'r system Cyntaf i'r Felin, er bod y System Aelodau Ychwanegol yn llai cyfrannol yng Nghymru nag yn yr Alban.

Roedd y Papur Gwyn a ragflaenodd Ddeddf 1998 yn rhoi pwyslais arbennig ar yr achos dros atebolrwydd uniongyrchol i bobl Cymru parthed arfer pwerau datganoledig. Pennwyd cwpas y pwerau a ddatganolwyd i Gymru drwy drosgrwyddo'r ystod o bwerau a arferwyd gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru,

fel yr oeddent yn 1997. Roedd hyn yn golygu datganoli'r prif bortffolios domestig, ac eithrio plismona a nawdd cymdeithasol. Ond yn wahanol i'r Alban a Gogledd Iwerddon, ni chafodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru bwerau i wneud deddfwriaeth newydd ar y materion datganoledig hyn.

Cafodd plismona a chyfiawnder eu datganoli i Senedd yr Alban o 1999 ymlaen, gan adlewyrchu awdurdodaeth gyfreithiol yr Alban a phwerau cyn datganoli Swyddfa'r Alban. Roedd Gogledd Iwerddon hefyd yn awdurdodaeth ar wahân, ond ni chafodd cyfiawnder ei ddatganoli tan 2010. Yng Nghymru, mae'r pwerau hyn yn dal i gael eu harfer gan Swyddfa Gartref y DU a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder. Mater i Senedd San Steffan yw atebolrwydd dros y system gyfiawnder yng Nghymru, ac eithrio lle mae gwasanaethau datganoledig yn gweithredu o fewn y system gyfiawnder megis gwasanaethau iechyd ac addysg i garcharorion, sy'n atebol i Senedd Cymru.

Yn ystod eu blynyddoedd cynnar, roedd y setliadau datganoli'n wahanol i'w gilydd mewn gwahanol ffyrdd. Gan mwyaf, roedd hyn yn adlewyrchu gwahanol amgylchiadau, hanes a gwleidyddiaeth pob cenedl cyn datganoli. Fel y nodir ym Mhennod 1, roedd Whitehall o'r farn bod y trefniadau newydd yn berthnasol i'r tiriogaethau perthnasol yn unig, ac yn galw am gysylltiadau dwyochrog gyda Llywodraeth y DU, heb ystyried y goblygiadau ehangach o ran llywodraethu'r DU.

Roedd y model a roddwyd i Gymru yn unigryw mewn ffordd bwysig arall. Ar gyfer yr Alban a Gogledd Iwerddon, roedd Senedd y DU yn darparu ar gyfer deddfwrfa gyda phwerau deddfwriaethol sylfaenol llawn, a gweithrediaeth ar wahân. Fel y nodwyd uchod, nid oedd hyn yn wir yng Nghymru; roedd y strwythur yn cynnwys Cynulliad Cenedlaethol gyda dim ond pwerau is-ddeddfwriaethol a gweithredol, heb weithrediaeth ar wahân, ac felly roedd yn debyg i fodel corfforaethol llywodraeth leol.

Ar gyfer y tair tiriogaeth, dim ond San Steffan sydd â'r pŵer i ddiwygio'r setliad datganoli. Nid oes gan Gymru bŵer i wneud na gwrthsefyll newidiadau – mae'r sefyllfa gyfreithiol yn cael ei hegluro mewn papur gan y Panel Arbenigol *Y setliad cyfredol a goruchafiaeth ddeddfwriaethol Senedd y DU* yn Atodiad 8

Deddf Llywodraeth Cymru 2006

Ers 1999, mae system ddatganoli Cymru wedi bod yn destun tair Deddf ddiwygio. Cafodd y cyntaf ei deddfu gan Lywodraeth Lafur y DU yn 2006 ac roedd yn golygu gweithredu rhai o argymhellion Comisiwn Richard a benodwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru.

Roedd **Deddf Llywodraeth Cymru 2006** yn creu Llywodraeth Cynulliad Cymru newydd, sef Llywodraeth Cymru erbyn hyn, yn weithrediaeth ddatganoledig i Gymru, a oedd yn atebol i'r Cynulliad Cenedlaethol. Cafodd swyddogaethau gweithredol y Cynulliad eu

trosglwyddo i Weinidogion Cymru. Dechreuodd y Cynulliad Cenedlaethol gael cyfrifoldebau deddfwriaeth sylfaenol ar faterion penodol o dan ddarpariaethau'r Ddeddf, tan i gynllun ehangach o ddatganoli deddfwriaethol ddod i rym ar ôl i bobl Cymru gymeradwyo hynny yn refferendwm 2011.

Deddfau Cymru 2014 a 2017

Roedd y mesurau hyn yn gweithredu argymhellion dau adroddiad gan Gomisiwn Silk, a benodwyd gan Lywodraeth glymblaid Ceidwadwyr a Democratiaid Rhyddfrydol y DU yn 2011, a gyhoeddwyd yn 2012 a 2014. Roedd yr adroddiad cyntaf yn delio â materion ariannol ac yn adeiladu ar argymhellion adroddiad Comisiwn Holtham a gyhoeddwyd yn 2010.

Roedd Deddf 2014 yn rhoi pwerau trethu i'r Cynulliad Cenedlaethol, ac roedd Deddf 2017 yn darparu ar gyfer sefydlogrwydd y Cynulliad drwy bennu na fyddai modd ei ddiddymu heb gydsyniad pobl Cymru drwy refferendwm. Roedd hefyd yn gosod 'Confensiwn Sewel' ar sail statudol, sef na fyddai Senedd y DU yn deddfu fel rheol ar faterion datganoledig heb gydsyniad y Cynulliad

Roedd Deddf 2017 hefyd yn trosglwyddo rhai pwerau gweithredol newydd (gan gynnwys terfynau cyflymder a chydsynio ar gyfer datblygiadau ynni) ac yn ymestyn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad i gynnwys etholiadau. Mae'r pwerau hyn yn golygu bod Llywodraeth Cymru yn gallu diwygio system etholiadol Senedd Cymru, ac mae wedi cyhoeddi y bydd yn deddfu er

mwyn i bob aelod gael ei ethol drwy system rhestr o gynrychiolaeth gyfrannol. Bydd angen cefnogaeth dwy ran o dair o aelodau Senedd Cymru ('uwchfwyafrif') ar gyfer unrhyw ddiwygiad o'r fath.

Pwerau a gedwir yn ôl a phwerau datganoledig

Er gwaethaf y gyfres o ddiwygiadau i drefniadau datganoli Cymru a amlinellir uchod, ac ar wahân i'r pwerau trethu a roddwyd drwy Ddeddf 2014, prin fod cwmpas y pwerau datganoledig, sy'n seiliedig ar bwerau gweithredol y Swyddfa Gymreig fel yr oeddent yn 1997, wedi newid ers 1999. Fodd bynnag, roedd Deddf Cymru 2017 yn cyflwyno diwygiad pwysig; o hyn ymlaen, caiff pwerau'r sefydliadau datganoledig eu diffinio fel yr holl faterion hynny nad ydynt wedi'u cadw'n ôl i San Steffan. Mae'r materion hyn a gedwir yn ôl yn cynnwys:

- y cyfansoddiad
- materion tramor
- polisi cyllidol ac ariannol
- masnach
- nawdd cymdeithasol
- plismona
- cyfiawnder
- prosiectau ynni mawr
- rhai materion yn ymwneud â thrafnidiaeth

gyda phob mater arall wedi'i ddatganoli i Gymru.

Mae Atodiad 9 yn cynnwys papur gan Banel Arbenigol sy'n pwysu ac yn mesur cwmpas datganoli i Gymru (yn dilyn y diwygiadau a gyflwynwyd gan Ddeddfau 2014 a 2017) o'i gymharu â'r Alban a Gogledd Iwerddon. Mae'n egluro bod pwerau'r ddeddfwrfa a'r weithrediaeth yng Nghymru yn dal yn fwy cyfyngedig na'r rheini yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, yn bennaf yng nghyswllt:

- Plismona a Chyfiawnder
- Seilwaith Rheilffyrdd
- Lles

Mae'r papur yn nodi cyrhaeddiad eang cadw plismona a chyfiawnder yn ôl. Mae hyn yn golygu bod materion yn cael eu cadw'n ôl (megis trwyddedu, erthyliad, ymddygiad gwrthgymdeithasol) sy'n gorgyffwrdd â chyfrifoldebau datganoledig, ac felly mae'n cyfyngu ar gwmpas Senedd Cymru i weithredu yn y meysydd hynny.

Mae'r ffaith bod y materion hyn wedi cael eu datganoli, neu wedi cael eu datganoli'n rhannol, i'r Alban a Gogledd Iwerddon yn awgrymu bod angen ystyried yn ofalus yr achos parhaus dros wneud Cymru'n eithriad.

Datganoli a'r UE

Cymerwyd yn ganiataol y byddai'r DU yn parhau i fod yn aelod o'r Undeb Ewropeaidd pan luniwyd y setliadau datganoli gwahanol. Roedd hyn yn golygu bod pwerau datganoledig mewn perthynas ag ynni, amaethyddiaeth a datblygu economaidd er enghraifft, yn cael eu harfer yng nghyd-destun deddfwriaeth Ewropeaidd rhwng 1999 a 2020. Felly yn dilyn refferendwm 2016, roedd gan ymadawiad y DU â'r UE oblygiadau sylweddol a dadleuol i'r setliadau datganoli – mae'r rhain yn cael eu trafod yn y papur gan y Panel Arbenigol yn Atodiad 7.

Cyllid Llywodraeth yng Nghymru

Mae dwy brif gydran i ariannu llywodraeth yng Nghymru.

- (A) Refeniw a godir gan drethdalwyr Cymru. Mae hyn yn cynnwys trethi ledled y DU, fel TAW ac Yswiriant Gwladol, sy'n mynd i Lywodraeth y DU; trethi datganoledig gan gynnwys ardrethi annomestig, y Dreth Trafodiadau Tir a'r Dreth Dirlenwi sy'n mynd i Lywodraeth Cymru, a'r dreth gyngor sy'n mynd i'r awdurdodau lleol.

- (B) gwariant cyhoeddus sy'n cynnwys:

- Gwariant datganoledig gan Lywodraeth Cymru, llywodraeth leol ac asiantaethau datganoledig
- Gwariant llywodraeth y DU. Mae hyn yn cynnwys gwariant yng Nghymru mewn meysydd a gedwir yn ôl megis pensiynau, budd-daliadau a'r system gyfiawnder, ac ar ran Cymru ar faterion megis amddiffyn a materion tramor.

Nid yw Llywodraeth Cymru yn ariannu ei hun o drethi datganoledig yn unig. Mae Llywodraeth y DU yn trosglwyddo arian drwy grant bloc i'r gweinyddiaethau datganoledig bob blwyddyn, ac yn ei thro mae Llywodraeth Cymru yn trosglwyddo grant bloc i lywodraeth leol drwy'r Grant Cynnal Refeniw. Ar ben hynny, mae Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yn gallu codi refeniw drwy fenthycu, o fewn y cyfyngiadau a bennir gan Lywodraeth y DU.

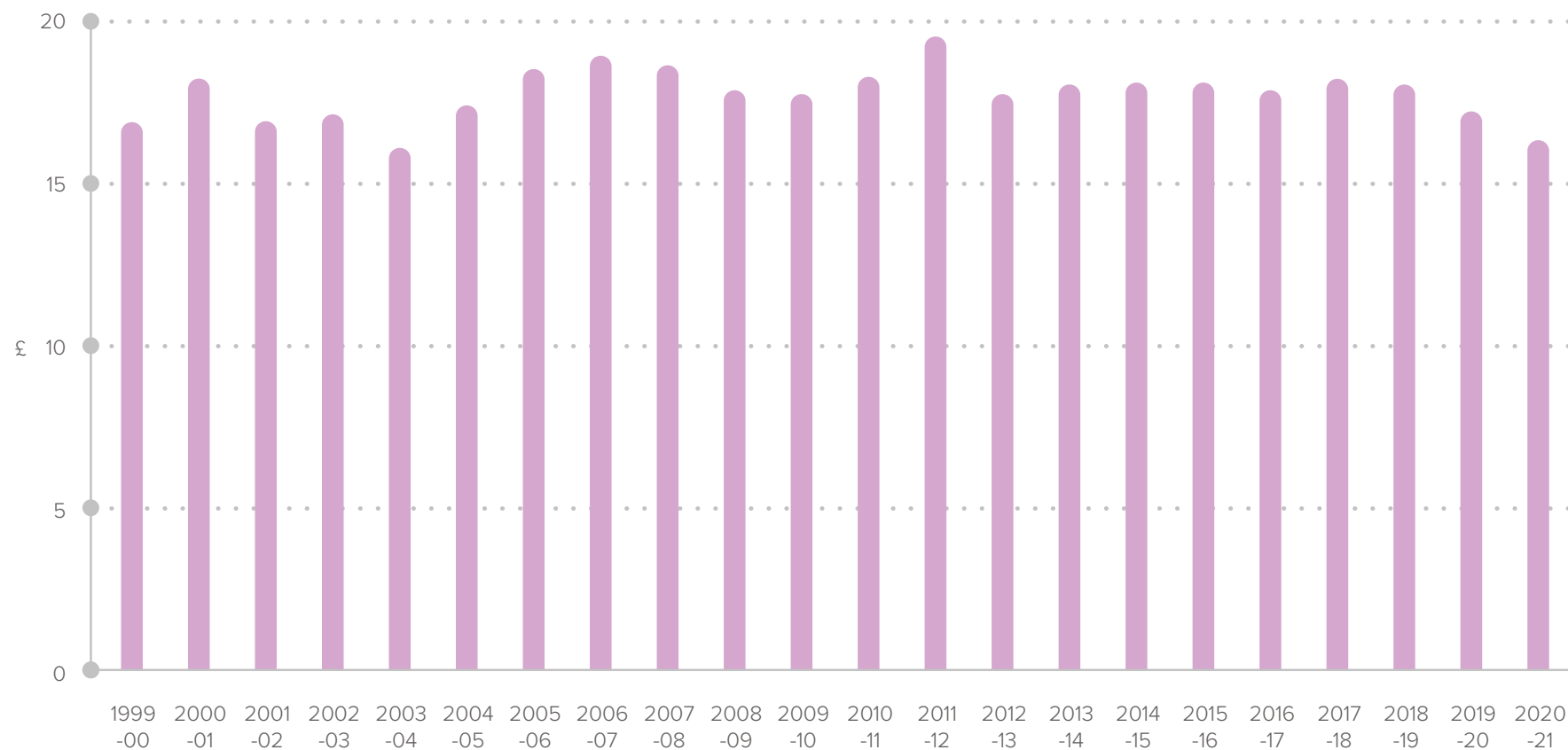
Mae treth incwm wedi cael ei datganoli'n rhannol i Gymru ers 2019. Ym mis Ebrill 2019, roedd llywodraeth y DU wedi tynnu 10c oddi ar y tair cyfradd treth incwm mae trethdalwyr yn eu talu yng Nghymru. Bob blwyddyn bydd Llywodraeth Cymru yn penderfynu ar gyfraddau treth incwm Cymru sy'n cael eu hychwanegu at gyfraddau is y DU; gan ddewis amrywio'r cyfraddau hyn neu eu cadw'r un fath â'r rheini sy'n cael eu talu gan drethdalwyr yn Lloegr a Gogledd Iwerddon.

Bydd y refeniw sy'n cael ei godi drwy gyfraddau treth incwm Cymru yn mynd i gyllideb Llywodraeth Cymru, disgwylir iddi fod yn £2.5bn yn 2022-23. Hyd yma, nid yw Llywodraeth Cymru wedi dewis amrywio cyfraddau treth incwm Cymru. Petai'n gwneud hynny, byddai'r cynnydd (neu'r gostyngiad) i gyfraddau treth Cymru yn mynd i gyllideb Llywodraeth Cymru.

Mae'r tîm Dadansoddi Cyllid Cymru yng Nghanolfan Llywodraethiant Cymru wedi cynnal cyfres o astudiaethau ar y cydbwysedd rhwng y refeniw a'r gwariant yng Nghymru. Roedd ei adroddiad yn 2020, *Wales' Fiscal Future*³⁶, yn amcangyfrif bod y gwahaniaeth rhwng cyfanswm y refeniw (A) a chyfanswm y gwariant (B) yn cynrychioli diffyg cyllidol o £13.5 biliwn neu 18% o gynnyrch domestig gros Cymru yn 2018-19. Mae hyn wedi aros yn gymharol gyson, gan awgrymu mai diffyg strwythurol yw hwn.

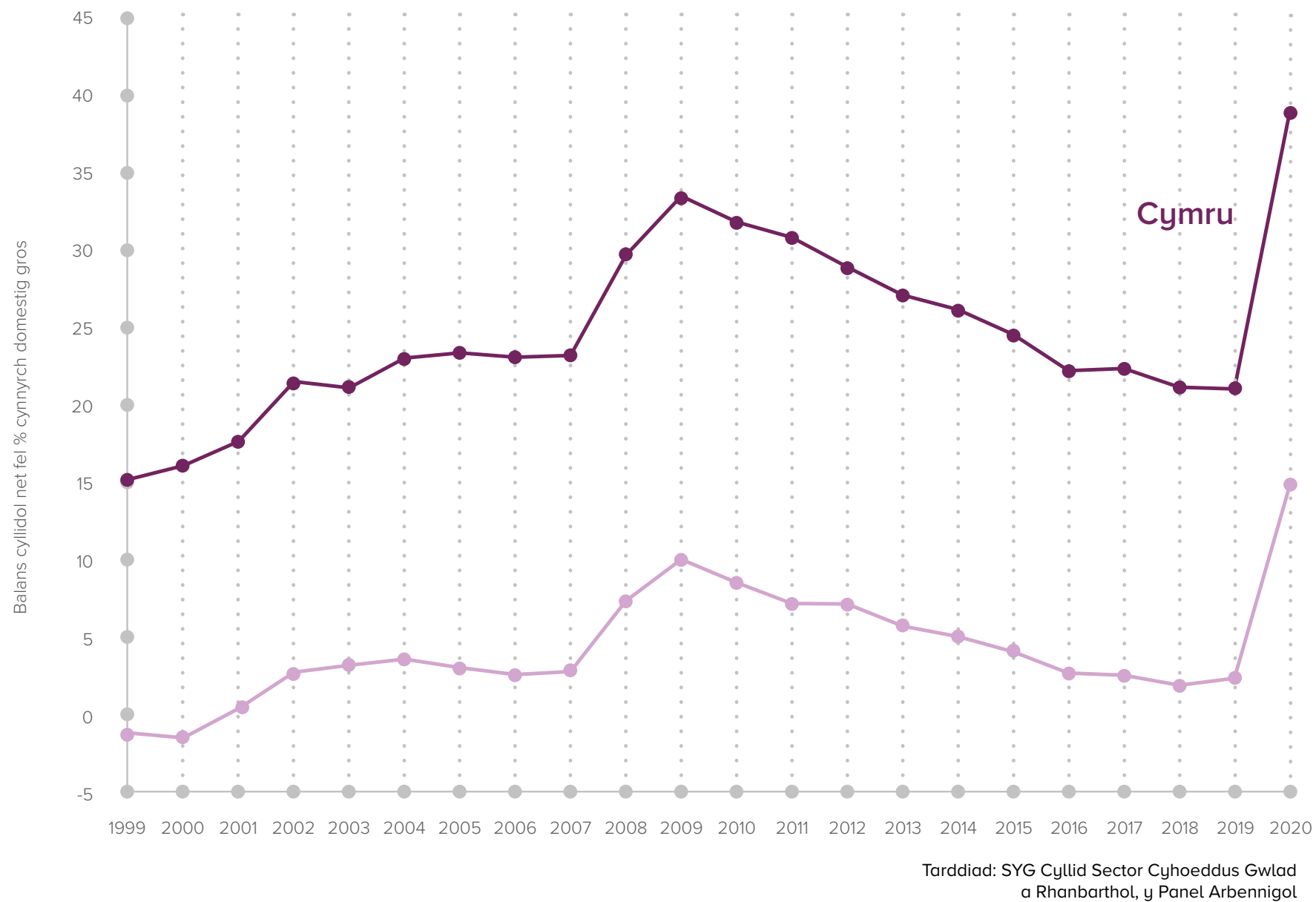
Mae'r ONS yn cynhyrchu cyhoeddiad blynyddol: Country and Regional Public Sector Finances, sy'n amcangyfrif y refeniw o'r rhanbarthau a'r gwariant yn y rhanbarthau. Mae Siart A isod yn dangos cydbwysedd cyllidol Cymru fel cyfran o gynnyrch domestig gros y DU.

Siart A: Balans cyllidol net strwythurol Cymru fel cyfran o gynnyrch domestig gros



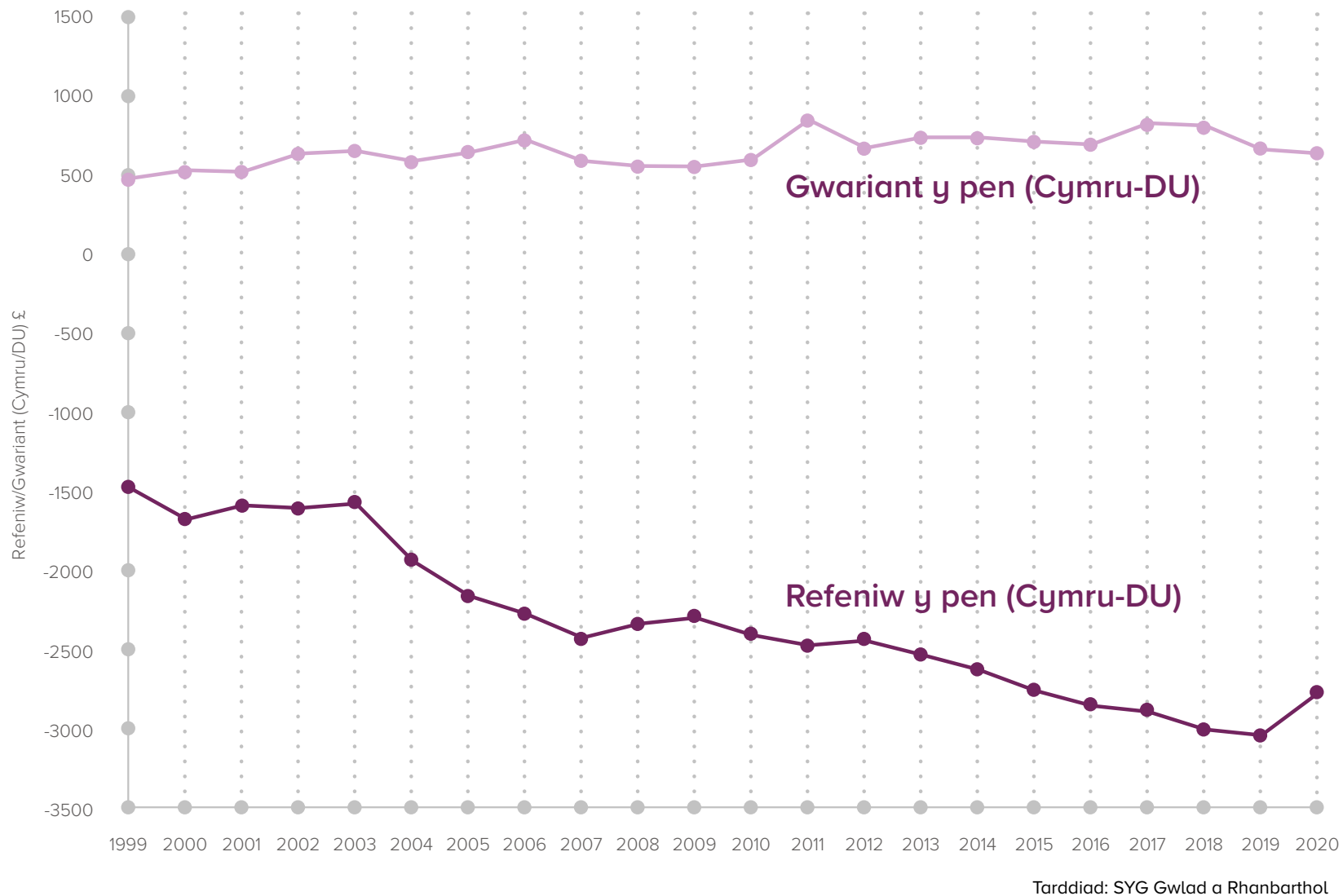
Wrth gymharu â'r balans cyllidol net ar draws y DU, gan ddefnyddio'r un data ONS, mae Siart B yn dangos bod balans cyllidol net Cymru wedi aros yn weddol gyson o'i gymharu ag un y DU. Roedd diffyg cyllidol net y DU wedi cynyddu adeg yr argyfwng ariannol, ac wedyn roedd yn mynd am i lawr o 2010 nes i effaith pandemig covid gynyddu'r diffyg unwaith eto. Yn gyffredinol mae diffyg cyllidol net Cymru wedi dilyn y patrymau hyn, er bod hynny ar lefel uwch o lawer na'r DU.

Siart B: balans cyllidol net Cymru o'i gymharu â chydbwysedd cyllidol net y DU



Mae'r siart canlynol yn defnyddio'r un data ONS unwaith eto ac yn dangos achos y diffyg cyllidol. Mae'r gwariant wedi aros yn weddol gyson â rhanbarthau eraill y DU, ond mae'r refeniw is yng Nghymru yn golygu bod diffyg Cymru'n fwy, yn wahanol i'r Alban lle mae'r diffyg ariannol yn deillio'n bennaf oherwydd gwariant uwch.

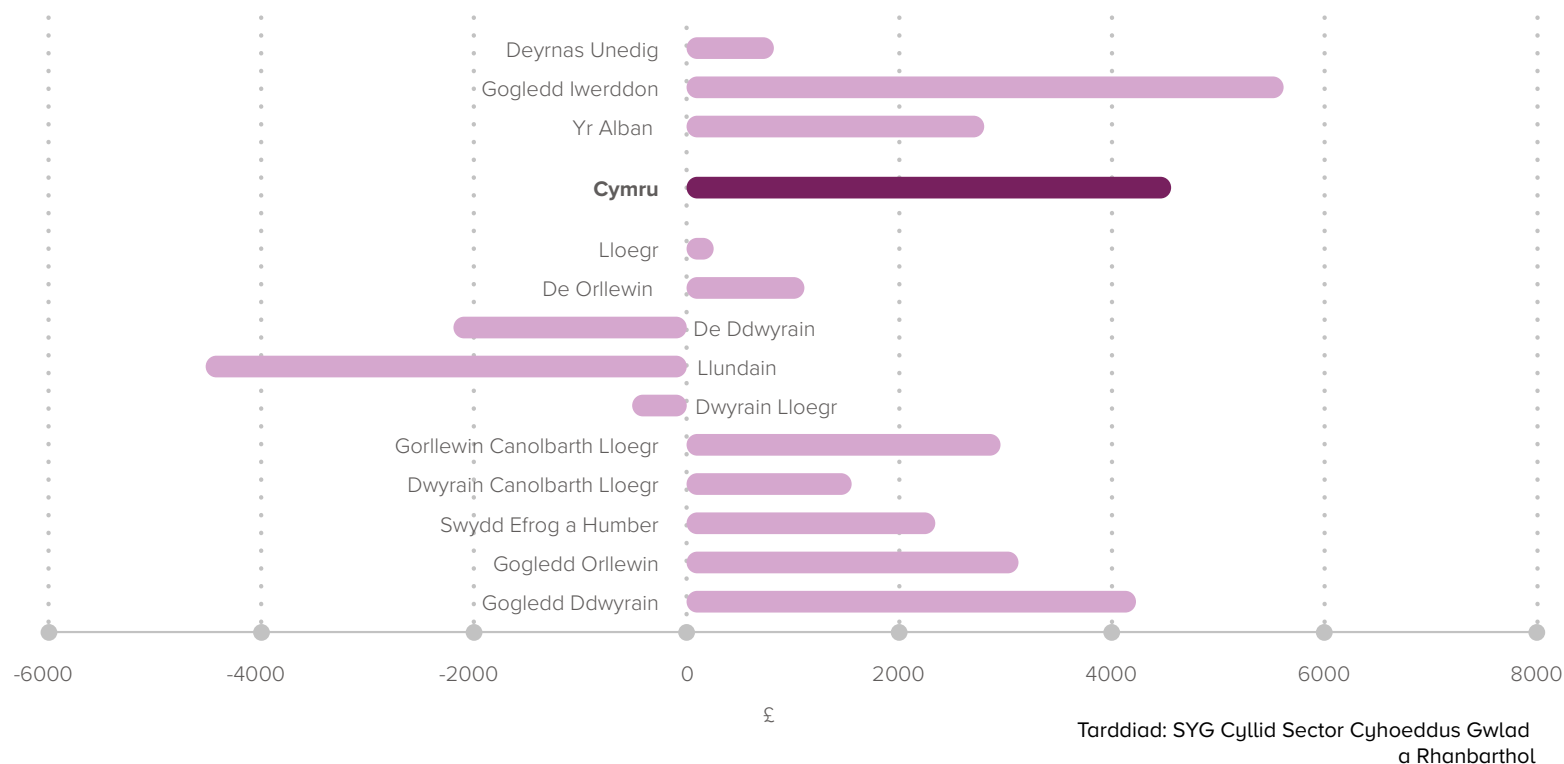
Siart C - Refeniw a gwariant y pen yng Nghymru



Nid yw diffyg cyllidol Cymru yn unigryw yn y DU, yn enwedig yn dilyn effeithiau'r pandemig ar wariant y llywodraeth a reffeniw trethi. Ym mhob un o wledydd a rhanbarthau'r DU, roedd y gwariant yn uwch na'r reffeniw o drethi yn 2020-21.

Mae sefyllfa ariannol gymharol gwledydd a rhanbarthau'r DU yn adlewyrchu anghydraddoldebau economaidd rhanbarthol i raddau helaeth, gyda'r gwariant cyhoeddus yn fwy na'r reffeniw mewn rhanbarthau tlotach a'r reffeniw yn fwy na'r gwariant mewn rhanbarthau cyfoethocach. Mae'r data cyn y pandemig yn dangos hyn yn gliriach, gan fod y cyllid cyhoeddus anarferol yn ystod y pandemig wedi golygu bod pob rhanbarth mewn diffyg.

Siart CH - Cydbwysedd cyllidol net y pen (Ffigarau cadarnhaol = diffyg, negatif = dros ben) 2019-20



Wrth gymharu lefelau refeniw a gwariant cymharol y pen ar draws y gwledydd a'r rhanbarthau, mae refeniw trethi yn cael effaith fwy cyson a sylweddol ar drosglwyddiadau net nag amrywiadau mewn gwariant cyhoeddus. Er bod gwariant y pen yn amrywio o 92% o gyfartaledd y DU yn Nwyrain Lloegr a 115% o gyfartaledd y DU yng Ngogledd Iwerddon, mae refeniw y pen yn amrywio o 77% o gyfartaledd y DU yng Nghymru i 149% yn Llundain.

Mae'r lefel hon o anghydraddoldeb rhanbarthol yn anarferol yn rhyngwladol. Mae mwy o anghyfartaledd rhwng rhanbarthau'r DU nag mewn unrhyw wlad arall yn y byd diwydiannol bron. Yr unig wledydd yn yr OECD (Y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd) sydd â mwy o anghyfartaledd rhwng rhanbarthau na'r DU yw Slofacia ac Iwerddon.³⁷ Mae llawer o resymau hanesyddol a daearyddol dros hyn, ond mae canoli llywodraeth a chyllid yn Llundain yn ffactor. Drwy dynnu Llundain o'r cyfrifiadau hyn, mae'r DU yn edrych fel gwlad sy'n llai cyfoethog ond yn fwy cyfartal.

Y Grant Bloc

Fel y nodir uchod, mae Llywodraeth Cymru yn cael grant bloc gan Lywodraeth y DU i ariannu ei gwariant. Y grant bloc yw'r rhan fwyaf o refeniw Llywodraeth Cymru. Yn 2022-23 roedd yn £17.7 biliwn³⁸, o gyfanswm cyllideb o £21 biliwn.

Yn fwy neu lai roedd y trefniadau ariannol a sefydlwyd i gefnogi datganioli yr un rhai â'r

rheini a ddefnyddiwyd i ariannu'r Swyddfa Gymreig pan oedd yn un o adrannau Llywodraeth y DU. Yn yr un modd â Swyddfeydd yr Alban a Gogledd Iwerddon, dyrannwyd addasiad i gyllideb y Swyddfa Gymreig ym mhob cylch gwariant, sef canran o'r cynnydd mewn cyllidebau tebyg yn Lloegr, wedi'i phennu yn ôl y gyfran berthnasol o'r boblogaeth. Cafodd y system hon ei chyflwyno ddiwedd y 1970au gan Brif Ysgrifennydd y Trysorlys bryd hynny, Joel Barnett, ac mae wedi cael ei henwi ar ei ôl. Nid yw'r system hon yn cyfeirio at anghenion cymharol ym mhedair rhan y DU, ac mae wedi parhau i fod yn sail i ariannu'r llywodraethau datganoledig ers hynny.

Ar gyfer Cymru, cafodd y trefniadau hyn eu harchwilio'n fanwl yn adroddiad Holtham, a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2010, ac yn adroddiad cyntaf Comisiwn Silk, a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2012.

Daeth Holtham i'r casgliad y gallai trefniadau Barnett, heb eu newid, arwain at danariannu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn sylweddol. Y dystiolaeth ar gyfer hyn oedd canlyniadau defnyddio'r fformiwlâu sy'n seiliedig ar anghenion a ddefnyddir gan Lywodraeth y DU i ddyrannu adnoddau yn Lloegr yng Nghymru. Mewn ymateb i'r dystiolaeth hon, cytunodd Llywodraeth y DU i addasu'r modd y defnyddir fformiwlâ Barnett yng Nghymru. O ganlyniad, mae'r grym gwario sydd ar gael i Lywodraeth Cymru nawr yn uwch

na'r terfyn sy'n cael ei yrru gan anghenion a nodwyd gan Holtham.

Roedd ail adroddiad Silk yn dadlau dros ddatganioli rhai pwerau treth fel ffordd o gryfhau atebolrwydd ariannol Llywodraeth Cymru. Derbyniodd Llywodraeth y DU hyn, a chafodd y pwerau newydd eu deddfu yn Neddf Cymru 2014. Sefydlwyd Awdurdod Cyllid Cymru fel corff hyd braich, yn amodol ar graffu gan Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Senedd Cymru.

Llywodraeth leol

Mae gan Gymru 22 o awdurdodau lleol unedol a sefydlwyd yn 1996 i ddisodli'r wyth sir a 37 dosbarth a ffurfiwyd yn 1974. Mae pwerau a dyletswyddau llywodraeth leol felly'n hŷn na datganioli a gellir eu diwygio drwy ddeddfau sydd wedi cael eu pasio gan Senedd Cymru a Senedd San Steffan. Mae cyfrifoldebau awdurdodau lleol yn ymestyn dros y ffin rhwng materion datganoledig a materion a gedwir yn ôl. Er enghraifft, maent yn cadeirio'r partneriaethau diogelwch cymunedol lleol a sefydlwyd gan Ddeddf Trosedd ac Anhrefn 1998 y Swyddfa Gartref, ac maent yn gweithredu safonau masnach a threfniadau trwyddedu, sy'n faterion a gedwir yn ôl.

Mae prif swyddogaethau awdurdodau lleol wedi aros yr un fath ers datganioli, gan gynnwys addysg, gwasanaethau cymdeithasol, cynllunio, gwastraff, parciau a llyfrgelloedd a thrafnidiaeth leol. Mae Senedd Cymru wedi deddfu i roi pŵer

³⁷ Philip McCann (2020) *Perceptions of regional inequality and the geography of discontent: insights from the UK*,

³⁸ HM Treasury (2021) *December 2021 Publication: Block Grant Transparency*

cymhwysedd cyffredinol i awdurdodau lleol, ac mae Llywodraeth Cymru wedi cefnogi creu partneriaethau rhanbarthol ar gyfer llawer o'u swyddogaethau craidd, gyda'r amcan o gryfhau gallu ac arbenigedd, a hyrwyddo cydweithio. Roedd Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 yn creu strwythur o Gyd-bwyllgorau Corfforedig i ddarparu sail statudol ar gyfer partneriaethau rhwng awdurdodau lleol i ddelio â chynllunio strategol a thrafnidiaeth ar sail ranbarthol.

Cynghorau Tref a Chymuned

Mae dros 700 o Gynghorau Tref a Chymuned yng Nghymru, ac mae eu cyfrifoldebau'n cynnwys cynnal cyfleusterau cymunedol a mannau cyhoeddus. Nid ydynt yn bodoli ym mhob man a gellir eu sefydlu neu eu chwalu ar gais y gymuned.

Atebolrwydd

Ar lefel genedlaethol, mae datganoli'n golygu bod gan Gymru ddwy lywodraeth, Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru. Mae Llywodraeth y DU yn atebol i holl ddinasyddion y DU drwy Senedd San Steffan, ac mae Llywodraeth Cymru yn atebol i bobl Cymru drwy Senedd Cymru a'i Phwyllgorau.

Er enghraifft, mae carchardai Cymru yn cael eu rheoli fel rhan o system garchardai Cymru a Lloegr a'r Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder sy'n gyfrifol am hynny. Mae Pwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin yn cynnal ymchwiliadau i weithredu materion a gedwir yn ôl yng Nghymru: mae ei adroddiadau diweddar wedi archwilio nawdd cymdeithasol, masnach a thrafnidiaeth rheilffyrdd yng Nghymru, ac mae'n rhaid i Lywodraeth y DU ymateb i'r adroddiadau hynny.

Mae effeithiolrwydd y Pwyllgorau yn Senedd Cymru ac yn Senedd y DU wrth ddal eu llywodraethau i gyfrif yn dibynnu ar amrywiaeth o fecanweithiau, gan gynnwys confensiynau seneddol a sylw'r cyfryngau/cyhoedd. Yn gyffredinol nid oes ganddynt bwerau i orfodi'r llywodraeth i newid polisiau nac i weithredu mewn ffordd benodol. Yn ddiweddar mae Senedd Cymru a Senedd San Steffan wedi ystyried sut mae gwella effeithiolrwydd eu gwaith craffu a gwella atebolrwydd y llywodraeth^{39 40}.

Mae gan gynghorau lleol strwythur corfforaethol er mwyn i'r cabinet gweithredol fod yn atebol i bwyllgorau craffu'r awdurdod, yn ogystal ag i'r etholwyr yn y bocs pleidleisio.

Swyddfeydd y Comisiynwyr

Un o gamau cyntaf y Cynulliad Cenedlaethol oedd sefydlu swyddfa Comisiynydd Plant Cymru yn 2001 gyda chylch gwaith i gryfhau llais a hawliau plant a phobl ifanc. Cafodd hyn ei ddilyn gan greu swydd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru yn 2006, Comisiynydd y Gymraeg yn 2011, a swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn 2015, sy'n warcheidwad i genedlaethau'r dyfodol drwy sicrhau bod cyrff cyhoeddus yn ystyried effaith hirdymor eu penderfyniadau.

Mae'r pedair swyddfa hyn yn creu strwythur i graffu ar wasanaethau cyhoeddus ac i hyrwyddo lleisiau a hawliau dinasyddion sy'n unigryw i Gymru. Mae pwerau pob Comisiynydd wedi'u nodi mewn deddfwriaeth ac maent yn cynnwys cynnal ymchwiliadau y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru ymateb iddynt, cyhoeddi adroddiadau sy'n tynnu sylw at faterion sy'n peri pryder, codi ymwybyddiaeth o hawliau dinasyddion a herio cyrff cyhoeddus lle mae polisi neu arfer yn mynd yn groes i'r hawliau hynny neu'n methu â'u parchu.

39 Pwyllgor Cyswllt Tŷ'r Cyffredin (2019) The effectiveness and influence of the select committee system: Fourth Report of Session 2017-19

40 Stirbu, D. (2021) Pŵer, Dylanwad ac Effaith Pwyllgorau'r Senedd: Datblygu fframwaith ar gyfer mesur effeithiolrwydd pwyllgorau

Llyfr Statud i Gymru

Ers deddfu darpariaethau perthnasol Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn 2011, mae Senedd Cymru a'r Cynulliad a'i rhagflaenodd, wedi pasio 50 Deddf a luniwyd i ymateb i anghenion Cymru, gan greu llyfr statud cynyddol i Gymru. Mae'r cyfreithiau hyn wedi'u rhestru yn Atodiad 10. Mae hyn wedi ffurfio corff newydd a chynyddol o gyfreithiau i Gymru ar faterion datganoledig. Mae'r rhain yn gweithredu ochr yn ochr â'r cyfreithiau sydd eisoes wedi cael eu pasio ar y materion hyn ar gyfer Cymru a Lloegr gan Senedd y DU, ac maent yn disodli mwy a mwy ohonynt. Mae Senedd y DU yn dal i ddeddfu ar faterion a gedwir yn ôl sy'n berthnasol yng Nghymru.

Model gwasanaeth cyhoeddus Cymru

Drwy'r llyfr statud hwn i Gymru mae Senedd Cymru wedi sefydlu pensaernïaeth lywodraethu unigryw ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae hon wedi cael ei datblygu o dan Lywodraethau Cymru o dan arweiniad y Blaid Lafur, neu Lafur mewn clymblaid â Democratiaid Rhyddfrydol Cymru (2000-2003) neu Plaid Cymru (2007-2011) neu o dan y cytundeb cydweithio presennol gyda Plaid Cymru.

Mae nodweddion y model hwn yn cynnwys:

- Credu yn rôl gadarnhaol y llywodraeth wrth fynd i'r afael â phroblemau

- Y berthynas rhwng yr unigolyn a'r wladwriaeth a nodweddir gan ddinasyddiaeth, a llais y dinesydd fel sbardun i wella
- Ymrwymiad i ganlyniadau cyfartal
- Plwraliaeth, partneriaeth a chyfranogiad
- Cydweithio nid cystadlu rhwng cyrff cyhoeddus.

Mae hyn yn adeiladu ar y bensaernïaeth a sefydlwyd yn Neddf 1998 a oedd yn darparu ar gyfer partneriaethau statudol rhwng y Cynulliad a llywodraeth leol, busnes a'r trydydd sector. Ers hynny, mae wedi cael ei wreiddio yn niwylant ac arferion llywodraeth yng Nghymru ac mae'n cael ei ddisgrifio weithiau fel 'y ffordd Gymreig o wneud pethau.'

Mae enghreifftiau diweddar o ddefnyddio'r model hwn yn cynnwys:

- Y strwythur partneriaeth gymdeithasol deirochrog, a chwaraeodd ran bwysig yn ystod pandemig covid, ac sy'n destun Bil Drafft Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (Cymru) Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd yn 2022
- Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 a sefydlodd fframwaith penderfynu newydd ar gyfer cyrff cyhoeddus datganoledig, ac a roddodd sail statudol i Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus, sy'n dwyn ynghyd yr asiantaethau statudol allweddol ar lefel leol gyda chylch gwaith i sicrhau cynllunio a darparu cydlynol.

Casgliad

Mae'r bennod hon wedi amlinellu prif bensaernïaeth llywodraethu yng Nghymru yn 2022 ac mae'n rhoi'r sail ffeithiol ar gyfer ein hymchwiliad.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – Cymdeithas Affrica Gogledd Cymru

Mae Cymdeithas Affrica Gogledd Cymru yn gymuned o aelodau ar gyfer pobl o dras Affricanaidd a Charibiaidd sy'n byw yng Ngogledd Cymru. Mae ei haelodau'n cynnwys nifer fawr o fyfyrwyr a phobl eraill mewn gwahanol broffesiynau. Ein gweledigaeth yw creu cymdeithas gynhwysol fywiog sy'n cefnogi, yn integreiddio ac yn cynnal ein cymuned amrywiol.

Cawsom sgwrs gyda'n haelodau drwy barti croeso i fyfyrwyr newydd, drwy gyfarfod neuadd y dref ar-lein a thrwy ein platfformau ar-lein (WhatsApp, Twitter, ac Instagram) gan annog ein haelodau i lenwi'r ffurflenni ymgynghori a'u dychwelyd atom. Mae'r strategaethau roeddem wedi'u defnyddio wedi rhoi cyfle i aelodau o'n cymuned rannu eu barn ac ychwanegu eu llais at y drafodaeth ynghylch llywodraethu Cymru.

"... Rwy'n meddwl bod y system sydd gennym ni rŵan wedi gweithio'n dda, ond rwy'n meddwl dylai Cymru gael mwy o bŵer i benderfynu ar rai o'r materion mae San Steffan yn eu trafod ac yn penderfynu arnyn nhw ar hyn o bryd ar ran Cymru..."

Cyfranogwr (wedi'i aralleirio) – Digwyddiad neuadd y dref ar-lein, Cymdeithas Affrica Gogledd Cymru

"Yr hyn sy'n bwysig i mi yw cynnwys pobl o wahanol ethnigrwydd, cefndiroedd, nodweddion unigol a chredoau diwylliannol yn y broses o wneud penderfyniadau er mwyn adlewyrchu budd pobl Cymru".

"Mae angen rhoi mwy o bŵer i lywodraeth leol gan mai dyma'r llywodraeth sydd agosaf at y bobl ac mae eu gweithgareddau'n ychwanegu at ddiogelwch a ffyniant dinasyddion Cymru".

Cyfranogwyr ymgysylltu



Pennod 5

Safbwyntiau dinasyddion



Digwyddiad 'Hacathon' a drefnwyd gan Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Rhondda Cynon Taf mewn cydweithrediad â ArtsFactory a People First Cynon Taf.

Mae'r bennod hon yn nodi'r wybodaeth rydym wedi'i chasglu ynghylch safbwyntiau dinasyddion am lywodraethu Cymru. Adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, y ffynhonnell bwysicaf oedd yr ymatebion i *Dweud eich Dweud: Have your Say*, ein hymgyngoriad ar-lein a lansiwyd ar 31 Mawrth 2022.

Gyda dros 2000 o ymatebion⁴¹, mae hyn yn rhoi cipolwg gwerthfawr ar bryderon a blaenoriaethau pobl Cymru. Mae'n bwysig nodi bod yr ymatebwyr wedi dewis cymryd rhan eu hunain ac nad yw eu barn efallai'n gwbl gynrychioladol o holl ddinasyddion Cymru, fel sy'n cael ei ddangos weithiau drwy gymharu â thystiolaeth feintiol. Mae patrwm yr ymatebion yn dangos bod rhai wedi cael eu hysgogi gan grwpiau pwyso cydlynol. O'r herwydd, mae llawer mwy o ymatebion yn cynrychioli dau ben y sbectrwm cyfansoddiadol (o annibyniaeth i ddychwelyd i fodolau llywodraethu cyn datganoli), na'r rheini sy'n cefnogi'r *status quo*.

Roeddem yn disgwyl y pegynu rhwng safbwyntiau. Yn ein gweithdy ar ymgysylltu, gwelsom enghreifftiau o'r gwahaniaeth rhwng ymatebion i arolygon cynrychioladol ac ymatebion i arolygon yr oedd unigolion yn dewis cymryd rhan ynddynt. Dim ond cam cyntaf ein hymgysylltiad â dinasyddion oedd hyn. Fel y nodir ym Mhennod 3, rydym yn bwriadu cydbwysu'r ymgynghoriad hwn â gwahanol fathau o ymgysylltu er mwyn cyrraedd grŵp ehangach o ddinasyddion yn ail gam ein hymchwiliad.

Ymgynghoriad *Dweud eich Dweud: Have your say*

Mae *Dweud eich Dweud: Have your say* yn ymgynghoriad ar-lein gyda phlatfform gwe arbennig ers 31 Mawrth 2022. Mae modd ei gyrraedd drwy wefan a sianeli cyfryngau cymdeithasol y Comisiwn. Mae ymatebwyr yn gallu ateb y cwestiynau am lywodraethu yng Nghymru ar ffurflen ar-lein, neu drwy lwytho ffurflen i lawr a'i hanfon drwy e-bost neu drwy'r post. Mae ymatebwyr hefyd yn gallu ymatebion ar ffurf arall drwy e-bost neu drwy'r post, os nad ydynt yn dymuno cael eu cyfyngu gan y cwestiynau sydd ar y ffurflen. Mae'r ffurflen ar-lein yn cynnig yr opsiwn o gyflwyno ymateb mewn fformat gwahanol fel negeseuon fideo neu sain.

Themâu Cyffredin yn yr Ymatebion

Roedd yr angen am lywodraeth dryloyw ac atebol ar bob lefel wedi codi droeon. Roedd teimlad cryf nad yw'r strwythur cyfredol yn llwyddo i gyflawni'r naill na'r llall, oherwydd y gwleidyddion sydd mewn grym ar hyn o bryd neu oherwydd y trefniadau llywodraethu dryslyd sy'n gorgyffwrdd. Ceir rhwystredigaeth gyson gyda'r *status quo*; roedd hyd yn oed y rheini a ddywedodd mai'r *status quo* oedd eu hoff ddewis yn teimlo na allai barhau heb rywaint o addasu. Mae cymdeithas drwyddi draw o'r un farn; canfu'r Arolwg diweddaraf o Agweddau Cymdeithasol Prydain fod 'awydd cyffredin newydd i newid y system etholiadol, ac y bu cynnydd sylweddol yn y gefnogaeth yn yr Alban ac yng Ngogledd Iwerddon dros adael y DU. Yn y naill achos a'r llall, mae hyn yn golygu bod gwahaniaeth barn ynghylch llywodraethu tiriogaethol y DU rhwng Lloegr (sy'n dal i ddangos diddordeb lleiafrifol yn unig mewn datganoli iddo'i hun) a gweddill y wlad⁴².

41 Nid oedd dyddiad cau ffurfiol i *Dweud eich Dweud: Have your say*, er bod ymatebwyr yn cael eu hannog i ymateb erbyn 31 Gorffennaf er mwyn sicrhau bod modd ystyried eu sylwadau'n llawn wrth baratoi'r Adroddiad Interim. Mae'r dadansoddiad yma yn seiliedig ar yr 2016 o ymatebion a dderbyniwyd erbyn 3 Tachwedd.

42 Canolfan Genedlaethol Ymchwil Gymdeithasol (2022) *Broken Britain, Arolwg o Agweddau Cymdeithasol Prydain*, Arolwg 39,

Dywedodd llawer o'r ymatebwyr eu bod yn teimlo eu bod wedi cael eu dadrymuso a'u difreinio. Ymddengys fod hyn yn deillio o ganlyniad i 12-20 mlynedd o lywodraethu gan blaid (naill ai ar lefel Cymru neu'r DU) nad yw'n adlewyrchu eu safbwyntiau nac yn canolbwyntio ar eu blaenoriaethau yn fwy nag oherwydd eu pryderon am strwythur llywodraethu'r DU. Roedd llawer yn teimlo eu bod yn cael eu hanwybyddu gan y llywodraeth, naill ai yn San Steffan neu ym Mae Caerdydd. Nid yw hyn yn unigryw i'n hymatebwyr. Canfu Archwiliad Ymgysylltu Gwleidyddol diweddaraf Cymdeithas Hansard, er bod sicrwydd pobl i bleidleisio a'u diddordeb mewn gwleidyddiaeth a'u gwybodaeth am wleidyddiaeth i gyd wedi cynyddu ers yr archwiliad cyntaf yn 2004, mae bodlonrwydd â system lywodraethu Prydain wedi gostwng o 36% i 29%, ac mae ymdeimlad pobl o allu creu newid gwleidyddol wedi disgyn o 37% i 34%⁴³.

Roedd llawer o'r ymatebion yn cyfuno strwythurau llywodraethu â dewisiadau gwleidyddol. Roedd bron pob un o'r ymatebion yn nodi methiannau'r system bresennol (er enghraifft canlyniadau gwael y GIG, diffyg buddsoddiad mewn seilwaith, cyfraddau uchel o dlodi) ac yn honni y byddai'r strwythur llywodraethu roedden nhw'n ei ffafrio yn golygu y byddai modd datrys y broblem honno.

Roedd llawer o'r ymatebion yn ffafrio democratiaeth sy'n fwy uniongyrchol, gyda rhagor o bwerau'n cael eu dal yn lleol

i wneud penderfyniadau. Roedd y dulliau a awgrymwyd yn cynnwys rhagor o refferenda, defnyddio mwy ar gynulliadau dinasyddion, a llywodraeth leol fwy grymus a gweithgar.

Dywedodd llawer eu bod yn awyddus i gael model llywodraethu mwy dealladwy a llai cymhleth. Roedd llawer yn teimlo bod gormod o haenau o lywodraeth, er nad oedd consensws ynghylch pa rai dylid eu dileu.

Ymysg yr ymatebwyr a gyflwynodd sylwadau ar lywodraeth leol, roedd bron pawb yn cytuno bod 22 o awdurdodau lleol yn ormod, ond nid oedd cytundeb ynghylch faint ddylai fod.

Dadansoddiad yn ôl Dewis Cyfansoddiadol

Er bod tir cyffredin, roedd gwahaniaethau pendant hefyd rhwng gwerthoedd a blaenoriaethau'r ymatebwyr sy'n ffafrio mwy o ddatganoli, a'r rheini sy'n ffafrio llai o bwerau datganoledig.

Ymatebion o blaid annibyniaeth

Dyma oedd y dewis mwyaf poblogaidd ymysg yr ymatebwyr, gyda 1096, neu 55%, o'r ymatebion o blaid; sy'n uwch o lawer na'r 14% a oedd yn ffafrio annibyniaeth yn arolwg Dydd Gŵyl Dewi⁴⁴. Mae'n bosibl mai'r rheswm am hyn yw bod grwpiau sydd o blaid

annibyniaeth yn annog eu cefnogwyr i ymateb. Mae lleiafrif yn y grŵp hwn 'yn gyndyn o blaid annibyniaeth'. Mae hyn yn cynnwys pobl y byddai'n well ganddynt gael DU ffederal, neu hyd yn oed barhau â'r system gyfredol, ond maent yn gweld bod hyn yn anymarferol neu'n anghyraeddadwy.

Agweddau at Lywodraeth a Senedd y DU

Roedd yr ymatebwyr yn y grŵp hwn yn hynod o negyddol am weithredoedd Llywodraeth gyfredol y DU. Diffyg ymddiriedaeth yn Senedd a Llywodraeth San Steffan oedd y rheswm mwyaf cyffredin a nodwyd dros geisio annibyniaeth. Er bod polau piniwn yn dangos gostyngiad cyson yn y gefnogaeth i Lywodraeth gyfredol y DU, mae'r gwrthwynebiad unfurf yn gryfach na'r hyn a welir ymysg y cyhoedd yn gyffredinol.⁴⁵ Roedd gwrthwynebiad cryf i'r ffaith bod llywodraeth o dan arweiniad y Ceidwadwyr mewn grym dros Gymru a bod Cymru wedi pleidleisio'n gyson dros ASau Llafur yn bennaf a chan mai Llafur sydd wedi ffurfio'r blaid fwyaf yn Senedd Cymru ers 1999.

Mae nifer o'r ymatebwyr yn y grŵp hwn yn credu bod Llywodraeth y DU yn gwrthwynebu datganoli ac yn cymryd camau i'w danseilio. Dywedodd rhai nad oedd Llywodraeth gyfredol y DU yn cydnabod y cysyniad o'r DU fel undeb o genhedloedd, a'i bod yn ystyried bod y DU

43 Cymdeithas Hansard (2018) *Audit of Political Engagement* 15,

44 BBC ac ICM *Arolwg Dydd Gŵyl Dewi* 2021

45 YouGov, Medi 2022, *Westminster Voting Intention Figures*,

yr un fath â Lloegr. I lawer iawn o'r ymatebwyr, mae Cymru eisoes yn diriogaeth ar wahân ac mae awdurdod Llywodraeth y DU yn gyfystyr â rheolaeth gan bŵer tramor.

Dywedwyd yn aml mai'r anghydbwysedd yn yr Undeb yw'r rheswm dros amharodrydd ymddangosiadol Llywodraeth y DU i gyflawni ar flaenoriaethau a gwerthoedd Cymru yn eu tyb nhw. Codwyd rhai enghreifftiau dro ar ôl tro:

- dim budd i Gymru o gyllid HS2, a diffyg buddsoddiad mewn trafnidiaeth lle nad yw wedi'i datganoli. Prosiect seilwaith yw HS2 (neu High Speed 2) i adeiladu 250 milltir o drac rheilffordd cyflymder uchel newydd rhwng gogledd orllewin Lloegr a de ddwyrain Lloegr, gyda chyllideb ar gyfer y cam cyntaf o £44.6 biliwn.
- gwrthod gwneud Dydd Gŵyl Dewi yn ŵyl y banc
- canslo'r prosiect morlyn llanw ym Mae Abertawe
- herio penderfyniad Gweinidogion Cymru ar ffordd liniaru'r M4

Soniodd llawer o'r ymatebion am ddiffygion yn y system ddemocrataidd yn y DU – Tŷ'r Arglwyddi anetholedig, brenin etifeddol a'r systemau etholiadol y cyntaf i'r felin.

Agweddau at Lywodraeth Cymru a Senedd Cymru

Yn gyffredinol, roedd yr ymatebwyr hyn yn cymeradwyo gwaith Senedd a Llywodraeth Cymru. Roedd rhai'n teimlo ei bod hi'n haws dal Llywodraeth Cymru i gyfrif na Llywodraeth y DU, ond nid pawb o'r un farn. Yn hyn o beth, roedd safbwyntiau'r ymatebwyr hyn yn debyg i farn y cyhoedd, ac mae'n ymddangos mai Llywodraeth Cymru yw'r weinyddiaeth yr ymddiriedir ynddi fwyaf yn y DU⁴⁶.

Er bod ar lawer eisiau gweld Senedd Cymru yn cael rhagor o bwerau, roedd rhai yn pryderu y byddai Cymru annibynnol yn golygu disodli canoli yn Llundain â chanoli yng Nghaerdydd.

Materion cyllidol ac ariannol

Roedd llawer o'r ymatebwyr yn teimlo nad yw'r trefniadau ariannu cyfredol yn ddigonol i ddiwallu anghenion dinasyddion Cymru. Maent yn dadlau y byddai Cymru mewn sefyllfa gyllidol well heb ymwneud Llywodraeth y DU. Mae lleiafrif sylweddol yn credu bod Llywodraeth y DU yn rhoi llai yn ôl o dan fformiwla Barnett na faint mae Cymru yn ei godi drwy drethi. Yn arbennig, prin oedd yr ymatebion a ystyriodd wariant cyhoeddus yn ei gyfanrwydd yng Nghymru, gan gynnwys yr hyn sy'n disgyn y tu allan i system Barnett (megis cyfiawnder a nawdd cymdeithasol). Yr eithriad oedd cyllid ar gyfer seilwaith rheilffyrdd trwm, a godwyd yn aml mewn perthynas â diffyg swm canlyniadol

Barnett am HS2. Dywedodd nifer o'r ymatebwyr fod cyllid y DU i ddisodli arian yr UE a gollwyd ar ôl Brexit yn llai na'r hyn a gafodd ei addo cyn y refferendwm i ymadael â'r UE. Roedd llawer o'r ymatebwyr yn gwrthwynebu lefel y rheolaeth sydd gan Lywodraeth y DU dros y cyllid hwn, gan nodi mai Llywodraeth Cymru oedd yn gyfrifol am ddosbarthu arian yr UE.

Roedd mwy nag un honiad bod adnoddau naturiol Cymru (yn enwedig dŵr ac ynni) yn cael eu hecsbloetio er budd Lloegr. Codwyd y rôl y gallai dŵr ac ynni ei chwarae yn hyfywedd ariannol Cymru annibynnol yn y cyd-destun hwn.

Cymru ar y llwyfan rhyngwladol

I'r ymatebwyr hyn, roedd sofraniaeth yn cael ei gweld fel hawl i hunanbenderfyniaeth yn hytrach na'r angen i sefyll y tu allan i gyrff rhyngwladol, yn wahanol i'r ddadl a gyflwynwyd yn ystod dadleuon refferendwm Brexit bod angen i'r DU fod y tu allan i'r UE i gael sofraniaeth. Roedd y rhan fwyaf yn cydnabod na fyddai gan Gymru annibynnol, fel aelod o sefydliadau rhyngwladol fel y Cenhedloedd Unedig, y dylanwad sydd gan y DU ar hyn o bryd, ond nid oedd neb yn gweld hynny fel rheswm i aros yn y DU. Roedd llawer iawn o'r ymatebion yn nodi bod ail-ymuno â'r UE yn rheswm dros geisio annibyniaeth i Gymru, ond dim ond lleiafrif bach iawn oedd yn teimlo na allai Cymru ymdopi fel gwlad annibynnol oni bai ei bod yn yr UE.

Y Gymraeg a diwylliant a hunaniaeth Cymru

Mae llawer yn dweud bod hunaniaeth, diwylliant ac iaith yn sail resymegol dros annibyniaeth, gan sôn yn aml nad ydynt yn teimlo bod Llywodraeth y DU yn parchu gwahaniaethau ieithyddol a diwylliannol o fewn yr Undeb. Roedd bron i bawb yn y grŵp hwn o ymatebwyr yn cefnogi'r Gymraeg. Roedd bron pob un o'r ymatebion a gyflwynwyd yn Gymraeg o blaid annibyniaeth, gyda'r lleiafrif nad oeddent yn ffafrio DU ffederal. Roedd bron pob ymateb yn gweld hyrwyddo'r Gymraeg fel un o brif swyddogaethau Llywodraeth Cymru ac yn ystyried bod annibyniaeth yn fuddiol iawn i'r iaith.

Roedd tybiaethau ynghylch sefydlogrwydd yr Undeb yn sail i nifer o ymatebion. Dim ond y rheini a oedd o blaid annibyniaeth neu fwy o awtonomi yn y DU a soniodd am y posibilrwydd y gallai'r Alban a Gogledd Iwerddon adael yr Undeb. Roedd llawer o'r ymatebwyr yn teimlo y byddai aros yn yr Undeb (yn enwedig pe bai'r Alban yn gadael) yn fygythiad i'r Gymraeg a diwylliant a hunaniaeth Cymru. Roedd ymatebion y grŵp hwn yn cyfleu ymdeimlad o ddominyddiaeth gan Loegr, yn wleidyddol ac yn ddiwylliannol; soniwyd yn aml am dai haf yn y cyd-destun hwn.

Gwerthoedd

Roedd llawer o'r rheini a oedd yn cefnogi annibyniaeth yn ffafrio gwerthoedd sy'n canolbwyntio ar y dinesydd. Roedd yr ymatebion yn aml yn codi pryder ynghylch tegwch, atebolrwydd, polisïau sy'n canolbwyntio ar bobl, mynd i'r afael â thlodi, cynyddu cyfleoedd, llesiant pawb, cynaliadwyedd a'r economi werdd. Roedd Cymru yn cael ei chyflwyno fel gwlad groesawgar ac amrywiol, cenedl o noddfa, sy'n croesawu pawb sydd am ymgartrefu yma. Mae llawer yn y grŵp hwn yn credu y bydd annibyniaeth yn arwain at wlad decach a mwy cyfartal.

Ymatebion o blaid DU ffederal, rhagor o ddatganoli, rhagor o awtonomi, Datganoli Cyflawn (Devo Max)

Nid oedd llawer o'r ymatebion o blaid yr opsiwn hwn, 260, neu 13%. Ni chyflwynwyd un diffiniad ar gyfer yr opsiwn hwn. Roedd hyblygrwydd y diffiniadau'n golygu nad oedd yr ymatebion bob amser yn eiriol dros fodolau tebyg. Cynigiodd y grŵp hwn amrywiaeth eang o fodolau a oedd yn amrywio o'r setliad cyfredol yn fras ond gyda mwy o feysydd wedi'u datganoli (ee cyfiawnder, plismona, darlledu, trethi), i hunanlywodraeth ym mhob mater ac eithrio amddiffyn a pholisi tramor y dylid eu rheoli ar lefel y DU.

Roedd rhywfaint o orgyffwrdd â'r ymatebion a oedd yn ceisio annibyniaeth. Roedd rhai'n fodlon setlo am y modelau hyn fel opsiynau nad oeddent cystal ond yn dderbyniol os nad oedd annibyniaeth yn ymarferol. Roedd eraill yn ei weld fel cam cyntaf at annibyniaeth yn y dyfodol.

Roedd rhai o'r ymatebwyr hyn yn cael eu cymell gan gefnogaeth i leoliaeth, sybsidiaredd a gwneud penderfyniadau ar y lefel fwyaf priodol. Mae rhai yn ffafrio'r dull gweithredu hwn oherwydd pryderon am gost annibyniaeth a'r effaith ar y ffin â Lloegr. Mae rhai'n teimlo nad yw annibyniaeth yn opsiwn yn y byd modern, a bydd angen rhannu sofraniaeth bob amser. Mae eraill yn teimlo mai cael rhagor o awtonomi yw'r unig ffordd i Gymru aros yn yr Undeb yn yr hirdymor, gan gredu y bydd hi'n anochel y bydd y DU yn chwalu heb ddiwygio.

Yn gyffredinol, nid yw'n ymddangos bod yr ymatebwyr yn cysylltu hyn cymaint â chwestiynau am iaith a hunaniaeth, a chafodd hyn ei drafod gyda llai o gynnwrf na'r opsiynau eraill. Fodd bynnag, roedd rhai yn cysylltu'r dewis hwn â chysyniad o Brydain a allai oroesi ffedereiddio ond nid annibyniaeth, gyda rhai'n poeni beth fyddai annibyniaeth yn ei olygu i'w hunaniaeth 'Brydeinig'.

Dywedodd rhai y byddai'n rhaid cael cytundeb ar draws y DU ar gyfer dull ffederal. Er mwyn i DU ffederal lwyddo, roeddent yn teimlo y byddai'n rhaid rhannu Lloegr yn rhanbarthau er mwyn i'r ffederasiwn allu rhoi pwysau cyfartal a theg i bob aelod. Roedd rhai yn eiriol ffedereiddio neu ragor o awtonomi er mwyn rhoi mwy o statws i Gymru yn yr Undeb, ac i fynd i'r afael

â'r anghydbwysedd grym yn y drefn gyfredol. Roedd rhai'n ceisio cael DU ffederal i ddiogelu'r setliad datganoli cyfredol neu estynedig, gan ganiatáu i Lywodraeth a Senedd Cymru weithredu heb ymyrraeth gan Lywodraeth y DU.

Bach iawn oedd y gwahaniaeth rhwng y gwerthoedd a fynegwyd gan y rheini a oedd yn ffafrio'r dull hwn a'r rheini a oedd yn ffafrio annibyniaeth. Roedd ymatebwyr yn y grŵp hwn yn gryf o blaid hyrwyddo'r Gymraeg, gyda dim ond tri yn anghytuno.

Ymatebion o blaid cadw'r *status quo*, gan gynnwys gyda mân addasiadau

Dywedodd 151, neu 8% o'r ymatebwyr nad oedd arnynt eisiau gweld newid mawr i'r setliad datganoli cyfredol. Roedd llawer yn coleddu'r farn hon oherwydd nad oedd arnynt eisiau gweld rhagor o ddatganoli yn hytrach na'u bod yn fodlon ar y *status quo*.

Roedd llawer yn anhapus iawn gyda datganoli ond yn teimlo nad oedd unrhyw obaith rhesymol o'i wrthdroi, neu ei fod yn ddewis gwell na rhagor o ddatganoli. Roedd rhai wedi mynegi eu gwrthwynebiad i annibyniaeth, oherwydd eu bod yn teimlo y byddai'n niweidiol i Gymru. Roedd eraill o'r farn bod y setliad cyfredol yn mynd yn ddigon pell, neu fymryn yn rhy bell, ac y byddent yn ffafrio dychwelyd rhai pwerau i Lywodraeth

y DU lle nad oedd Llywodraeth Cymru yn gwneud yn ddigon da.

Roedd rhai o'r ymatebwyr yn teimlo ei bod yn debyg bod y trefniadau cyfredol yn dderbyniol, ond bod angen gwell cydweithrediad rhwng llywodraethau, llai o gecru gwleidyddol, a rhagor o wleidyddion medrus.

Mae'r gefnogaeth i'r opsiwn hwn yn is o lawer na'r 25% a nododd yn arolwg Dydd Gŵyl Dewi eu bod yn fodlon â phwerau cyfredol Senedd Cymru. Fodd bynnag, mae'r opsiwn hwn yn cynnwys cwnpas ehangach, sy'n cwnpasu safbwyntiau Senedd y DU a sut mae'r DU yn cael ei llywodraethu'n fwy cyffredinol. Ar ben hynny, mewn arolwg y mae pobl yn cael dewis cymryd rhan ynddo, mae'n rhesymol disgwyl i'r rheini sy'n weddol fodlon ar y trefniadau cyfredol fod â llai o gymhellant i ymateb.

Roedd yr holl ymatebwyr a nododd lle'r oeddent yn byw yn byw y tu allan i Gaerdydd, yng ngogledd a gorllewin Cymru yn bennaf. Mynegodd y grŵp hwn amrywiaeth o safbwyntiau ar y Gymraeg a gwerthoedd yn fwy cyffredinol.

Ymatebion o blaid llai o awtonomi/diddymu datganoli

Roedd 390, neu 20%, o'r ymatebion a gafwyd yn dadlau dros lai o ddatganoli. Mae hyn ychydig yn uwch na barn y boblogaeth drwyddi draw, lle mae 15% o blaid diddymu.⁴⁷

Gwerthoedd

Roedd yr ymatebwyr hyn yn rhoi cryn bwys ar effeithlonrwydd a gwerth am arian a llywodraeth sy'n canolbwyntio ar wasanaethau craidd a thyfu'r economi. Roedd llawer yn gwrthwynebu datganoli ond yn ffafrio cyfranogiad mewn llywodraeth, lleoliaeth ac atebolrwydd cynrychiolwyr etholedig. Roedd ymatebion cynharach yn ffafrio cyfreithiau a safonau cyffredin ar draws y DU, gan deimlo bod gwahaniaethau yn niweidiol i bobl yng Nghymru.

Agweddau at Lywodraeth Cymru a Senedd Cymru

Roedd y grŵp hwn yn teimlo'n gryf eu bod wedi'u difreinio. Ac eithrio tri ymatebydd yn ne-ddwyrain Cymru, roedd pob ymatebydd a nododd lle'r oedd yn byw yn byw yng ngogledd a gorllewin Cymru. Dywedodd llawer nad oeddent yn teimlo eu bod yn cael eu cynrychioli yn Senedd Cymru fel pleidleiswyr Ceidwadol. Roedd llawer yn feirniadol oherwydd eu bod yn teimlo bod Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd yn canolbwyntio ar hawliau lleiafrifoedd, cynaliadwyedd a'r 'agenda woke' ar draul yr economi a safonau ym maes iechyd ac addysg. Roedd llawer yn hollol yn erbyn rhoi'r bleidlais i bobl ifanc 16-17 oed.

Mae rhywfaint o dystiolaeth sy'n awgrymu bod y gefnogaeth i ostwng yr oedran pleidleisio yn gostwng wrth i oedran yr ymatebydd godi ac mae'n arbennig o amhoblogaidd ymysg pleidleiswyr Ceidwadol.⁴⁸ Er nad

47 BBC and ICM Arolwg Dydd Gŵyl Dewi 2021

48 Loughran, T., Mycock, A., Tonge, J. (2021) *Public opinion, political partisanship and the Votes-at-16 debate in the United Kingdom*, The British Journal of Politics and International Relations, Cyfrol 24, rhifyn 2

oes gennym ddata demograffig cadarn o'r ymatebwyr, mae hyn yn cyd-fynd â'r wybodaeth ddemograffig y dewisodd rhai ymatebwyr ei rhannu yn eu hymatebion.

Mae'r ymatebwyr hyn yn gweld safonau is o ran gofal iechyd ac addysg ac yn dweud bod hyn yn brawf bod yr arbrawf datganoli wedi methu ac y dylid dychwelyd pwerau Senedd Cymru i Lywodraeth y DU a/neu eu rhoi i awdurdodau lleol. I lawer dyma oedd yr unig reswm neu'r prif reswm dros fod eisiau llai o bwerau datganoledig.

Roedd llawer o'r ymatebion hyn yn feirniadol iawn o safon gwleidyddion yng Nghymru. Roedd rhai yn awgrymu bod gwleidyddion yn Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yn cael gormod o dâl neu fod gormod o staff o gymharu â gwleidyddion yn Lloegr. Cafodd y Prif Weinidog cyfredol ei feirniadu'n benodol. Roedd y cytundeb cydweithio gyda Plaid Cymru yn gwbl amhoblogaidd gyda'r grŵp hwn.

Roedd rhai ymatebwyr yn gwrthwynebu rhai o bolisiau penodol Llywodraeth Cymru. Roeddent yn teimlo'n aml nad oeddent yn gallu dylanwadu ar benderfyniadau na dal cynrychiolwyr Cymreig i gyfrif. Roedd llawer yn anhapus iawn ynghylch polisiau Llywodraeth Cymru ar ail gartrefi. Roedd rhai o'r ymatebwyr hyn yn berchen ar ail gartrefi eu hunain a/neu yn gosod llety i dwristiaid.

Agweddau at Lywodraeth y DU

Roedd y grŵp hwn yn canmol Llywodraeth y DU, gan gredu ei bod yn darparu gwasanaethau gwell ac yn gallu cynrychioli eu barn yn well. Roedd rhai yn teimlo ei bod yn nes atynt ac yn fwy hygyrch iddynt na Llywodraeth Cymru ac yn fwy gweithgar yn eu cymuned. Dywedodd llawer eu bod yn gwerthfawrogi bod Llywodraeth y DU yn gallu diystyru Senedd Cymru a chyfyngu ar waith Llywodraeth Cymru. Dywedodd llawer fod Llywodraeth y DU yn rhoi cymhorthdal i Gymru, gyda rhai'n dadlau bod hyn yn annheg i Loegr.

Dywedodd y rhan fwyaf o'r grŵp hwn y byddai'n well ganddynt ddychwelyd i'r trefniadau llywodraethu cyn 1999.

Y Gymraeg a diwylliant a hunaniaeth Cymru

Roedd bron i bob ymatebydd yn y grŵp hwn yn erbyn hyrwyddo'r Gymraeg. Roedd llawer yn teimlo bod siaradwyr Gymraeg yn cael braint annheg, neu fod pobl ddi-Gymraeg o dan anfantais a'u bod yn teimlo fel dinasyddion eilradd. Yn hyn o beth, mae'r grŵp hwn yn wahanol i farn y mwyafrif ynghylch y Gymraeg yng Nghymru, lle mae 86% yn credu bod y Gymraeg yn rhywbeth i ymfalchio ynddi.⁴⁹

Roedd y rhan fwyaf o'r ymatebwyr yn nodi eu bod yn Brydeinig yn hytrach nag yn Gymreig. Roedd nifer fach yn drigolion o Loegr a oedd yn byw yng Nghymru. Roedd rhai yn teimlo

bod y cysyniad o Brydain a Phrydeindod o dan fygythiad oherwydd datganoli, neu oherwydd y syniad o Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon fel gwledydd ar wahân, beth bynnag fo'u strwythur llywodraethu.

Er gwaethaf hyn, nid oedd yr ymatebwyr hyn teimlo bod ansefydlogrwydd yn yr Undeb. I'r grŵp hwn, mae datganoli wedi bod yn arbrawf aflwyddiannus ond nid yw wedi effeithio'n sylfaenol ar y DU fel endid eto. Mae'n ymddangos bod llawer yn y grŵp hwn yn gweld Llywodraeth Cymru fel corff sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus i un o ranbarthau'r DU, yn hytrach na llywodraeth cenedl, sef sut mae'r rheini sy'n cefnogi rhagor o ddatganoli neu annibyniaeth yn ei gweld.

Ymatebion o blaid modelau eraill/heb fynegi ffafriaeth

Nid oedd 110, neu 6%, o'r ymatebwyr wedi ffafrio model penodol nac wedi cynnig modelau eraill i'w hystyried. I nifer fach, nid oedd yn glir pa fodel roeddent yn ei gefnogi, neu roeddent yn canolbwyntio ar faterion nad oeddent yn gysylltiedig â gwaith y Comisiwn.

Roedd nifer wedi sôn am yr hyn nad oedd arnynt eisiau ei weld, fel annibyniaeth neu sosialaeth, ond nid oeddent wedi sôn am yr hyn roedd arnynt eisiau ei weld. Roedd rhai wedi canolbwyntio ar lywodraeth leol yn llwyr. Roedd rhai wedi canolbwyntio ar gylch gwaith y Comisiwn: gan ddadlau dros ragor

o ymgysylltu uniongyrchol drwy gynulliadau dinasgyddion; canolbwyntio ar y niferoedd sy'n pleidleisio a mandadau democrataidd; confensiwn cyfansoddiadol llawn a phobl Cymru i bleidleisio ar yr hyn sydd i'w ddatganoli a'r hyn na ddylid ei ddatganoli.

Roedd rhai ymatebwyr wedi cyflwyno modelau llywodraethau gwahanol gan gynnwys:

- Gwneud Cymru yn ddominiwn (*statws a roddwyd i rai o wledydd blaenorol yr Ymerodraeth Brydeinig*)
- Cyd-ffederasiwn Prydain ac Iwerddon; gyda chantrefi sy'n llywodraethu eu hunain (*unedau gweinyddol yng Nghymru yn y canoloesoedd*)
- Model llywodraethu tebyg i Ynysoedd y Sianel (*gwladfeydd hunanlywodraethol y Goron*)
- Yr un model llywodraethu â Chantonau y Swistir (*math o ffederaliaeth lle cedwir pwerau ar lefel leol, wedi'u cyfuno â defnyddio llawer o ddemocratiaeth uniongyrchol*)
- Democratiaeth uniongyrchol gyda dinasgyddion yn pleidleisio'n uniongyrchol ar bolisiau, yn hytrach na thrwy gynrychiolwyr etholedig
- Awdurdodau lleol yn brif ffynhonnell llywodraethu o dan y Goron
- Comisiwn sefydlog i weithredu fel ail siambr Senedd Cymru

Casgliad

Roedd pobl yn cael dewis a oeddent am ymateb ai peidio i *Dweud eich Dweud: Have your say* felly ni allwn fod yn siŵr i ba raddau mae'r ymatebion yn cynrychioli safbwyntiau pobl Cymru. Serch hynny, mae graddfa'r ymateb ac amrywiaeth y safbwyntiau a fynegwyd yn rhoi cipolwg gwerthfawr ar bryderon, blaenoriaethau a chymhellion y rheini sy'n cefnogi opsiynau cyfansoddiadol gwahanol.

Byddwn yn ystyried y safbwyntiau hyn ochr yn ochr â'r dystiolaeth byddwn yn ei chasglu yn y cam ymgysylltu nesaf fel y nodir ym Mhennod 3. Bydd hyn yn cynnwys gwaith ymgysylltu â grwpiau heb gynrychiolaeth ddigonol sy'n mynd rhagddo ar hyn o bryd.

Er bod llawer o wahanol safbwyntiau ar strwythurau cyfansoddiadol ac opsiynau i'r dyfodol, mae tir cyffredin pwysig. Mae neges gref ynghylch pwysigrwydd atebolrwydd a'r angen i'w gryfhau. Er bod y nifer yn gymharol fach, mae diffyg dealltwriaeth rhai ymatebwyr o system lywodraethu Cymru, a'u diffyg ymddiriedaeth ynddi, yn bryder pwysig y byddwn yn mynd i'r afael ag ef yng nghan nesaf ein gwaith.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – The Community Impact Initiative

Mae'r Community Impact Initiative(Cii) CIC yn fudiad nid-er-elw. Bob chwe mis, byddwn yn nodi cymuned sydd angen ein cefnogaeth ac yn prynu hen eiddo segur yn lleol. Byddwn wedyn yn defnyddio'r broses adnewyddu i gefnogi aelodau di-waith o'r gymuned i ddysgu sgiliau sy'n newid eu bywydau gan ein tiwtoriaid adeiladu arbenigol a chyflawni tri chymhwyster hanfodol am ddim, gan eu helpu i ddod o hyd i waith. Bydd yr eiddo'n cael ei werthu a bydd yr holl elw'n cael ei ail-fuddsoddi yn y prosiect adfywio cymunedol nesaf, gan barhau â'r cylch o dwf cymunedol. Fel rhan o Brosiect Ymgysylltu â'r Gymuned y Comisiwn, fe wnaethom gynnal cyfweiliadau gyda phobl a oedd wedi bod yn ymwneud â Cii yn y gorffennol neu sy'n ymwneud â ni nawr ac fe wnaethom gynnal y sesiynau grŵp yn ystod cyfnodau paned y prosiect.

“Mae gennym ni 12 o wirfoddolwyr lleol o'r ardal leol sydd ar y cyrion. Roeddem eisiau rhedeg y prosiect hwn gyda'r Comisiwn oherwydd roeddem yn meddwl ei fod yn gyfle gwych i siarad â phobl na fyddent fel arfer yn cael cyfle i gael eu clywed. Rydyn ni'n defnyddio'r prosiect hwn i gael eu barn.”

Abi Lewis, Swyddog Ymgysylltu a Llesiant,
Community Impact Initiative

“Bydd Llywodraeth y DU yn edrych ar bethau ar raddfa fwy ond bydd Llywodraeth Cymru bob amser yn edrych ar yr hyn sydd orau i Gymru. Drwyddo draw, byddai'n well petai Cymru yn gallu gwneud ei dewisiadau ei hun.”

“Byddai'n dda gweld Llywodraeth Cymru yn cael mwy o bwerau fel sydd gan yr Alban.”

Cyfranogwyr ymgysylltu



Pennod 6

Cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig



***Mae Dweud eich Dweud: Have your say*, a gafodd ei grynhoi yn y bennod flaenorol, yn rhoi safbwyntiau dinasyddion yn eu rhinwedd eu hunain. Pwrpas y bennod hon yw crynhoi'r safbwyntiau a gawsom gan gynrychiolwyr etholedig, y trydydd sector ac aelodau eraill cymdeithas ddinesig yng Nghymru yn rhinwedd eu swyddogaeth sefydliadol swyddogol. Cafodd rhai o'r safbwyntiau hyn eu rhannu â ni mewn cyfarfodydd rhithiol. Cafodd safbwyntiau eraill eu cyflwyno i ni ar bapur. Cyfrannodd sefydliadau yn y ddau fformat.**

At ei gilydd roedd y dystiolaeth gan ddinasyddion unigol wedi aros yn eithaf agos at y cwestiynau a ofynnwyd yn *Dweud eich Dweud: Have your say*. Roedd y dystiolaeth gan sefydliadau a chynrychiolwyr etholedig yn tueddu i fod yn fwy amrywiol ac yn canolbwyntio ar eu meysydd arbenigedd penodol.

Gyda'i gilydd, mae'r penodau hyn yn nodi'r dystiolaeth o gamau cynnar y sgwrs genedlaethol. Mewn rhai achosion, roedd y sesiwn dystiolaeth gyntaf wedi nodi materion yr oedd angen eu hystyried yn fanylach a byddwn yn ailddechrau'r sgwrs ar y rheini yn ystod y flwyddyn i ddod.

Yn syml, mae'r bennod hon yn cynnwys y dystiolaeth a gyflwynwyd i ni – mae ein dadansoddiad a'n hymateb i'r dystiolaeth hon a'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan ddinasyddion ym Mhenodau 7 ac 8.

Y Broses Casglu Tystiolaeth

Fe wnaethom wahodd sefydliadau ac unigolion i gyflwyno tystiolaeth mewn cyfarfodydd a sesiynau gweithdy. Mae'r rhestr lawr o sesiynau yn Atodiad 4, ac mae'r cofnodion yn cael eu cyhoeddi ar dudalen we'r Comisiwn⁵⁰.

Ein nod yw ceisio'r ystod eang ehangaf o safbwyntiau am ddyfodol cyfansoddiadol Cymru, gan gynnwys gan y rheini sy'n cael eu clywed yn llai aml. Byddwn yn parhau i gasglu tystiolaeth yn ystod 2023 ac yn ystyried yr ystod lawn o safbwyntiau yn ein hadroddiad terfynol.

Rhwng mis Tachwedd 2021 a mis Medi 2022, clywsom gan yr unigolion a'r grwpiau a restrir yn Atodiad 5. Cafodd y rheini a gyfrannodd wahoddiad i anfon rhagor o safbwyntiau a thystiolaeth roeddent am inni eu hystyried, ac roedd rhai wedi manteisio ar y gwahoddiad hwn. Roedd rhai o'r sesiynau tystiolaeth ar ffurf trafodaethau o amgylch bord gron.

Rydym wedi cael tystiolaeth ysgrifenedig gan bleidiau gwleidyddol a grwpiau o fewn y pleidiau (yn nhrefn eu cyflwyniadau): Plaid Sofren; Chwith Unedig Cymru; Gwlad, Plaid Annibyniaeth Cymru; Democratiaid Rhyddfrydol Cymru, Plaid Werdd Cymru; cangen Mynwy Plaid Cymru; Llafur dros Gymru Annibynnol; a Plaid Cymru.

Roedd Canolfan Gwleidyddiaeth a Chymdeithas Cymru ym Mhrifysgol Aberystwyth a Chymdeithas Ddysgedig Cymru wedi cyfrannu tystiolaeth ysgrifenedig o safbwynt academaidd.

Fe gyflwynodd ystod o fudiadau gwirfoddol, nid-er-elw, ymgyrchu a lobio tystiolaeth naill ai'n ysgrifenedig, wyneb yn wyneb neu'r ddau.

- Confensiwn Pensiynwyr Cenedlaethol
- Addysg Oedolion Cymru, a gyflwynodd ymateb a oedd yn crynhoi trafodaethau yn eu fforymau rhanbarthol a 42 ymateb gan ddysgwyr unigol
- Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru
- Y Gymdeithas Diwygio Etholiadol
- Cyngor Cyfathrebu Cenedlaethol
- Anti*Capitalist Resistance, gyda chefnogaeth y Socialist Resistance ac Ecosocialist.scot
- Y Sefydliad Materion Cymreig
- Cwmnïau Cydweithredol a Chydfuddiannol Cymru
- Melin Draffod
- Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
- Yes Cymru
- Unsain
- Sefydliad Bevan

⁵⁰ Mae tudalen we'r Comisiwn ar gael yma

Fe wnaethom gynnal gweithdai arbenigol ar y cyd-destun cyfansoddiadol, ar sut mae ymgysylltu â dinasyddion, gan gynnwys y rheini sy'n cael eu clywed yn llai aml, ac ar sefyllfa gyllidol Cymru. Mae manylion y rheini a oedd yn bresennol wedi'u nodi yn Atodiad 5.

Safbwyntiau cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig

Rydym wedi clywed gan wleidyddion ac aelodau o gymdeithas ddinesig sydd â phrofiad o ddatganoli a gweithredu'r setliad cyfredol. Rydym wedi ceisio safbwyntiau o bob rhan o'r sbectrwm gwleidyddol a byddwn yn parhau i geisio ystod mor eang â phosibl o safbwyntiau wrth inni fwrw ymlaen â'n rhaglen waith. Bydd y sgwrs genedlaethol barhaus yn dod â rhagor o leisiau inni eu hystyried, ac rydym yn gwahodd amrywiaeth eang o unigolion a grwpiau i roi tystiolaeth lafar yn ystod 2023.

Yn y cyfnod interim hwn, rydym wedi clywed mwy o leisiau sy'n poeni am y trefniadau cyfredol ac sy'n credu bod angen newid, nag o leisiau sy'n credu bod y status quo yn gweithio'n dda. Roedd y mwyafrif helaeth o'r sefydliadau a ymatebodd i'n hymgyngoriad neu a siaradodd â ni'n uniongyrchol yn cefnogi newidiadau i wella datganoli. Roedd hyn yn cynnwys rhai o'r rheini sy'n cefnogi'r Undeb, gan gredu bod angen mwy o ddatganoli i wneud iddo weithio'n effeithiol. Mae cyfran uwch o blaid rhagor o ddatganoli nag ymysg y boblogaeth

drwyddi draw⁵¹, ond mae'r rheini sy'n rhoi tystiolaeth yn cynnwys llawer sydd â phrofiad o weithio a darparu gwasanaethau drwy'r systemau hyn.

Themâu cyffredin a ddaeth i'r amlwg yn y dystiolaeth

O blaid cynnal y setliad cyfredol

Roedd Gweinidogion Llywodraeth y DU a'r cyn-Weinidogion Ceidwadol roeddem wedi cwrdd â nhw yn dadlau bod y trefniadau datganoli'n gweithio'n dda at ei gilydd. Yn eu tyb nhw gwyradau dros dro yw darpariaethau Deddf y Farchnad Fewnol a diystyru confensiwn Sewel a bod hynny'n angenrheidiol o ganlyniad i amgylchiadau unigryw Brexit. Mae grym gwario Deddf y Farchnad Fewnol yno i hyrwyddo amlygrwydd Llywodraeth y DU, ac nid ydynt yn newid hanfodion y setliad datganoli. Dywedwyd wrthym mai nod Llywodraeth y DU yw 'mynd â datganoli i'r cam nesaf' drwy greu perthynas fwy uniongyrchol â llywodraeth leol yng Nghymru.

Roedd yr achos a gyflwynwyd dros yr Undeb yn cynnwys grym ariannol Llywodraeth y DU i gaffael y cyflenwad o frechlynnau covid a chyllido'r rhaglen ffyrlo. Roedd llawer o'r rheini a oedd yn dadlau dros newid hefyd yn cydnabod bod hyn yn fuddiol. Ystyrir bod gweithrediad llyfn marchnad sengl y DU a rheolau cyffredin ar fasnach a chyflogaeth yn hanfodol i fusnesau a hyder busnesau, yn enwedig busnesau bach.

Clywsom dystiolaeth bod modd adfer yr ymddiriedaeth yn Llywodraeth y DU drwy adnewyddu'r ymrwymiad i weithio mewn partneriaeth â'r llywodraethau datganoledig. Dylai'r ffocws fod ar gydreoli a chydabod bod llywodraeth yn dibynnu ar ei gilydd i gyflawni canlyniadau i'r DU gyfan. Pwysleisiwyd pwysigrwydd cysylltiadau rhynglywodraethol, yn ogystal â pharch at gonfensiynau a rhoi arweiniad i'r gwasanaeth sifil ar barch at ddatganoli.

Roedd rhai sefydliadau ac unigolion a oedd yn cynrychioli sefydliadau yn dadlau bod ar ddinasyddion eisiau gweld rhagor o gydweithredu adeiladol rhwng llywodraethau, yn hytrach na newid cyfansoddiadol. Mae hyn yn arbennig o wir ymysg grwpiau y tu allan i'r cylch cyhoeddus, sy'n dweud bod deall systemau llywodraeth cymhleth ac sy'n gorgyffwrdd yn ddryslyd ac yn ddi-fudd. Mae arnynt eisiau gweld llywodraethau'n cydweithio i gefnogi busnesau a dinasyddion. Gwelwyd bod rhai anawsterau'n deillio o wleidyddiaeth, yn hytrach na strwythur, ac mae gweithio ar lefel swyddogol weithiau'n fwy cynhyrchiol na rhyngweithio â gweinidogion.

O blaid newid

Roedd rhai a oedd yn eiriol dros ragor o ddatganoli, neu fath o ffederaliaeth, yn gwneud hynny fel ffordd o gynnal yr Undeb. Roedd y grwpiau hyn yn teimlo bod angen newid systemig a symud pwerau i'r gwledydd er mwyn cynnal yr hyn roeddent yn ei weld fel undeb a oedd yn ansefydlog yn ei hanfod.

Roedd y mwyafrif llethol o'r rheini a gyflwynodd dystiolaeth inni o blaid datganoli rhagor o bwerau i Gymru, rhai yn fwy nag eraill. Roedd hyn yn amrywio o fân newidiadau i'r setliad cyfredol, i bwerau ychwanegol sylweddol, i annibyniaeth lawn. Roedd hon yn neges gref, nid yn unig gan grwpiau o blaid-annibyniaeth ond hefyd gan gymdeithas ddinesig ehangach.

Roedd y rhan fwyaf o'r rheini o'r tu allan i'r byd gwleidyddol y buom yn siarad â nhw eisiau rhagor o ddatganoli oherwydd pryderon ymarferol, a oedd yn deillio o'r cyfyngiadau ar bolisi a chyflawni ar ymylon y setliad datganoli. Maent o'r farn bod y setliad cyfredol yn llesteirio'r gwaith o gyflawni'n effeithiol, yn drysu atebolrwydd a hierarchaeth gwneud penderfyniadau, ac yn arwain at weithredu polisiau aneffeithlon a chymhleth. Roedd nifer o sefydliadau sy'n darparu neu'n goruchwyllo gwasanaethau wedi sôn am yr anawsterau sy'n codi o ganlyniad i'r 'ffin amrwd' rhwng pwerau datganoledig a phwerau a gedwir yn ôl, lle nad oes gan Lywodraeth Cymru na Senedd Cymru y pwerau i lunio polisiau cydlynol. Dyma rai o'r enghreifftiau a roddwyd:

- problemau wrth ddod i gysylltiad â'r system gyfiawnder fel y nodwyd yn fanwl gan Gomisiwn Thomas
- cyfyngiadau ar allu Cymru i symud ymlaen o ran cydraddoldeb a hawliau dynol
- yr anallu i wneud teithio ar y rheilffyrdd a hedfan yn rhan gydlynol o'r strategaeth drafnidiaeth neu'r strategaeth datblygu economaidd

- cyfyngiadau ar gynllunio ar gyfer cynaliadwyedd fel y nodwyd gan Blaid Werdd Cymru.

Dywedodd rhai sefydliadau wrthym fod y trefniadau cyfredol yn golygu eu bod yn cael eu dal yn y canol. Mae'r naill lywodraeth a'r llall yn ymgynghori â nhw ond maent yn cael eu dal rhwng eu gweithredoedd. Dywedodd cyrff sy'n gweithio yng Nghymru'n unig nad ydynt yn gallu dylanwadu ar Lywodraeth y DU i'r un graddau â'u cymheiriaid yn Lloegr ar faterion nad ydynt wedi cael eu datganoli. Ambell waith roedd hyn yn arwain at benderfyniadau gan Lywodraeth y DU sy'n adlewyrchu'r sefyllfa yn Lloegr yn unig. Mae gan rai sefydliadau yng Nghymru hawl statudol i gyflwyno sylwadau a thystiolaeth i Lywodraeth Cymru ar faterion datganoledig; nid oes hawl gyfatebol i gyflwyno i Lywodraeth y DU ynghylch materion sydd heb eu datganoli. Ar yr un pryd, dywedodd rhai fod Gweinidogion Llywodraeth y DU yn aml yn fodlon cwrdd â nhw er nad oes gofynion statudol i wneud hynny.

Yn y dystiolaeth a gyflwynwyd i ni soniwyd am y diffyg gwybodaeth ac atebolrwydd. Roedd llawer o sefydliadau o'r meysydd gwleidyddol ac ymgyrchu yn benodol yn teimlo bod cysylltiad rhwng diffyg cyfrifoldeb datganoledig dros ddarlledu, diffyg cyfryngau sy'n benodol i Gymru, a lefelau isel ymgysylltiad y cyhoedd â gwleidyddiaeth Cymru. Maent yn dadlau mai pur anaml bydd y cyfryngau yng Nghymru yn gwahaniaethu rhwng Cymru a Lloegr, sy'n creu dryswch rhwng rolau Senedd Cymru a Senedd

y DU/Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru. Daeth hyn yn amlwg iawn yn ystod y pandemig pan roedd diffyg dealltwriaeth yn aml o'r rheolau gwahanol yng Nghymru a Lloegr.

Ystyrir bod cysylltiadau rhynglywodraethol yn fregus ac nac oes arweinyddiaeth ar faterion sy'n effeithio ar undeb cenhedloedd y DU. Roedd rhai yn dadlau bod y berthynas rhwng llywodraethau wedi dangos rheolaeth a pharch at fandadau penodol y Prif Weinidogion yn ystod y llywodraeth o dan arweiniad y Prif Weinidog David Cameron, ond nad yw hyn yn wir mwyach. Cyn hyn, roedd Llywodraeth Lafur yng Nghymru ac yn y DU a oedd yn golygu bod y ddynmeg waith yn wahanol. O dan llywodraethau Ceidwadol diweddar y DU nid yw'r peirianwaith rhynglywodraethol yn cael ei weld fel mecanwaith cadarn ar gyfer cydweithio rhwng pedair llywodraeth y DU. Roedd rhai sylwebwyr profiadol yn teimlo bod Llywodraeth y DU yn amharod i drin gweinyddiaethau datganoledig fel sefydliadau cyfartal ac ddim yn teimlo unrhyw ddyletswydd i ymateb i ddadleuon dros newid sy'n seiliedig ar dystiolaeth, fel y rheini a nodwyd gan Gomisiwn Thomas.

At ei gilydd, ystyrir nad yw Llywodraeth y DU yn agored i gynigion i gryfhau datganoli. Roedd ymatebwyr yn croesawu'r cynigion a gyhoeddwyd ym mis Mawrth eleni i gryfhau peirianwaith cysylltiadau rhynglywodraethol, ond roedd nifer ohonynt yn amharod i leisio barn nes iddynt weld sut roedd hyn yn gweithio'n ymarferol.

Roedd y dystiolaeth yn tynnu sylw at wahanol lefelau o ddealltwriaeth o ddatganoli. Soniwyd yn benodol nad oedd y polisi sy'n cael ei ddisgrifio fel 'undebaeth gyhyrog', lle mae Llywodraeth y DU yn gweithredu ar faterion datganoledig er mwyn hyrwyddo'r Undeb, o fudd nac yn gydnaws â chynnal y DU. Roedd llawer a roddodd dystiolaeth yn teimlo bod cynllun Llywodraeth y DU i ddyrannu cyllid yn uniongyrchol i lywodraeth leol yng Nghymru ar gyfer prosiectau mewn meysydd datganoledig yn tanseilio'r setliad ac yn ei wrthdroi. Roeddent yn teimlo ei fod yn dyblygu gwaith, yn cymhlethu'r broses i sefydliadau sy'n ceisio cyllid, yn drysu atebolrwydd, ac y gallai fod yn werth gwael am arian drwy eithrio cyrff datganoledig rhag gwneud penderfyniadau. Dywedodd sefydliadau a gafodd gyllid nad oedd ganddynt ddewis ond cymryd rhan yn y broses; byddai peidio â rhoi cynnig am yr arian yn annerbyniol i'w hetholwyr.

Drwy gynnwys pwerau newydd yn Neddf y Farchnad Fewnol i ddarparu cyllid o'r fath i lywodraeth leol yn y tiriogaethau datganoledig, roedd llawer yn teimlo bod Llywodraeth y DU wedi gweithio yn erbyn yr ysbryd o bartneriaeth a oedd yn bodoli o dan y Cronfeydd Strwythurol Ewropeaidd, ac yng nghyswllt ei threfniadau ei hun ar gyfer y Fargen Ddinesig.

Clywsom dro ar ôl tro fod y ffaith bod y DU wedi gadael yr Undeb Ewropeaidd wedi rhoi'r Undeb o dan bwysau nas gwelwyd o'r blaen, oherwydd safbwyntiau gwahanol Llywodraeth

y DU a'r llywodraethau datganoledig ynghylch lle dylid rhoi'r pwerau a oedd yn arfer cael eu defnyddio gan Senedd a Chomisiwn Ewrop, a phenderfyniad Llywodraeth y DU i orfodi ei hewylllys.

Mae rhai o'r rheini sy'n credu bod gan Lywodraeth y DU hawl i hawlio'r pwerau hynny, yn cydnabod bod ei gweithredu unochrog, drwy Ddeddf y Farchnad Fewnol a'r Ddeddf Rheoli Cymhorthdal, yn anghydnaws â'r confensiynau sy'n llywodraethu deddfwriaeth Seneddol ar faterion datganoledig (gan gynnwys confensiwn Sewel a roddwyd ar sail statudol gan Ddeddf Cymru 2014).

Roedd nifer o ffigyrau gwleidyddol yn dadlau bod athrawiaeth sofraniaeth Seneddol, sy'n caniatáu i Lywodraeth y DU weithredu'n unochrog, yn mynd yn groes i fandad democrataidd y llywodraethau datganoledig sydd heb ffordd o wrthwynebu hynny yn yr amgylchiadau hyn. I rai, mae'r gwrthdaro hwn wedi golygu bod y trefniadau datganoli'n ansefydlog yn y bôn ac wedi rhoi straen ar ddemocratiaeth gynrychioladol.

Clywsom farn rhai o gefnogwyr yr Undeb y dylid ail lunio trefniadau llywodraethu'r DU ar linellau lled-ffederal, gyda mwy o ddatganoli i'r Alban, Cymru a Gogledd Iwerddon ac i lywodraeth leol yn Lloegr, neu fel ffederasiwn llawn, i atal yr Undeb rhag chwalu. I eraill, annibyniaeth lawn i Gymru oedd yr unig ateb i broblemau llywodraethu'r DU. Dylid nodi bod diffiniadau o annibyniaeth ac yn enwedig ffederaleiddio yn gwahaniaethu rhwng y rheini a roddodd

dystiolaeth. Cyflwynodd Plaid Cymru opsiwn arall o fodel rhyddgysylltiad, gan ei ddisgrifio fel 'datganoli wyneb i waered'. O dan y model hwn, byddai'r holl bwerau a gedwir yn ôl ar hyn o bryd yn dod i Gymru ac yna Cymru fyddai'n penderfynu pa rai o'r pwerau hynny y dylai'r DU eu gweithredu ar ran Cymru.

Roedd rhai, yn enwedig Llywodraeth yr Alban a Democratiaid Rhyddfrydol Cymru, yn pwysleisio egwyddor hunanbenderfyniaeth fel sail ar gyfer cymryd rhan yn yr Undeb neu ei adael. Petai un o wledydd y DU yn penderfynu gadael yr Undeb, naill ai drwy refferendwm neu ffordd arall sy'n briodol ac yn cael ei pharchu'n gyfansoddiadol, yna bydd difrod i reolaeth y gyfraith ac enw da'r DU os na chaiff y dymuniadau hyn eu parchu. Yn ei dro, dylai'r cysyniad o undeb gwirfoddol o genhedloedd fod yn sail i unrhyw ddatganoli pellach, ffederaleiddio, a dylai cysylltiadau rhynglywodraethol barchu'r egwyddor honno.

Roedd nifer o ymatebwyr wedi trafod yr achos economaidd dros ragor o ddatganoli. Roedd rhai a roddodd dystiolaeth, gan gynnwys Plaid Cymru, yn cysylltu datganoli gwleidyddol â datganoli economaidd, gan nodi bod economi'r DU ar hyn o bryd yn gwyro'n drwm tuag at Lundain a de-ddwyrain Lloegr. Roedd nifer o'r ymatebwyr wedi sôn am effaith polisi hirdymor Llywodraeth y DU o gynydd a'r cyfyngiadau cyllidol mae'r setliad datganoli yn eu rhoi ar Lywodraeth Cymru, sydd maes o law yn cyfyngu ar ei gallu i wneud diwygiadau sylfaenol hyd yn oed mewn meysydd datganoledig.

Yn ddiweddar cyhoeddodd Plaid Cymru ddogfen ar y diffyg cyllidol yng Nghymru a rhoddodd dystiolaeth i'r Comisiwn yn nodi barn y blaid am oblygiadau economaidd annibyniaeth. Mae Plaid Cymru yn dadlau bod y diffyg strwythurol yn cael ei orddatgan gan sylwebyddion ac yn llai o rwystr i ragor o ddatganoli cyllidol nag y mae llawer yn ei ystyried.

Trafodwyd y setliad cyllidol mewn nifer o sesiynau (gan gynnwys y problemau gyda phroses Barnett a nodir ym Mhennod 4), â'r rheini a roddodd dystiolaeth yn dadlau bod y system yn hen ffasiwn ac yn aneglur. Er bod llawer yn credu y byddai newid hyn o fudd i Gymru, roedd hyn yn cael ei lesteirio gan y disgwyliad y byddai'n rhaid cael newid ar draws y DU er mwyn cyflawni hyn ac na fyddai'r gwledydd eraill yn ei gefnogi.

Buom yn trafod ffiniau'r setliad mewn perthynas â'r system gyfiawnder yng Nghymru â Chadeirydd y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru (Comisiwn Thomas), ac arbenigwr academaidd o Ganolfan Llywodraethiant Cymru Prifysgol Caerdydd. Yn gyffredinol gwelir bod adroddiad y Comisiwn yn darparu tystiolaeth gref nad yw'r setliad cyfredol yn gwasanaethu Cymru'n dda. Hyd yma, nid yw Llywodraeth y DU wedi cyhoeddi ei hymateb. Byddwn yn parhau i fynd ar drywydd hyn, a byddwn yn gwahodd eraill sy'n cefnogi cynnal y system gyfredol i gyflwyno eu hachos i ni.

Mewn cyfarfodydd gyda Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Maer Manceinion Fwyaf a John Denham Athro Hunaniaeth Seisnig, Prifysgol Southampton, buom yn trafod cwestiynau ynghylch sybsidiaredd a dyheadau ar gyfer datganoli yng Nghymru a Lloegr. O ran Lloegr, buom yn trafod y problemau sy'n deillio o rôl ddeuol Llywodraeth y DU o lywodraethu'r Deyrnas Unedig, a llywodraethu Lloegr yng nghyswllt materion datganoledig. Buom yn archwilio'r achos dros newid y model canolog o gyllido a darparu yn Lloegr sydd wedi gweithredu o dan wahanol bleidiau gwleidyddol a sut gellid diwygio hyn i rymuso dinas-ranbarthau a chynghorau lleol. Nid yw ystyried llywodraethu Lloegr yn rhan o'n cylch gwaith, ond mae ein cylch gwaith yn gofyn inni ystyried datblygiadau yn Lloegr, ac yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, a'u goblygiadau posibl i Gymru.

Roedd Plaid Werdd Cymru yn pwysleisio pwysigrwydd gwerthoedd a chyfranogiad dinasyddion yn y gwaith o lunio cyfansoddiad ac roedd arni eisiau gweld cynaliadwyedd a gweithredu ar newid yn yr hinsawdd yn brif egwyddorion diwygio.

Cyflwynodd y Prif Weinidog yr achos dros Undeb diwygiedig sy'n gweithio er budd cyffredin dinasyddion ar draws y DU, ac un y byddai pobl Cymru eisiau perthyn iddo. Dadleuodd y dylai diwygio fod yn seiliedig ar bedair egwyddor:

- Undod y wladwriaeth les, gan amddiffyn pob dinesydd rhag bygythiadau henaint, salwch ac anabledd. Mae'r rhwyd ddiogelwch hon wedi cael ei herydu ers 1979, ac mae achos cadarnhaol dros gronni adnoddau ar draws y DU i rannu adnoddau â'r rheini sydd fwyaf mewn angen.
- Undod buddiannau cyffredin yn hanfodion bywyd, fel dŵr, ynni a thrafnidiaeth. Roedd Dŵr Cymru yn fodel ar gyfer tynnu cyfleustod hanfodol allan o economi'r farchnad.
- Undod y dinesydd sydd wedi'i alluogi: dylid gwarantu hawliau dynol, hawliau amgylcheddol a hawliau llafur fel rhan o ddinasyddiaeth yn y DU.
- Undod system bleidleisio deg: dros y rhan fwyaf o'r 40 mlynedd diwethaf mae pobl yng Nghymru wedi cael eu llywodraethu gan Lywodraeth y DU dan arweiniad y Ceidwadwyr, er nad yw'r blaid erioed wedi ennill mwyafrif o seddi Cymru yn Senedd Cymru nac yn Senedd San Steffan. Mae hyn wedi difrodi hyder mewn democratiaeth gynrychioladol fel ffordd i symud ymlaen. Byddai system etholiadol ddiwygiedig yn arwain at Senedd yn San Steffan a fyddai'n adlewyrchiad mwy ffyddlon o'r patrymau pleidleisio ar draws y DU.

Soniodd grwpiau lleiafrifol am y datblygiadau cadarnhaol a oedd yn bosibl oherwydd datganoli, megis diffinio Cymru fel cenedl o noddfa a chreu ymateb dinesig cadarnhaol i ffoaduriaid o Affganistan ac Wcráin.

Ers dechrau datganoli roedd Llywodraeth Cymru wedi cydnabod gwerth partneriaeth â chymunedau ffydd ac wedi meithrin cysylltiadau cryf dros flynyddoedd lawer. Soniodd y rheini sy'n gweithio'n uniongyrchol gyda ffoaduriaid a cheiswyr lloches am anawsterau wrth weithio gydag asiantaethau Llywodraeth y DU, gan gynnwys perswadio'r Swyddfa Gartref i alluogi atebion creadigol a ddyluniwyd yng Nghymru.

Casgliad

O ganlyniad i'r safbwyntiau a fynegwyd yn y bennod hon a'r bennod flaenorol, rydym yn llunio dau gasgliad dros dro.

Yn gyntaf, ac eithrio barn Gweinidogion Llywodraeth y DU a chyn-Weinidogion Ceidwadol, mae pwysau'r dystiolaeth gan y rheini sy'n gyfrifol am weithio drwy system lywodraethu'r DU yn gryf o blaid newid. Rydym yn awyddus i sicrhau ein bod yn clywed yr ystod lawn o safbwyntiau a byddwn yn parhau i wahodd y rheini sy'n cefnogi'r setliad cyfredol neu sy'n dymuno gweld Llywodraeth y DU yn chwarae mwy o ran mewn materion datganoledig i gyflwyno'r achos hwnnw inni.

Yn ail, mae'r dystiolaeth sy'n cael ei chrynhai uchod yn awgrymu bod y status quo o dan bwysau difrifol, ac yn agored i gael ei haddasu'n fympwyol neu fanteisgar gan Lywodraeth yn San Steffan. Ym Mhenodau 7 ac 8 rydym yn nodi ein hasesiad o'r pwysau cyfredol a'n cynlluniau i ymateb iddynt yn ystod ail gam ein gwaith.

Cynulliad Ieuenctid Sir Benfro

Mae Cynulliad Ieuenctid Sir Benfro yn fforwm ieuenctid sirol sy'n cynnwys dau gynrychiolydd o bob ysgol, grŵp diddordeb arbennig a fforwm ieuenctid yn Sir Benfro. Mae'r grŵp yn cwrdd unwaith y mis er mwyn dod ynghyd i drafod materion a phynciau sy'n effeithio ar bobl ifanc yn Sir Benfro.

Nod y grŵp yw:

- Hyrwyddo llais pobl ifanc a 'Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn'.
- Cynnwys pobl ifanc mewn penderfyniadau sy'n effeithio arnynt.
- Rhoi cyfleoedd i gwrdd â'r rheini sy'n gwneud penderfyniadau.
- Gweithio ar brosiectau sy'n uniaethu â phobl ifanc drwy gydgyhyrchu.

Ymunodd Kirsty Williams ag aelodau Fforwm Ieuenctid Sir Benfro i glywed eu trafodaethau am ddemocratiaeth, dyfodol Cymru a blaenoriaethau pobl ifanc yn yr ardal maen nhw'n byw ynddi.

"Mae popeth sydd wedi digwydd yn ystod y 5 mlynedd diwethaf gyda llywodraeth y DU yn achosi cryn bryder. Byddwn i'n hoffi gweld Cymru yn dod yn annibynnol."

Brandon Jolliffe

"Dydw i ddim yn meddwl bod annibyniaeth yn iawn i ni nawr, rydyn ni'n dibynnu gormod ar San Steffan. Ond dylem gael yr hawl i wneud y deddfau sy'n effeithio ar bobl Cymru"

Evelyn Thomas

"Rydw i eisiau gweld mwy o ddatganoli na rhannu. Dros y 5 mlynedd nesaf, hoffwn weld system bleidleisio well i Gymru na'r DU – dydy'r system bresennol ddim yn cynrychioli llais y bobl."

Thomas Akash



Pennod 7

Datganoli dan bwysau



Mae'r bennod hon yn nodi deg elfen sy'n creu pwysau uniongyrchol, a ddaeth i'r amlwg yn y dystiolaeth a glywsom yng ngham cyntaf ein hymchwiliad. Byddwn yn parhau i ystyried yr elfennau hyn yng ngham nesaf ein gwaith, ac yn gwneud argymhellion yn ein hadroddiad terfynol.

Mae'r pwysau hyn yn ymwneud yn bennaf â'r berthynas rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru. Mae hyn yn elfen hollbwysig o'r drefn lywodraethu yng Nghymru, a dyma'r elfen rydym wedi cael fwyaf o dystiolaeth yn ei chylch. Nid dyna unig ffocws ein hymchwiliad, ac rydym yn amlinellu yn y bennod nesaf yr holl faterion y byddwn yn edrych arnynt yn ystod ail gam ein gwaith.

Nid yw'r materion hyn bob amser yn amlwg i'r cyhoedd ond soniodd nifer o ymatebwyr i'n hymgyngoriad *Dweud eich Dweud: Have your say* am bwysigrwydd y berthynas rhwng llywodraethau. Mae'r rhestr isod yn adlewyrchu'r dystiolaeth hon, barn cymdeithas ddinesig a barn arweinwyr gwleidyddol sydd â phrofiad o geisio gwneud i'r trefniadau presennol weithio.

Pam mae'r materion hyn yn bwysig

Mae datganoli'n werth ei ddiogelu

Mae'r materion hyn yn bwysig oherwydd bod datganoli'n gam mawr ymlaen yn nemocratiaeth Cymru. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithredu polisiau ar sail maniffesto a gefnogwyd mewn etholiad yng Nghymru, ac mae Senedd Cymru yn dal Llywodraeth Cymru yn atebol am y ffordd mae'n darparu ac yn gwarchod arian cyhoeddus, gan gynnwys drwy waith craffu manwl gan bwyllgorau trawsbleidiol.

Mae datganoli wedi'i gwneud yn bosibl i lunio polisiau a chyfreithiau sy'n ymateb i anghenion Cymru, a'u rhoi ar waith drwy'r model llywodraethu drwy bartneriaeth a ddisgrifir ym Mhennod 4. Mae llyfr statud Cymru, sy'n cynyddu, yn cael ei grynhoi yn Atodiad 10. Mae hyn yn cynnwys cynlluniau a allai fod yn ddefnyddiol i wledydd eraill, gan gynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a threfniadau partneriaeth gymdeithasol (sy'n cynnwys Llywodraeth Cymru, llywodraeth leol, y trydydd sector, busnesau ac undebau llafur). Roedd rhanddeiliaid wir yn gweld gwerth i'r ffordd yr oedd partneriaeth gymdeithasol wedi gweithio yng Nghymru yn ystod pandemig covid.

Mae datganoli'n welliant sylweddol ar yr hyn a oedd yn arfer digwydd mewn perthynas â'r gwerthoedd rydym yn eu henwi ym Mhennod 2. Am y rheswm hwn, mae'n hanfodol nodi a mynd i'r afael â phroblemau sy'n tansellio effeithiolrwydd y sefydliadau datganoledig wrth iddynt wasanaethu pobl Cymru.

Effaith tensiynau rhynglywodraethol ar ddinasyddion

Mae'r problemau a amlinellir isod yn arwain at effeithiau uniongyrchol yn y byd go iawn. Pan nad yw'r berthynas rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn gweithio'n dda, mae hynny'n effeithio ar ddinasyddion mewn tair prif ffordd:

Polisi a chyflawni: mae gallu Llywodraeth Cymru i weithredu polisiau sy'n ymateb i anghenion dinasyddion, wrth iddynt ddod i gysylltiad â gwasanaethau a gedwir yn ôl, yn gallu cael ei danseilio gan ddull anhyblyg o weithredu gan asiantaethau Llywodraeth y DU. Mae enghreifftiau'n cynnwys tystiolaeth Comisiwn Thomas, a'r rhwystrau y mae grwpiau'r trydydd sector yn eu hwynebu wrth geisio helpu ffoaduriaid a cheiswyr lloches yng Nghymru.

Effeithlonrwydd a gwerth am arian: pan nad yw prosiectau Llywodraeth y DU yn cydnabod datganoli, a phan fyddant yn cael eu cynllunio a'u hariannu ar wahân i rai partneriaid, mae hynny'n costio'n ddud – drwy wastraffu arian cyhoeddus neu leihau gwerth am arian. Er enghraifft:

- Roedd Llywodraeth y DU yn gweithredu'r Gronfa Ffyniant Gyffredin mewn ffordd a oedd yn cau allan Llywodraeth Cymru, a oedd yn arwain at ddryswch i lywodraeth leol a phartneriaid eraill ac yn colli'r cyfle i gyd-drefnu â rhaglenni eraill sydd ar waith yng Nghymru. Roedd hyn yn mynd yn groes i fodel Bargeinion Twf blaenorol Llywodraeth y DU, a oedd yn bartneriaeth gyda Llywodraeth Cymru.

- Cafodd rhaglen ‘Multiply’ Llywodraeth y DU (addysg oedolion), a gafodd ei brigdorri o’r Gronfa Ffyniant Gyffredin, ei dylunio i fod yn weithredol ar draws y DU, er bod addysg yn fater sydd wedi’i ddatganoli. Ni fu llawer o ymgysylltu â Llywodraeth Cymru. Roedd hyn yn tanseilio effeithiolrwydd y cynllun i ddysgwyr yng Nghymru, gan nad oedd yn cyd-fynd â rhaglenni datganoledig.
- Mae’r cyfyngiadau a gyflwynwyd gan Drysorlys y DU ar y ffordd mae Llywodraeth Cymru yn rheoli ei chyllideb, gan gynnwys ei phwerau benthyg, yn tanseilio ei gallu i gynllunio ar gyfer y tymor hir.

Ymddiriedaeth: mae anghytuno a gwrthdaro rhwng llywodraethau yn tanseilio ymddiriedaeth ar bob lefel o lywodraeth, yn ogystal ag ymddiriedaeth yn iechyd a hyfywedd yr Undeb.

Deg elfen sy’n creu pwysau

1. Ansefydlogrwydd y setliad

Anghydbwysedd pŵer

Mae’r setliad yn dibynnu ar sofraniaeth Senedd y DU a’r pŵer mae’n ei roi i Lywodraeth y DU. Mae’n ymddangos bod Llywodraethau diweddar y DU a’r llywodraethau datganoledig wedi bod â gwahanol ganfyddiadau o ddatganoli a sut dylai Cymru a’r Deyrnas Unedig gael eu llywodraethu. Mae Llywodraeth

y DU wedi dangos ei bod yn fodlon diystyru confensiwn a phrosesau er mwyn mynnu ei hewylllys.

Ym marn Llywodraeth Cymru, mae datganoli wedi rhoi cydnabyddiaeth sefydliadol a gwleidyddol ffurfiol i natur wirfoddol, bedair cenedl yr Undeb, gyda phedair llywodraeth a deddfwrfa, pob un â mandadau clir sydd wedi ymwreiddio yn sofraniaeth y bobl⁵².

Mae Llywodraeth y DU wedi bod yn gweithredu mewn ffordd anghyson ac aneglur. Ar adegau, mae wedi ymddangos ei bod yn ystyried datganoli fel ffordd o ddirprwyo pynciau penodol, yn debyg i’r trefniadau ar gyfer Meiri a chyd-awdurdodau yn Lloegr, o fewn gwladwriaeth unedol. Nid yw’n ymddangos ei bod yn cydnabod bod datganoli wedi newid yn sylfaenol y ffordd mae’r DU yn cael ei llywodraethu, er bod y newidiadau cyflym diweddar ar frig Llywodraeth y DU yn ei gwneud yn anodd gweld safbwynt cyson.

Gan Theresa May y cafwyd y datganiad ffurfiol diweddaraf gan Brif Weinidog y DU ar yr Undeb, wrth iddi siarad yn yr Alban ar ddiwedd ei chyfnod fel Prif Weinidog yn 2019⁵³. Siaradodd am y DU fel teulu o bedair cenedl, sy’n dibynnu ar gydsyniad y rhannau eraill. Nid oedd gweithredoedd y llywodraeth o dan arweiniad Boris Johnson, yn enwedig wrth ddelio â chanlyniadau Brexit, yn adlewyrchu syniad ei ragflaenydd o’r Undeb. Ni chysylltodd Liz Truss

o gwbl â Phrif Weinidogion Cymru na’r Alban yn ystod ei chyfnod fel Prif Weinidog. Roedd y Prif Weinidog a’i holynodd, Rishi Sunak, wedi cysylltu â Phrif Weinidogion Cymru a’r Alban yn nyddiau cynnar ei arweinyddiaeth, ac ym mis Tachwedd 2022 cadeiriodd gyfarfod y Cyngor Prydeinig-Gwyddelig – Prif Weinidog cyntaf y DU i wneud hynny ers 15 mlynedd. Rydym eto i weld sut bydd ei lywodraeth yn delio’n strategol â’r heriau rhynglywodraethol a nodwyd isod.

Effaith Ymadael â’r UE

Fel y trafodwyd ym Mhennod 2, roedd ymadawiad y DU â’r UE yn golygu bod angen rhoi trefniadau newydd ar waith ar gyfer marchnad sengl yn y DU, a’r hyn a fyddai’n cymryd lle cronfeydd strwythurol yr UE. Mae papur y Panel Arbenigol: Goblygiadau ymadael â’r UE i ddatganoli, yn Atodiad 7, yn trafod hyn yn fanylach.

Byddai wedi bod yn gyson â’r ddeddfwriaeth datganoli a’r confensiynau rhynglywodraethol pe bai’r trefniadau newydd hyn wedi cael eu negodi rhwng llywodraeth y DU a’r llywodraethau datganoledig. Mewn ymateb cynnar i Brexit, cytunodd y pedair llywodraeth ar system o Fframweithiau Cyffredin i reoli’r berthynas rhwng marchnad fewnol yn y DU a chymwyseddau datganoledig. Roedd y cydweithio rhwng llywodraethau ar Fframweithiau Cyffredin yn dangos sut byddai’r negodi hynny wedi bod yn bosibl.

⁵² Llywodraeth Cymru (2021) Diwygio ein Hundeb: Cydlywodraethu yn y DU (2il argraffiad)

⁵³ Theresa May, *Speech on the Union*, Stirling, Yr Alban, 4 Gorffennaf 2019 *Yn gyntaf, mae ein Hundeb yn dibynnu ar gefnogaeth ei bobl, ac yn cael ei ddiffinio gan gefnogaeth ei bobl. Nid yw’n cael ei ddal ynghyd gan gyfansoddiad haearnidd na thrwy geisio mygu beirniadaeth ohono. Bydd yn parhau gyhyd ag y mae pobl eisiau iddo barhau – gyhyd ag y mae’n ennyn cefnogaeth barod pobl yr Alban a Chymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon.*

Gan ddweud bod yr amgylchiadau'n rhai eithriadol, gweithredodd Llywodraeth y DU mewn ffordd unochrog drwy Ddeddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020. Penderfynodd y dylai'r pwerau oedd yn arfer cael eu harfer gan yr UE gael eu cadw yn San Steffan, ac y dylai gofynion marchnad sengl yn y DU fod yn drech na phwerau deddfwriaethol y sefydliadau datganoledig.

I sicrhau y byddai Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig yn cael ei phasio, ymwrthododd Llywodraeth y DU â darpariaethau Confensiwn Sewel (gweler y Rhestr Termau ym Mhennod 8), gan ddadlau bod amgylchiadau ymadael â'r UE yn rhai 'anarferol' (gweler Pennod 4). Roedd y Ddeddf yn cynnwys darpariaethau i Lywodraeth y DU wario ar faterion datganoledig yn y tiriogaethau datganoledig a oedd, yn ôl pob golwg, yn dangos bwriad i danseilio cymhwysedd datganoledig. Mae'r mater hwn yn dal i achosi dadlau rhwng y ddwy lywodraeth.

Gellir dadlau bod ymadael â'r UE yn ddigwyddiad unwaith mewn cenhedlaeth, a bod gan Lywodraeth y DU hawl i gyflawni ei dehongliad o ganlyniad y refferendwm. Ond mae arwyddion sy'n peri pryder bod y ffordd hon o weithio yn cael ei normaleiddio, er enghraifft: y ffordd y gweithredir y Gronfa Ffyniant Gyffredin y sonnir amdani uchod; cynlluniau Llywodraeth y DU i ddiddymu Deddf Undebau Llafur Cymru – a basiwyd gan Senedd Cymru yn 2017⁵⁴ a

gafodd ei chyhoeddi ym mis Mehefin 2022, a brigdorri cyllideb Llywodraeth Cymru i ariannu cymorth milwrol i Wcráin.

Mae'r datblygiadau hyn yn dangos i ba raddau y gallai Llywodraeth y DU wneud penderfyniadau unochrog heb gynnwys y sefydliadau datganoledig, ac nad oes ganddynt ffordd ystyrlon o wrthwynebu hynny. Mae hyn yn tanseilio hyder y cyhoedd yn y ffordd mae Llywodraeth y DU yn ymdrin â Chymru ac yn gweithio yn erbyn cysylltiadau adeiladol â'r llywodraethau datganoledig.

2. Natur fregus cysylltiadau rhynglywodraethol

Ers blynyddoedd lawer, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn protestio ynghylch anffurfioldeb a natur anrhagweladwy y ffordd y mae Llywodraeth y DU yn ymdrin â chysylltiadau rhynglywodraethol, ac wedi bod yn galw am bapurau, agendâu ac amserlen bwrpasol. Yn ymarferol, Llywodraeth y DU sydd i benderfynu a yw cyfarfodydd yn digwydd o gwbl, ac mae'r llai o ymgysylltu dros y blynyddoedd diwethaf wedi cyd-daro â'r parodrwydd i ddiystyru'r confensiynau a drafodwyd uchod. Mae hyn yn golygu y gellir gwneud penderfyniadau unochrog nad ydynt yn cyfrannu at y canlyniadau gorau i ddinasyddion.

Mae'r ddibyniaeth ar bersonoliaethau ar frig y llywodraeth yn ychwanegu at yr

ansefydlogrwydd. Cawsom wybod mewn sesiynau tystiolaeth fod y berthynas â'r llywodraethau datganoledig, o dan y Prif Weinidog David Cameron, yn parchu pwerau a mandadau'r llywodraethau datganoledig. Er enghraifft, yn 2011, ymatebodd Llywodraeth y DU i adroddiad terfynol Comisiwn Holtham, a gyhoeddwyd yn 2010, drwy sefydlu Comisiwn Silk i adolygu pwerau deddfwriaethol ac ariannol y Cynulliad, fel yr oedd yn cael ei alw ar y pryd.

Yn 2018 agorodd Gyd-bwyllgor y Gweinidogion, o dan gadeiryddiaeth y Prif Weinidog Theresa May, adolygiad ar y cyd o'r system cysylltiadau rhynglywodraethol. Cafodd y canlyniad, a gyhoeddwyd yng ngwanwyn 2022⁵⁵, sêl bendith y pedair llywodraeth fel ffordd newydd o weithredu. Roedd yr adolygiad yn ymrwmo i wneud y broses yn fwy ffurfiol, gan gynnwys ysgrifenyddiaeth annibynnol, ond nid oedd yn delio â phob elfen sy'n achosi tensiwn, gan gynnwys rôl y Trysorlys fel yr un sy'n gwneud penderfyniadau ar faterion ariannol.

Er gwaethaf y bwriadau da hyn, mae'r datblygiadau sy'n gysylltiedig â Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, a'r Gronfa Ffyniant Gyffredin a ddisgrifir uchod, yn awgrymu nad yw'r 'agenda parch' yn bodoli mwyach.

Byddwn yn parhau i dderbyn tystiolaeth ar gynnydd cysylltiadau rhynglywodraethol, gan gynnwys:

54 Government acts to make it easier for businesses to use temporary staff to help ease disruptions caused by strike action - GOV.UK (www.gov.uk)

55 Yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau, (2022) Review of intergovernmental relations

- gwerthuso arferion diweddar yn erbyn y bwriadau a nodwyd yn yr adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol;
- ystyried a yw'r system newydd ar gyfer cysylltiadau rhynglywodraethol yn cael ei defnyddio i weithredu'r dull partneriaeth a addawyd ym Mhapur Gwyn 'Levelling Up' Llywodraeth y DU⁵⁶.

3. Diffyg Arweinyddiaeth ar yr Undeb

Mae cysylltiadau rhynglywodraethol cryf a chyson yn galw am arweiniad ac ymrwymiad gan y llywodraethau dan sylw. Mae diddordeb Llywodraeth y DU yng nghyfansoddiad tiriogaethol y DU a'i strwythurau llywodraethu wedi ymddangos yn gyfyngedig iawn yn y blynyddoedd diwethaf. Mae'n ymddangos mai ei rhagdybiaeth yw bod buddiannau'r Undeb, yn enwedig ar ôl Brexit, yn galw am ffrwyno datganoli, a'i wrthdroi hyd yn oed (ym marn llawer o sylwebwyr). Yn y cyd-destun hwn, bydd unrhyw alwadau gan y sefydliadau datganoledig am bwerau ehangach yn cael eu hystyried mewn golau negyddol, waeth pa mor gryf yw'r dystiolaeth.

Ym mis Ionawr 2022, cyhoeddodd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi ei adroddiad: *Respect and Co-operation: Building a stronger Union for the 21st Century*⁵⁷, a oedd yn defnyddio casgliad helaeth o dystiolaeth ysgrifenedig a llafar. Nid yw ymateb Llywodraeth

y DU, a gyhoeddwyd ym mis Awst 2022, yn sôn prin ddim am ddadansoddiad y Pwyllgor.

Ym mis Gorffennaf 2022, cymeradwyodd adroddiad Pwyllgor Crafft Tŷ'r Arglwyddi ar Fframweithiau Cyffredin y dull gweithredu cydsyniol yng nghyswllt cysylltiadau rhynglywodraethol, a argymhellwyd gan y Pwyllgor Cyfansoddiad. Roedd ymateb Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2022 yn fwy cadarnhaol nag yr ymateb fis Awst, ac yn ailddatgan rhinweddau'r fframweithiau cyffredin fel ffordd o hwyluso materion rhynglywodraethol ar amrywiaeth o feysydd polisi.

Yn Llywodraeth newydd y DU, mae'r gwaith o oruchwyllo fframweithiau cyffredin wedi cael ei drosglwyddo i Michael Gove fel yr Ysgrifennydd Gwladol dros Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau a'r Gweinidog dros Gysylltiadau Rhynglywodraethol. Mae strwythur newydd Pwyllgorau'r Cabinet yn cynnwys y Prif Weinidog yn cadeirio Pwyllgor y Cabinet ar Faterion yr Undeb. Gallai'r strwythur hwn a phenodiad Mr Gove adfer rhywfaint o barhad a phrofiad, ond nid yw graddfa'r newid mewn strwythurau a phersonél ar frig Llywodraeth y DU yn y blynyddoedd diwethaf wedi darparu'r arweinyddiaeth gyson sydd ei hangen er mwyn cydweithio'n effeithiol â'r llywodraethau datganoledig.

4. Cyfyngiadau polisi a chyflawni ar ffiniau'r setliad

Yn gyffredinol, mae datblygiad datganoli yng Nghymru ers 1999 wedi 'dyfnhau' yn hytrach nag 'ehangu'. Ar wahân i'r pwerau trethu a roddwyd gan Ddeddf Cymru 2014, mae'r pwerau deddfwriaethol sydd gan Senedd Cymru yn awr yn adlewyrchu i raddau helaeth y set o swyddogaethau gweithredol a drosglwyddwyd i'r Cynulliad gan yr Ysgrifennydd Gwladol yn 1999. Mae'r pwerau hynny wedi cael eu dyfnhau drwy alluogi'r Cynulliad, a Senedd Cymru erbyn hyn, i lunio deddfwriaeth sylfaenol ar y materion hyn, ond nid ydynt wedi cael eu ehangu i feysydd polisi cyhoeddus newydd.

Yn ystod y cyfnod hwn, mae'r broses o ystyried yr achos dros setliad ehangach wedi canolbwytio ar y meysydd canlynol:

- Cyfiawnder a Phlisma: adolygwyd gan y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru (Comisiwn Thomas), a gyflwynodd adroddiad ym mis Hydref 2019
- Cyflogaeth – wrthi'n cael ei adolygu gan Gomisiwn TUC Cymru, o dan gadeiryddiaeth yr Athro Jean Jenkins
- Lles – a adolygwyd gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru⁵⁸
- Darlledu – wrthi'n cael ei adolygu gan Banel Arbenigol, lansiwyd ym mis Mehefin 2022⁵⁹

⁵⁶ Yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau (2022) *Levelling up the United Kingdom: Policy Paper*

⁵⁷ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi (2022) *Respect and Co-operation: Building a stronger Union for the 21st Century*, 10fed Adroddiad Sesiwn

⁵⁸ Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru (2020) *Gweinyddu nawdd cymdeithasol yng Nghymru: Tystiolaeth o ddiwygiadau posibl*

⁵⁹ Datganiad i'r Wasg gan Lywodraeth Cymru (2022) *Cyhoeddi Panel Arbenigol ar Ddatganoli Darlledu*

- Ynni ac Ystad y Goron
- Cydraddoldebau
- Trafnidiaeth rheilffyrdd

Yng ngham nesaf ein gwaith, byddwn yn ystyried y meysydd hyn yn eu cyfanrwydd, o safbwynt cryfhau democratiaeth yng Nghymru a'r goblygiadau i'r Undeb.

O blith yr adolygiadau uchod, Comisiwn Thomas sydd wedi darparu'r dystiolaeth fwyaf cynhwysfawr, a daeth y Comisiwn hwnnw i'r casgliad – unfrydol – fod y system bresennol yn niweidiol i gyfiawnder i bobl Cymru. Nid yw Llywodraeth y DU wedi ymateb yn sylweddol i'r dystiolaeth hon, a gyflwynwyd gan y rheini sydd â phrofiad helaeth o weithredu'r system bresennol. O ystyried pwysigrwydd y materion a godwyd gan Gomisiwn Thomas a'i arbenigedd, mae'n anodd deall gwrthod ymgysylltu fel hyn. Byddwn yn parhau â'n hymdrechion i glywed gan dystion sy'n cefnogi'r trefniadau presennol, er mwyn i ni allu ystyried casgliad cytbwys o dystiolaeth.

5. Problemau gyda'r system sy'n ariannu datganoli

Cafodd y trefniadau ariannol sy'n sail i ddatganoli eu harchwilio'n fanwl yn adroddiadau Comisiwn Holtham (2009 a 2010) a Chomisiwn Silk (2012 a 2014). Rhoddodd adroddiad Canolfan Llywodraethian Cymru 'Wales' Fiscal Future', Mawrth 2020⁶⁰,

y trefniadau hyn yng nghyd-destun ehangach economi Cymru a'r sylfaen drethu.

Buom yn trafod y sefyllfa ariannol a chyllidol mewn Gweithdy Arbenigol a oedd o dan arweiniad tîm Dadansoddi Cyllid Cymru yng Nghanolfan Llywodraethian Cymru, ac yn cynnwys arbenigwyr o'r Alban a Lloegr (gweler Atodiad 5 a phennod 4).

Nid ydym wedi cael unrhyw dystiolaeth bod cyfran Llywodraeth Cymru o'r adnoddau a ddarperir gan Lywodraeth y DU ar gyfer y gwasanaethau perthnasol yn annheg ar hyn o bryd, wrth gymharu â Lloegr. Ond, bydd maint y gyllideb ddatganoledig yn dal i gael ei bennu yn ôl blaenoriaethau Llywodraeth y DU, ar sail ei strategaeth cyni sydd ar waith ers 2010. Mae pwerau trethu Cymru yn rhoi rhywfaint o hyblygrwydd i Lywodraeth Cymru ond, yn ymarferol, mae hyn wedi'i gyfyngu yn yr amgylchiadau presennol oherwydd capasiti treth isel economi Cymru.

Mae diffyg proses wrthrychol i bennu'r grant bloc i'r llywodraethau datganoledig wedi bod yn amlwg ers i fformiwla Barnett gael ei mabwysiadu ddiwedd y 1970au. Bryd hynny, roedd yn sail gyfleus o safbwynt gweinyddol ar gyfer pennu'r cyllidebau ar gyfer y Swyddfa Gymreig a Swyddfeydd yr Alban a Gogledd Iwerddon, a oedd yn rhai o adrannau Llywodraeth y DU. Nid yw'n rhoi'r gwrthrychedd na'r tryloywder angenrheidiol ar gyfer trosglwyddiad rhwng llywodraethau a gwaith

craffu gan gynrychiolwyr etholedig mewn Teyrnas Unedig ddatganoledig.

Heb broses wrthrychol ar draws y DU, nid yw'n bosibl dweud a yw grant bloc Cymru yn ddigonol o'i gymharu â rhannau eraill o'r DU. Wrth wrthwynebu'r ddadl dros broses o'r fath, ymatebodd Llywodraeth y DU i'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan adroddiad cyntaf Comisiwn Holtham drwy addasu Fformiwla Barnett i leihau'r tanariannu cymharol yr oedd Cymru yn ei wynebu, a nodwyd gan y Comisiwn hwnnw.

Nid ydym yn bwriadu ailedrych ar yr ymarfer cynhwysfawr a gynhaliwyd gan Holtham. Ond mae'n hanfodol peidio â cholli golwg ar yr egwyddor y dylai'r cyllidebau datganoledig adlewyrchu angen cymharol y llywodraethau i wario, a chynigiodd Holtham broses dryloyw ac ymarferol i gyflawni hynny. Ni wnaed unrhyw gynnydd oherwydd y rhwystrau gwleidyddol rhag gweithredu hynny.

Rydym yn cydnabod y rhain, ond yn nodi y gellid delio â'r ymyrraeth drwy ofalu bod y broses o addasu'r gwariant i gyd-fynd ag anghenion cymharol, lle bydd rhai'n siŵr o fod ar eu hennill a rhai ar eu colled, yn cael ei chyflwyno'n raddol dros gyfnod hir. Mae'r amcan o sicrhau proses dryloyw sy'n seiliedig ar dystiolaeth, ac sydd wedi cael ei dylysu'n annibynnol ar gyfer dyrannu adnoddau rhwng cenedloedd a rhanbarthau'r DU, yn dal yn hanfodol a dylai fod yn sail i unrhyw gynigion ar gyfer newid cyfansoddiadol.

60 Ifan, G. Sion, C. Poole, E.G. (2020) Wales' Fiscal Future: A path to sustainability? Canolfan Llywodraethian Cymru, Prifysgol Caerdydd

6. Cyfyngiadau ar reoli'r gyllideb

Mae'r broblem ariannol ymarferol fwyaf uniongyrchol yn deillio o'r cyfyngiadau a roddir ar waith gan Drysorlys EF ar y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn rheoli ei chyllideb. Mewn nifer o ffyrdd, mae hyn yn trin Llywodraeth Cymru fel pe bai'n un o adrannau Llywodraeth y DU.

Mae gallu Llywodraeth Cymru i gael benthyg at ddiibenion buddsoddiad cyfalaf, ac i drosglwyddo gwariant cyfalaf rhwng blynyddoedd ariannol, wedi'i gyfyngu gan derfynau a osodwyd yn 2016-17, ac mae'n rhaid i unrhyw geisiadau am hyblygrwydd gael eu cyflwyno i'r Trysorlys fesul achos, sy'n cymryd amser ac yn dreth ar adnoddau.

Rydym wedi cael tystiolaeth gan Lywodraeth Cymru bod y cyfyngiadau hyn yn tanseilio ei gallu i reoli ei chyllidebau a chynllunio ar gyfer y tymor hir. Mae'n anodd gweld pam mae eu hangen, wrth ystyried bod Llywodraeth Cymru yn atebol i Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Senedd Cymru am ei stiwardiaeth o wariant cyhoeddus. Pan fydd anghytuno ynghylch materion ariannol – er enghraifft, y penderfyniad na ddylai Cymru gael unrhyw gyfran o fuddsoddiad rheilffordd HS2 – mae Trysorlys y DU mewn sefyllfa bwerus, er bod y diwygiadau rhynglywodraethol diweddar wedi cyflwyno elfen annibynnol i'r broses gymroddeddu. Byddwn yn edrych yn fanylach ar y materion hyn yng nghan nesaf ein gwaith.

7. Pwysau ar ddemocratiaeth gynrychiadol

Roedd sefydlu Senedd a Llywodraeth Cymru yn gam enfawr ymlaen o safbwynt democratiaeth gynrychiadol yng Nghymru, ac yn cynnwys cyflwyno lefel o gyfranodeb yn y system etholiadol. Mae arolygon yn awgrymu bod lefelau cryf o ymddiriedaeth y bydd Senedd a Llywodraeth Cymru yn gweithredu er budd Cymru⁶¹. Ond mae'r lefel gyson isel o gyfranogiad yn etholiadau Senedd Cymru ac mewn etholiadau llywodraeth leol, fel y gwelir ym mhennod 4, yn cyfyngu democratiaeth gynrychiadol.

Roedd y neges hon i'w gweld yn gryf iawn yn ein hymgyngoriad *Dweud eich Dweud: Have your Say*. Teimlai'r ymatebwyr fod y system bresennol yn dibynnu gormod ar fecanweithiau anuniongyrchol i'r cyhoedd ddylanwadu ar bolisiâu drwy bleidleisio dros bleidiau ar sail eu manifestos a dal y llywodraeth yn atebol drwy'r blwch pleidleisio.

Doedd rhai o'r ymatebwyr a drafododd gynigion i ddiwygio Senedd Cymru heb gael eu hargyhoeddi gan gynlluniau Llywodraeth Cymru ar gyfer system cynrychiolaeth gyfrannol â rhestrau caeedig, a themlent y byddai hyn yn rhoi gormod o bŵer i bleidiau gwleidyddol ac yn ei gwneud yn anoddach i ddinasyddion ddal eu cynrychiolwyr a Llywodraeth Cymru yn atebol.

Fel y trafodir yn y Bennod nesaf, yng nghan nesaf ein gwaith byddwn yn ystyried sut i gryfhau democratiaeth gynrychiadol yng Nghymru, gan gynnwys drwy fecanweithiau cydgynghorol fel cynulliadau dinasyddion, mecanweithiau ymgynghori uniongyrchol a gwell addysg ddinesig. Y nod yw rhoi mwy o gyfleoedd i ddinasyddion gymryd rhan mewn trafodaeth wybodus, a rhoi gwell gwybodaeth i gynrychiolwyr etholedig am farn y cyhoedd.

8. Diffyg gwybodaeth ac atebolrwydd

Mae ein hymgyngoriad *Dweud eich Dweud: Have your say* yn awgrymu bod yna ddiffyg gwybodaeth ac atebolrwydd ar raddfa fawr ynghylch y ffordd mae llywodraeth ddatganoledig yn gweithio. Roedd yn bryder cyffredin ar draws y dewisiadau cyfansoddiadol, ac yn berthnasol i bob lefel o lywodraeth. Roedd llawer o'r ymatebwyr yn defnyddio'r Senedd a'r llywodraeth yn gyfnewidiol, naill ai oherwydd nad oeddent yn deall rolau penodol y cyrff hyn neu oherwydd nad oeddent yn gweld y gwahaniaeth yn un pwysig. Roedd gan lawer ohonynt ddiffyg hyder yn y mecanweithiau ar gyfer dal llywodraeth yn atebol ar bob lefel o lywodraeth, ac nid oedd gan rai ohonynt unrhyw wybodaeth am y mecanweithiau sydd ar waith ar hyn o bryd.

Cawsom dystiolaeth arbenigol fod diffyg tryloywder y system gyfiawnder yng Nghymru yn rhwystri i atebolrwydd a chraffu. Clywsom dystiolaeth hefyd nad yw gwybodaeth a ddarperir gan asiantaethau cyhoeddus yn

61 Deloitte and Reform, (2021) *The State of the State 2021-22: Towards a new public sector normal*

cael cyhoedduswydd, ei harchwilio na'i deall yn helaeth yn aml iawn oherwydd bod y cyfryngau yng Nghymru mor wan, sydd eto'n tansellio atebolrwydd ac ymddiriedaeth.

9. Penbleth economaidd

Oherwydd sefyllfa gyllidol Cymru, fel yr amlinellir ym Mhennod 4, byddai Cymru â mwy o awtonomi yn wynebu dewisiadau anodd. Os byddai pwerau macro-economaidd yn cael eu datganoli, heb fod adnoddau'n parhau i gael eu trosglwyddo ar raddfa sylweddol, ni fyddai gan Lywodraeth Cymru ddewis, yn y tymor byr i ganolig, ond cyflwyno rhyw gyfuniad o gynnydd sylweddol mewn trethi, toriadau mawr mewn benthyciadau a gwariant cyhoeddus.

Po fwyaf o awtonomi sydd ar gael i Gymru, y mwyaf y bydd angen iddi ddibynnu ar ei hadnoddau ei hun. Gallai hyn olygu cynyddu ei phwerau treth o dan y model datganoli cyfredol, fel sydd wedi digwydd yn yr Alban. Byddai mwy o awtonomi yn ei gwneud yn bosibl i deilwra polisiâu economaidd yn unol ag anghenion Cymru, a gallai gynyddu'r economi a'r sylfaen drethu yn y tymor canolig i'r tymor hir. Ond yn y tymor byr, byddai dibynnu ar ei hadnoddau ei hun yn cyfyngu'n sylweddol ac yn sydyn ar y dewisiadau a fyddai ar gael i Gymru.

Y broblem sy'n wynebu Cymru yw bod ei rhagolygon economaidd o fewn y DU, sydd gyda'r mwyaf anghyfartal yn Ewrop, yn ansicr iawn. Ond nid yw model cyfansoddiadol gwahanol yn sicrhau y bydd gwell cynnydd. Byddwn yn ystyried y mater hwn yn fanwl wrth werthuso opsiynau cyfansoddiadol, fel y trafodir yn y bennod nesaf.

10. Penbleth gyfansoddiadol

Nid oes mecanwaith i bobl Cymru, na Senedd Cymru, ddechrau'r broses o newid cyfansoddiadol na phenderfynu ar strwythurau llywodraethu Cymru. Yr unig eithriad yw pan fydd refferendwm ar opsiynau penodol, fel yn 1979, 1997 a 2011.

Oherwydd goruchafiaeth Senedd San Steffan (darllenwch bapur y Panel Arbenigol yn Atodiad 8), rhaid i Lywodraeth a Senedd y DU ddechrau a chymeradwyo unrhyw newid i'r trefniadau presennol. Pa bynnag achos a wneir dros newid, gall Llywodraeth y DU ei anwybyddu. Ar yr amod bod gan Lywodraeth y DU ddigon o fwyafrif gwleidyddol, gall Llywodraeth y DU danseilio a/neu wrthdroi'r setliad datganoli, heb gyfeirio o gwbl at Senedd na phobl Cymru.

Casgliad

Mae'r bennod hon yn nodi'r pwysau uniongyrchol a welir yn amlwg yng ngham interim ein hymchwiliad. Mae'r ddau bwynt olaf: gwendid cymharol economi Cymru a goruchafiaeth Senedd San Steffan, yn heriau sylfaenol y mae'n rhaid rhoi sylw iddynt yn y drafodaeth ar ddyfodol cyfansoddiadol Cymru.

Mae'r ymateb cryf i gam cyntaf ein hymchwiliad yn dangos dyhead y cyhoedd i fod yn rhan o'r drafodaeth hon. Rydym ni'n credu y dylai barn pobl Cymru fod yn hollbwysig, ac na ddylid gwneud unrhyw newidiadau i'r setliad cyfredol heb eu cydsyniad nhw.

Fel y mae pethau ar hyn o bryd, ni all pobl Cymru na'u cynrychiolwyr etholedig gael y gair olaf am gyfansoddiad eu gwlad, ac ni allant hyd yn oed ddechrau'r broses newid. Mae'r pŵer hwnnw yn nwylo'r blaid lywodraethol yn San Steffan, ac ni fyddai modd cynnal refferendwm ar opsiynau ar gyfer y dyfodol oni bai fod Llywodraeth a Senedd y DU yn cytuno ar hynny. Wrth gwrs gallai Aelodau Seneddol Cymru fod yn rhan o'r blaid lywodraethol, ond ni all llais Cymru, fel endid gwleidyddol cenedlaethol, fyth fod â dylanwad sylweddol yn Senedd y DU.

Yng ngham nesaf ein hymchwiliad byddwn yn ystyried sut gellid mynd i'r afael â'r pwysau hyn, gan gynnwys drwy werthuso'r opsiynau cyfansoddiadol, fel y nodir yn y bennod nesaf.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – Tai Pawb a Home4U

Mae Tai Pawb yn fudiad aelodaeth gydag aelodau sy'n cynnwys yr holl gymdeithasau tai yng Nghymru, y rhan fwyaf o awdurdodau lleol a grŵp o bartneriaid yn y trydydd sector. Rydym yn credu mewn Cymru lle mae gan bawb yr hawl i gael cartref da. Mae gormod o bobl yng Nghymru heb rywle i fyw yn ddiogel, mewn heddwch a chydag urddas ac mae gormod o bobl yn wynebu rhagfarn, gwahaniaethu ac anfantais systemig wrth geisio cael gafael ar lety addas. Rydyn ni'n benderfynol o newid hynny.

Mae Home4U yn elusen gofrestredig yng Nghaerdydd sy'n darparu llety i bobl sy'n ceisio lloches, sy'n wynebu amddifadedd a digartrefedd. Rydym yn sicrhau bod yr eiddo a ddarperir yn gartrefol, ac o safon uchel. Ein nod yw darparu seibiant rhag digartrefedd a helpu unigolion i sefydlu llwybrau allan o dlodi.

Er mwyn helpu i godi llais ffoaduriaid a cheiswyr lloches yn y drafodaeth ar ddyfodol cyfansoddiadol Cymru, roedd hi'n bwysig 'cwrdd â phobl lle maen nhw'. Diolch yn arbennig i Oasis Refugee Centre a gwasanaeth galw heibio Hoops and Loops am ganiatáu inni ddod i'w gwasanaethau i hyrwyddo'r ymgynghoriad..

“Rydyn ni eisiau llywodraeth sy'n gofalu am bawb. Byddwn ni'n hoffi cymryd rhan mewn gwleidyddiaeth. Rwy'n hoffi gwleidyddiaeth oherwydd mae'n gallu helpu lle i dyfu. Gan fy mod i'n geisiwr lloches, does gen i ddim mynediad at wleidyddiaeth. Mae angen mynediad i'r rhyngwrwyd i gael gafael ar yr wybodaeth”

Cyfranogwr Grŵp Ffocws v

“Mae Cymru yn garedig, mae'r cymunedau'n gymwynasgar ac mae'r bobl yn hael. Rydyn ni'n ddiolchgar iawn, dydyn ni ddim yn cymryd pethau'n ganiataol, rydyn ni'n gwybod bod yn rhaid i ni weithio'n galed.”

Cyfranogwr Grŵp Ffocws ii

Pennod 8

Dyfodol cyfansoddiadol a democratiaeth yng Nghymru



Mae'r adroddiad interim hwn yn dod â cham cyntaf ein hymchwiliad i ben. Mae'n gofnod o'r gwaith sydd ar y gweill, ond mae eisoes yn amlwg o'r dystiolaeth sydd wedi dod i law bod problemau sylweddol gyda'r ffordd mae Cymru yn cael ei llywodraethu ar hyn o bryd.

Yn ail gam ein hymchwiliad byddwn yn ymchwilio'n fanylach i'r problemau hyn, ac yn parhau â'r sgwrs â phobl Cymru ynghylch sut gellid eu goresgyn.

Mae'r bennod hon yn amlinellu'r blaenoriaethau ar gyfer ail gam ein gwaith, sy'n seiliedig ar y dystiolaeth a ddaeth i law gan aelodau o'r cyhoedd, cymdeithas ddinesig a'r arweinwyr gwleidyddol presennol a blaenorol sydd â phrofiad o weithredu trefniadau cyfansoddiadol presennol Cymru.

Ym Mhennod 1 rydym wedi amlinellu rhai o'r heriau sy'n wynebu Cymru, a sut mae strwythurau cyfansoddiadol a llywodraethu yn dylanwadu ar y ffordd o ddelio â'r heriau hyn. Ym Mhennod 7 rydym wedi enwi'r elfennau sy'n achosi pwysau yn y setliad cyfredol, sydd, yn ein barn ni, yn ei wneud yn sail ansefydlog i fynd i'r afael â'r heriau hyn.

Yn ein cylch gorchwyl, gofynnodd Llywodraeth Cymru i ni 'ystyried a datblygu opsiynau i ddiwygio'n sylfaenol strwythurau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig' ac 'ystyried a datblygu'r holl brif opsiynau blaengar i gryfhau democratiaeth Cymru'.

I gyflawni'r cylch gwaith hwn, ein bwriad yw y bydd cam nesaf ein gwaith yn canolbwyntio ar dair prif elfen:

- **Mecanweithiau i gryfhau democratiaeth gynrychiadol ar bob lefel o lywodraeth.**
- **Opsiynau i ddiwygio strwythurau cyfansoddiadol, gan gynnwys camau ymarferol i warchod democratiaeth yng Nghymru a'r setliad datganoli cyfredol.**
- **Bwrw ymlaen â'r sgwrs genedlaethol i drafod â phobl Cymru sut maen nhw'n credu y dylai eu gwlad gael ei llywodraethu yn y dyfodol.**

Yn ein barn ni, mae'n hanfodol cael yr elfennau hyn yn iawn er mwyn darparu sylfaen gadarn ar gyfer cynnydd cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yng Nghymru.

Cryfhau democratiaeth gynrychiadol

Mae'n hanfodol gwella'r ffordd mae democratiaeth gynrychiadol yn gweithio, beth bynnag fo'r llwybr cyfansoddiadol y bydd pobl Cymru yn ei ddewis. Mae ein tystiolaeth yn dangos bod llawer o elfennau i hyn, gan gynnwys diwylliant ac arferion gwleidyddiaeth ar bob lefel o lywodraeth.

Byddwn yn ystyried a yw'r drefn bresennol o lywodraethu aml-lefel yng Nghymru yn llwyr adlewyrchu'r egwyddor sybsidiaredd, sy'n ceisio sicrhau bod penderfyniadau'n cael eu gwneud mor agos â phosibl at y dinesydd cyffredin, a bod penderfyniadau'n cael eu gwneud gan haen uwch o lywodraeth dim ond pan na fydd modd mynd i'r afael yn effeithiol â'r mater dan sylw ar lefel is. Byddwn yn parhau â'n trafodaethau â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a rhanddeiliaid eraill ar y pwynt hwn.

Byddwn yn ystyried opsiynau i gynnwys dinasyddion yng ngwaith democratiaeth gynrychiadol ar bob lefel o lywodraeth, drwy fecanweithiau cydgynghorol fel paneli, rheithgorau a chynulliadau dinasyddion, a mecanweithiau eraill fel arolygon a refferenda. Byddwn yn edrych ymhellach ar sut mae cynulliadau dinasyddion yn gweithio, gan gynnwys yng Ngweriniaeth Iwerddon, lle bu buddsoddiad sylweddol yn y model, ac mae fframwaith i'w gwaith gyfrannu at y broses o lunio polisiau a phenderfyniadau. Bydd ein gwaith ymgysylltu y flwyddyn nesaf yn cynnwys gweithio gyda phaneli dinasyddion cynrychiadol, fel yr amlinellir ym Mhennod 3.

Byddwn yn parhau i ganolbwyntio ar atebolrwydd a chraffu ar lywodraeth ar bob lefel, gan gynnwys trafodaethau â Chomisiwn

Senedd Cymru a llywodraeth leol am waith Pwyllgorau Craffu a ffyrdd o gynnwys dinasyddion yn y broses graffu, gyda'r bwriad o wella effaith a gwelededd craffu democrataidd.

Rydym wedi clywed tystiolaeth gyson am yr angen i gryfhau dealltwriaeth pobl o'r ffordd maent yn cael eu llywodraethu ar hyn o bryd, gan gynnwys drwy addysg ddinesig. Roedd hon yn neges gref yn ein hymgyngghoriad *Dweud eich Dweud: Have your say* a ddisgrifir ym Mhennod 5. Byddwn yn ystyried effaith cwricwlwm newydd Cymru, a'r mecanweithiau presennol a phosibl eraill ar gyfer addysg ddemocrataidd a dinesig ar ôl oedran ysgol.

Gwerthuso opsiynau cyfansoddiadol

Fel y nodwyd mewn penodau blaenorol, ein man cychwyn yw mai pobl Cymru a'u cynrychiolwyr etholedig ddylai benderfynu ar ddyfodol cyfansoddiadol Cymru. Yn achos yr Alban, derbyniodd Senedd San Steffan egwyddor cydsyniad y bobl yng nghyswllt yr Undeb, drwy awdurdodi Senedd yr Alban i gyhoeddi'r ddeddfwriaeth angenrheidiol ar gyfer refferendwm annibyniaeth 2014. Mae Deddf Gogledd Iwerddon 1998 yn gwneud darpariaeth ar gyfer 'etholiadau ar y ffin' o bryd i'w gilydd ar y posibilrwydd o ailuno Iwerddon. Dylai'r un egwyddor sylfaenol o gydsyniad ymestyn i bobl Cymru.

Yn ystod cam cyntaf ein gwaith, rydym wedi ystyried yr holl amrediad o opsiynau

cyfansoddiadol posibl ar gyfer Cymru, o annibyniaeth heb unrhyw rai o'r cysylltiadau gwleidyddol a chyfansoddiadol sy'n bodoli â gweddill y DU ar ei ffurf bresennol, i ddiddymu Senedd Cymru (mae Senedd San Steffan wedi derbyn y byddai angen cydsyniad pobl Cymru ar gyfer hynny, yn unol â'r ddarpariaeth yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006) ac unrhyw strwythurau llywodraethu Cymru gyfan.

Yn ystod yr ail gam, ein bwriad yw y bydd y drafodaeth yn canolbwyntio ar opsiynau sy'n ymddangos yn ymarferol i ni, sy'n cyd-fynd â'n gwerthoedd (Pennod 2) ac a allai wneud gwell cynnydd yn bosibl o ran hybu llesiant pobl Cymru, na'r hyn a gyflawnwyd o dan y trefniadau presennol.

Fel rydym wedi dweud, nid yw blaenoriaethau a chanlyniadau'n cael eu pennu gan strwythurau cyfansoddiadol, ond gan gynrychiolwyr etholedig a'u pleidiau gwleidyddol. Ond strwythurau cyfansoddiadol sy'n penderfynu pwy sydd â'r pŵer i greu newid, ac maent yn gallu creu rhwystrau sylweddol rhag cynnydd. Yn ein barn ni mae'r dystiolaeth a gafwyd hyd yma, fel y mae Pennod 7 yn crynhoi, yn cyflwyno dadl gref nad yw'r trefniadau presennol yn gweithio i Gymru.

Cynnal y *status quo*

Rydym yn cydnabod y byddai llawer o bobl yng Nghymru o blaid cynnal y *status quo* o bosibl, ond nid oes llawer o dystiolaeth wedi dod i law hyd yma sy'n gwrthddweud y pryderon a amlinellwyd ym Mhennod 7.

Cynnal y *status quo* yw polisi datganedig y Blaid Geidwadol a Llywodraeth y DU, ond mae erydiad datganoli – a amlinellwyd yn y bennod flaenorol – yn awgrymu i ni nad yw'r *status quo* yn sail sefydlog ar gyfer y dyfodol mwyach. Gellir gwanhau'r setliad yn rhwydd heb unrhyw feto effeithiol gan bobl Cymru, na'u llywodraeth a'u cynrychiolwyr. Byddai'r sicrwydd deddfwriaethol mai dim ond yn dilyn refferendwm yng Nghymru y gellid diddymu Senedd Cymru yn gallu cael ei wrthdroi'n unochrog gan fwyafrif syml yn San Steffan ar gais Llywodraeth y DU, yn union fel y diddymwyd y Ddeddf Seneddau Tymor Penodol.

Dadwneud datganoli

Nid oes unrhyw grŵp gwleidyddol wedi cyflwyno tystiolaeth o blaid gwrthdroi datganoli, ond mae hyn yn opsiwn a godwyd gan leiafrif sylweddol mewn ymateb i'n hymgyngghoriad. Byddai'n golygu y byddai Cymru yn mynd yn ôl i gael ei llywodraethu gan San Steffan a Whitehall. Mewn Senedd o 650 o Aelodau Seneddol, byddai Cymru yn cael ei chynrychioli gan 40 o Aelodau Seneddol, a fyddai'n gostwng i 32 ar ôl i'r ddeddfwriaeth gyfredol gael ei rhoi ar waith. Pe bai'r trefniadau llywodraethu a oedd yn bodoli cyn 1999 yn cael eu rhoi ar waith, byddai penderfyniadau gweithredol ar gyfer Cymru, gan gynnwys dyraniadau cyllideb a phenodiadau cyhoeddus, yn cael eu gwneud gan aelod o Gabinet y DU, a fyddai'n atebol i Senedd y DU, a byddai'r gwaith craffu'n cael

ei wneud gan yr unig Bwyllgor Dethol sy'n delio â Materion Cymreig.

Nid yw unrhyw un o'r prif bleidiau gwleidyddol yn argymhell diddymu Senedd Cymru, na lleihau ei rôl na'i phwerau. Yn Etholiad Cyffredinol 2019, dywedodd yr holl brif bleidiau yn San Steffan eu bod yn cefnogi datganoli, gyda'r Ceidwadwyr Cymreig yn addo 'Rydym yn ymrwymedig i ddatganoli a gallwn warantu na fydd Cymru yn colli unrhyw bwerau na chyllid ar ôl i ni ymadael â'r UE'. Yn etholiadau 2021, dim ond 2.4% o'r bleidlais etholaethol a 5.3% o bleidlais y rhestr ranbarthol gafodd pleidiau sy'n gwrthwynebu datganoli, gan ennill dim seddi yn Senedd Cymru. Nid ydym wedi cael unrhyw ymateb gan grwpiau fel Abolish the Assembly a Reform UK i'n gwahoddiadau i gyflwyno tystiolaeth.

Byddai dadwneud datganoli yn fater cymhleth: ni fyddai'n hawdd (yn wleidyddol nac yn weinyddol) cysoni trefniadau rhwng Cymru a Lloegr ar ôl 20 mlynedd o bolisiau datganoledig gwahanol. Ond yn ein barn ni, mae'r cymhlethdodau hyn yn llawer llai pwysig na'r egwyddorion sydd yn y fantol.

Mae yna sail ddemocrataidd gref dros ddatganoli. Pleidleisiodd y cyhoedd o blaid datganoli yng Nghymru yn 1997 (er o drwch blewyn). Ar ôl 10 mlynedd o brofiad o'r sefydliadau newydd, yn refferendwm 2011 dangosodd pobl Cymru eu bod yn gadarn o blaid creu deddfwrfa â phwerau deddfwriaethol sylfaenol yng Nghymru.

Byddai'r opsiwn hwn yn gam yn ôl o ran democratiaeth, atebolrwydd a sybsidiaredd, a byddai'n anghyson â'r gwerthoedd a nodwyd ym Mhennod 2. Byddai'n golygu bod gan bobl Cymru lai o alluogedd i ddylanwadu ar y penderfyniadau sy'n effeithio arnynt, ac yn ein barn ni, byddai'n gwanhau trefn lywodraethu Cymru.

Ar yr un pryd, rydym yn cydnabod cryfder teimladau'r rheini sy'n teimlo nad yw datganoli wedi gwella eu bywydau. Efallai ein bod yn anghytuno â'u dadansoddiad a'r ateb maen nhw'n ei gynnig, ond nid ydym yn diystyru eu pryderon. Byddwn yn parhau i ymgysylltu â'r rheini sydd o'r farn honno er mwyn deall eu safbwynt yn well a pharhau i'w cynnwys yn y gwaith o ystyried opsiynau ar gyfer y dyfodol.

Felly, rydym yn dod i'r casgliad nad yw'r *status quo* na dadwneud datganoli yn opsiynau ymarferol i'w hystyried ymhellach. Ar sail ein gwerthoedd, ein gwaith ymgysylltu hyd yma, a'r wybodaeth sydd ar gael i'r cyhoedd am farn y cyhoedd yng Nghymru a'u cynrychiolwyr etholedig, rydym ni'n gweld tri phrif opsiwn ar gyfer y ffordd ymlaen. I helpu darllenwyr i ystyried yr opsiynau hyn, mae rhestr termau wedi'i chynnwys fel Atodiad i'r bennod hon.

Y tri phrif opsiwn

Ar ôl ystyried y dystiolaeth hon a'r sbectrwm eang o opsiynau yng ngoleuni ein cylch gorchwyl, ochr yn ochr â'n barn ni am yr hyn y byddai modd ei gyflawni'n ymarferol, rydym wedi penderfynu y bydd ein hystyriaeth yn canolbwyntio ar dri phrif opsiwn. Mae'r opsiynau hyn yn cael eu trafod isod mewn trefn, o'r newid lleiaf arwyddocaol i'r *status quo* i'r newid mwyaf arwyddocaol:

- Agtyfnerthu datganoli
- Strwythurau ffederal
- Annibyniaeth.

Bydd digwyddiadau a phenderfyniadau mewn rhannau eraill o'r DU yn dylanwadu ar yr opsiwn y bydd pobl Cymru yn ei ddewis yn y pen draw. Er enghraifft, pe bai llywodraethau'r DU yn parhau i geisio tanseilio neu wanhau'r setliad datganoli, gallai hynny ddarbwylllo mwy o bobl bod angen mwy o warchodaeth gyfansoddiadol ar bobl Cymru. Pe bai'r Alban a Gogledd Iwerddon yn gadael y DU, byddai hynny hefyd yn debygol o ddylanwadu ar sut mae pobl yn gweld dyfodol Cymru. Nid yw'r tri phrif opsiwn yn rhai statig; gallai pob un ohonynt fod yn fwy neu'n llai ymarferol neu ddymunol gan ddibynnu ar ddigwyddiadau ehangach. Byddwn yn gwerthuso'r opsiynau yn y cyd-destun deinamig hwn ac yn llunio ein barn ein hunain ar y ffordd ymlaen.

Mae tystiolaeth o arolygon barn yn awgrymu bod y gyfran fwyaf o bleidleiswyr Cymru yn ffafrio mwy o bwerau i Senedd Cymru gan aros yn rhan o'r DU. Yn y cyd-destun hwn, mae'n ddefnyddiol gwahaniaethu rhwng:

- statws cyfansoddiadol y sefydliadau datganoledig – fel y mae'n wahanol i hyd a lled eu cyfrifoldebau
- hyd a lled y pwerau datganoledig, boed unrhyw newid yn y trefniadau cyfansoddiadol ai peidio

Bydd ein gwerthusiad o'r opsiynau'n cynnwys y ddau ddimensiwn; nid yw data arolygon barn yn gwahaniaethu rhyngddynt, ac felly mae gwerth i ymchwilio ymhellach.

Atgyfnerthu datganoli

Byddai'r opsiwn hwn yn gwarchod rhag newidiadau unochrog gan Lywodraeth a Senedd y DU, yn hybu cysylltiadau rhynglywodraethol mwy adeiladol, ac yn darparu sylfaen fwy sefydlog i lywodraethu Cymru yn y dyfodol. Dyma'r opsiwn agosaf o bosibl at bolisi Plaid Lafur y DU, fel yr Wrthblaid yn Senedd San Steffan. Byddai'n ymateb i'r pryder helaeth ymysg rhanddeiliaid am y profiad diweddar o Lywodraeth y DU sydd â mwyafrif mawr yn San Steffan ac yn gallu diystyru ac, yn ymarferol, ailysgrifennu rhannau o'r setliad cyfredol.

Wrth ystyried yr opsiwn hwn, byddwn yn adolygu'r ddadl dros ehangu'r pwerau datganoledig, gan gynnwys yng nghyswllt cyfiawnder a phlisma. Mae Comisiwn Thomas wedi cyflwyno dadl gref dros ddatganoli'r pwerau hyn i Gymru, fel sy'n digwydd eisoes yn yr Alban ac yng Ngogledd Iwerddon. Nid oes dadl gydlynol wedi cael ei chyflwyno i ni hyd yma i egluro pam nad yw hyn yn ddymunol: byddwn yn parhau i ofyn am ystod eang o safbwyntiau cyn dod i gasgliad ar hyn a chynigion cyfredol eraill am setliad mwy cydlynol i Gymru.

Byddai'r opsiwn hwn yn gofyn am newid bach iawn o ran gweddill y Deyrnas Unedig, ac yn rhoi mwy o sefydlogrwydd ar yr un pryd. Unwaith eto, mae'n ymddangos ei fod yn weddol gyson â'r arolygon barn sy'n awgrymu bod y gyfran fwyaf o bleidleiswyr yng Nghymru o blaid mwy o ddatganoli.

Dyma rai o'r cwestiynau allweddol ar yr opsiwn hwn yn ein barn ni:

Atgyfnerthu datganoli: cwestiynau allweddol

- ▶ **A yw'n debygol y byddai modd atgyfnerthu pwerau Senedd a Llywodraeth Cymru yn gadarn heb gael cyfansoddiad ysgrifenedig i'r DU i gyd a fyddai'n cyflwyno cyfyngiadau ar sofraniaeth Seneddol?**
- ▶ **A yw'n bosibl adfer hyder yn y broses cysylltiadau rhynglywodraethol, o gofio ei bod yn dibynnu ar bersonoliaethau a blaenoriaethau cyfnewidiol yn Llywodraeth y DU?**
- ▶ **A fyddai ehangu'r pwerau datganoledig i feysydd newydd yn datrys y 'ffiniau amrwd' yn y setliad cyfredol, neu a fyddai'n creu heriau gwahanol?**

Nid yw'r dystiolaeth a gafwyd hyd yma yn rhoi atebion cwbl argyhoeddiadol i'r cwestiynau hyn, a byddwn yn edrych ar hynny yn ail gam ein hymchwiliad.

Strwythurau ffederal

Mae'r opsiwn hwn yn rhagdybio y byddai diwygiadau ar draws y DU, gyda'r elfennau canlynol:

- rhaniad statudol rhwng pwerau Llywodraeth y DU a Senedd San Steffan a phwerau Senedd a Llywodraeth Cymru, (a'r gweithrediaethau a'r deddfwrfeydd datganoledig eraill), a fyddai wedi atgyfnerthu drwy gyfansoddiad ar gyfer y DU a fyddai'n disodli'r egwyddor o sofraniaeth Seneddol ddiderfyn

- rhaniad rhwng rôl Llywodraeth a Senedd San Steffan mewn perthynas â'u cyfrifoldebau ar draws y DU, a'u rôl yn llywodraethu Lloegr yng nghyswllt materion datganoledig
- ail siambr ddeddfwriaethol ddiwygiedig ar lefel y DU, gyda'r bwriad o ddarparu cynrychiolaeth diriogaethol.

Mae'r opsiwn hwn yn adlewyrchu'n fras safbwynt Llywodraeth Lafur bresennol Cymru, a Democratiaid Rhyddfrydol Cymru a'r DU, a safbwynt llawer o randdeiliaid sydd o'r farn bod angen diwygio'n sylweddol er mwyn osgoi 'ffin amrwd' y setliad cyfredol.

Rydym yn bwriadu edrych ar ddau brif amrywiad yr opsiwn hwn, a byddai'r naill a'r llall yn gyson â modelau ffederal mewn rhannau eraill o'r byd:

- bod y cyfrifoldeb ariannol dros les (pensiynau, budd-daliadau diweithdra, budd-daliadau anabledd) yn cael ei drosglwyddo i Senedd Cymru, gyda'r cyfrifoldeb dros drethiant yn cael ei ysgwyddo'n bennaf gan Senedd Cymru (gyda'r cyfrifoldebau'n cyd-fynd yn fras â'r rheini sydd wedi'u datganoli i'r Alban a Gogledd Iwerddon) a
- bod lles yn dal yn gyfrifoldeb i Lywodraeth a Senedd y Deyrnas Unedig.

Byddwn yn ystyried yr ystod o fodelau ffederal sydd ar waith yn rhyngwladol, yn ogystal â gwaith y Constitution Reform Group (gweler Pennod 6) a chynigion eraill i ddiwygio mewn perthynas ag egwyddorion ffederal a luniwyd yn y DU.

Dyma rai o'r cwestiynau allweddol ar yr opsiwn hwn yn ein barn ni:

Strwythurau ffederal: cwestiynau allweddol

- **Pa dystiolaeth sydd ar gael y byddai'r cyhoedd yn Lloegr, sy'n ffurfio'r mwyafrif helaeth o boblogaeth y DU, o blaid newid cyfansoddiadol pellgyrhaeddol o'r math sy'n angenrheidiol er mwyn i'r opsiwn hwn fod yn ymarferol?**
- **Gan nad oes unrhyw ddyhead o gwbl, neu fawr ddim, am lywodraeth ranbarthol ddatganoledig yn Lloegr sy'n debyg i fodel datganoli deddfwriaethol Cymru a'r Alban, sut byddai modd dylunio strwythurau ar gyfer y DU i gyd nad ydynt yn arwain yn anochel at ddominyddiaeth gan Loegr?**
- **Beth yw'r tebygolrwydd o gael consensws ar draws y DU ar ddiwygio'r model cyllido cyfredol, i ddisodli fformiwla Barnett â system sy'n seiliedig ar dystiolaeth ac sy'n rhwymo mewn cyfraith a fydd yn gwneud trosglwyddiadau cyllidol yn bosibl rhwng rhannau o'r DU sy'n gryfach yn economaidd ac economïau llai llwyddiannus fel economi Cymru?**

Fel gyda'r opsiwn blaenorol, nid yw'r dystiolaeth a gafwyd hyd yma yn rhoi atebion argyhoeddiadol i'r cwestiynau hyn, a byddwn yn edrych ar hynny yn ail gam ein hymchwiliad.

Annibyniaeth

O dan yr opsiwn hwn byddai Cymru yn dod yn wlad sofran, a fyddai'n gymwys i fod yn aelod llawn o'r Cenhedloedd Unedig ac o sefydliadau rhyngwladol eraill. Ar hyn o bryd, lleiafrif o'r ymatebwyr mewn arolygon barn sy'n datgan eu bod yn dymuno hynny, ond ceir tystiolaeth bod y gefnogaeth yn cynyddu, yn enwedig ymysg pobl iau, ac mae'n rhan hanfodol o blatfform gwleidyddol un o'r tair prif blaid yng Nghymru. Mae arolygon barn yn awgrymu y gallai'r gefnogaeth i annibyniaeth gynyddu os bydd yr Alban neu Ogledd Iwerddon yn gadael y Deyrnas Unedig. Felly, nid yw'n amhriodol nac yn rhy gynnar i geisio deall manteision ac anfanteision newid o'r fath, ac i ysgogi trafodaeth ehangach ynghylch hynny.

Dyma rai o'r cwestiynau allweddol ar yr opsiwn hwn yn ein barn ni:

Annibyniaeth: cwestiynau allweddol

- **A allai Cymru annibynol gynnal o leiaf y lefel bresennol o wasanaethau cyhoeddus ar sail ei chapasiti cyllidol ei hun?**
- **Sut byddai Cymru annibynol yn ariannu'r cyfrifoldebau hynny sy'n cael eu hariannu'n llwyr gan Lywodraeth y DU ar hyn o bryd, gan gynnwys pensiynau a budd-daliadau, ac yn creu'r capasiti i weithredu systemau fel mewnffudo, masnach a chynrychiolaeth dramor?**

- **Sut byddai Cymru annibynnol yn sefydlu ei hygyddedd a'i sefydlogrwydd cyllidol, a pharhau cyfred y byddai'n ei ddefnyddio? Sut byddai'n cynnal hyder y marchnadoedd ariannol yn syth ar ôl ymwahanu, ac yn y tymor canolig/hirach?**
- **Sut byddai ffin Cymru/Lloegr yn gweithio, a beth fyddai'r goblygiadau i fusnesau a dinasgyddion sy'n croesi'r ffin bob dydd i'r naill gyfeiriad a'r llall?**
- **Beth fyddai goblygiadau'r ffin genedlaethol i fasnach â gweddill y DU, Ewrop a'r byd?**
- **A fyddai Cymru annibynnol yn dechrau'r broses i ddod yn aelod o'r UE, gan gofio ei bod yn annhebygol y bydd y trefniadau a negodwyd gan y DU cyn gadael yr UE ar gael, a faint o amser fyddai hyn yn ei gymryd?**

Yn y byd modern, nid oes unrhyw genedl yn bodoli ar ei phen ei hun, ac mae'n debygol iawn y byddai Cymru annibynnol yn ceisio negodi trefniadau newydd i ryngweithio â'i chymdogion. Mae'n ymddangos yn hanfodol i ni fod unrhyw ymgyrch dros annibyniaeth yn amlinellu'r berthynas arfaethedig yn y dyfodol rhwng Cymru annibynnol â gwledydd eraill. Mae'r profiad gyda Brexit, a'r heriau ynghylch cytuno ar berthynas y DU â'r UE yn y dyfodol, yn pwysleisio pwysigrwydd cael eglurder ynghylch hyn.

Mae'n ymddangos i ni y byddai angen cael cytundebau ar faterion fel ffiniau a masnach o leiaf. Mae yna amrywiaeth o opsiynau llywodraethu a allai fod ar gael os byddai Cymru yn mynd yn annibynnol, os byddai rhannau eraill o'r DU yn fodlon eu gweithredu, gan gynnwys rhyddgysylltiad a chyddfederasiwn.

Rhyddgysylltiad

Gellid rhoi'r opsiwn hwn ar waith cyn annibyniaeth lawn. Mae'r model hwn wedi cael ei roi ar waith gan amlaf mewn cenhedloedd sydd naill ai o dan warchodaeth cenedl arall, sydd wedi cael eu gwladychu, a/neu sydd wrthi'n cael eu dadwladychu. O'r herwydd, mae enghreifftiau rhyngwladol o fodelau rhyddgysylltiad wedi cael eu siapia gan y berthynas hanesyddol rhwng y cenhedloedd. Fodd bynnag, y dull cyffredinol o weithredu o dan fodel rhyddgysylltiad yw bod cenhedloedd yn dewis dirprwyo rhai swyddogaethau i genedl arall a fydd yn gweithredu ar eu rhan. Pan fydd cenedl wedi dirprwyo swyddogaeth, bydd lefel y rheolaeth sydd gan y genedl honno dros y swyddogaeth ddirprwyedig yn amrywio, gan ddibynnu ar strwythur y cytundeb rhyddgysylltiad. Er enghraifft, mewn Cymru annibynnol, gellid dirprwyo materion fel amddiffyn i weddill y DU a fydd yn gweithredu ar ran Cymru, a byddai hyn yn amodol ar gytundeb a negodi dwyochrog rhwng Cymru a gweddill y DU.

Cyddfederasiwn

Mewn cyddfederasiwn, mae cenhedloedd annibynnol yn dewis cyfuno eu sofraniaeth ar bynciau penodol. Mae'r Undeb Ewropeaidd yn enghraifft o gyddfederasiwn o'r fath, ac felly hefyd gyddfederasiwn Benelux sy'n cynnwys Gwlad Belg, Lwcsembwrg a'r Iseldiroedd. Mae penderfyniadau ar y pynciau hyn (fel masnach, polisi tramor, amddiffyn ac ati) yn cael eu gwneud ar y cyd, ac mae pob cenedl yn cytuno i fod yn rhwymedig i'r penderfyniadau cyffredin.

Mae'r modelau llywodraethu'n amrywio, ond gallant gynnwys trefniadau pleidleisio wedi'i bwysoli sy'n dibynnu ar boblogaethau'r cenhedloedd cyfansoddol, a gwledydd yn dal pwerau fetu dros weithredoedd y cyddfederasiwn. Byddai angen i bob parti dan sylw gytuno ar y model hwn. Er enghraifft, pe bai'r DU yn rhannu'n genhedloedd cyfansoddol, byddai angen i Gymru, Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon gytuno ar gyddfederasiwn.

Mae'r cwestiynau uchod yn berthnasol i'r ddau amrywiad hyn, a byddai cwestiynau pellach, gan gynnwys:

- **Pa dystiolaeth sydd ar gael y byddai Lloegr a/neu rannau eraill o'r DU yn ymuno ag unrhyw drefniadau cyddfederat neu ryddgysylltiad â Chymru, a fyddai'n cyfyngu ar eu rhyddid eu hunain i weithredu?**
- **Os na fyddai rhannau eraill o'r DU yn fodlon ymrwymo i drefniadau cydlywodraethu â Chymru annibynnol, sut byddai materion trawsffiniol yn cael eu rheoli?**

Nid yw'r dystiolaeth a gafwyd hyd yma yn rhoi atebion argyhoeddiadol i'r cwestiynau hyn, a byddwn yn edrych ar hynny yn ail gam ein hymchwiliad.

Yn y flwyddyn i ddod, byddwn yn derbyn rhagor o dystiolaeth i'n galluogi i werthuso'n llawn gryfderau a gwendidau'r gwahanol gyfeiriadau hyn. Byddwn hefyd yn eu trafod â phobl Cymru drwy'r sgwrs genedlaethol sy'n digwydd ar hyn o bryd.

Bwrw ymlaen â'r sgwrs genedlaethol

Mae'r rhaglen waith sydd wedi'i mapio uchod yn cynnwys ffyrdd o wella'r ffordd mae ein democratiaeth gynrychiadol yn gweithio fel y mae ar hyn o bryd, yn ogystal ag opsiynau ar gyfer newid cyfansoddiadol. Byddwn yn defnyddio'r mecanweithiau a nodwyd ym Mhennod 3 i drafod y syniadau hyn â'r cyhoedd a'r gymdeithas ddinesig. Bydd hyn yn ein galluogi i wybod beth yw'r blaenoriaethau ar gyfer newid ym marn pobl Cymru.

Casgliad

Rydym wedi treulio ein blwyddyn gyntaf yn derbyn tystiolaeth am y ffordd y mae'r setliad cyfredol yn gweithio a'r problemau a nodwyd gan ddinasyddion, cynrychiolwyr etholedig a chymdeithas ddinesig. Yn yr ail gam y flwyddyn nesaf, byddwn yn dyfnhau ein sylfaen dystiolaeth ac yn profi atebion posibl i'r problemau hyn.

O ran ein cylch gwaith i gryfhau democratiaeth Cymru, mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod pob math o bwysau ar y ffordd y mae democratiaeth gynrychiadol yn gweithio heddiw, a byddwn yn gwerthuso'r ffyrdd mwyaf addawol o fynd i'r afael â hynny.

O ran newid cyfansoddiadol, rydym wedi ystyried amrediad eang o opsiynau ac wedi eu cyfyngu i dair ffordd ymlaen, gyda phob un yn ymarferol yn ein barn ni. Mae pob un ohonynt yn codi cwestiynau sylfaenol, ac nid yw'r dystiolaeth a gafwyd hyd yma yn eu hateb yn llawn ac yn argyhoeddiadol. Yn ail gam ein gwaith, byddwn yn ymestyn y sgwrs â phobl Cymru ac yn parhau i geisio cael tystiolaeth fwy manwl a chynhwysfawr er mwyn i ni allu profi'r opsiynau hyn gyda'r cyhoedd ar sail gadarn.

Partner Cronfa Ymgysylltu â'r Gymuned – ArtsFactory

Mae ArtsFactory yn fenter gymdeithasol ac yn elusen yn y gymuned yng Nglynrhedynog yn y Rhondda Fach ers 1990. Rydyn ni'n bodoli i 'newid bywydau pobl', gan weithio gydag unigolion sy'n cael eu hanwybyddu'n aml mewn cymdeithas er mwyn 'gweld yr anweledig'.

Mae Rhoi Pobl yn Gyntaf Cwm Taf yn Sefydliad Corfforedig Elusennol a sefydlwyd ac a redir gan ac ar gyfer oedolion ag anableddau dysgu, i hunan-eirioli, cyd-gynhyrchu a chyd-gynllunio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol er mwyn iddynt gael llais, dewis a rheolaeth dros eu bywydau.

Trwy gyd-gynhyrchu'r adroddiad hwn, llwyddwyd i gasglu gwybodaeth gan aelodau o'r gymuned sydd â galluoedd a ffyrdd o fyw amrywiol. Buom yn ymgysylltu â Phobl Hŷn, Grwpiau Cymunedol, Pobl Anabl, a'r rheini sydd wedi neu sy'n profi diweithdra, a hynny drwy grwpiau ffocws, hac-a-thon, cyfweiliadau, gweithdai, weithiau mewn lleoliadau gwahanol fel taith gerdded yn yr awyr agored.

"Rwy'n teimlo bod ymgynghori mewn cymunedau yn rhoi llais i'r mwyafrif tawel"

Cyfranogwr – Dienw

"Roedd y cyfle i redeg a hwyluso'r broses hac-a-thon yn gyffrous iawn i ni... Mae [yr hac-a-thon] wedi helpu pobl i ddeall bod ganddynt bŵer i ddylanwadu ar newid drwy rannu eu profiadau a'u syniadau mewn ffyrdd creadigol, gan roi iaith a dulliau mewn rhai achosion i ryddhau emosiynau, syniadau ac angerdd".

Hwylusydd – Jenny Mushiringani Monjero

"Fe wnes i gymryd rhan oherwydd rydw i'n credu bod sicrhau bod fy llais yn cael ei glywed yn gwneud gwahaniaeth i fy nghymuned oherwydd bydd Llywodraeth Cymru yn gwybod sut mae pobl yn teimlo."

Cyfranogwr – Margaret (79)



Rhestr termau

Annibynnol/ annibyniaeth

Gwladwriaeth sy'n cael ei chydnabod gan aelodau eraill o'r gymuned ryngwladol fel un sy'n annibynnol yn wleidyddol, ac sydd felly'n gymwys i ymuno â sefydliadau rhwngwladol fel y Cenhedloedd Unedig neu'r Undeb Ewropeaidd fel aelod llawn.

Sofran

Gwladwriaeth neu'r awdurdod gwleidyddol o fewn y gwladwriaeth sydd ag awtonomi llawn i benderfynu ar ei bolisiau a'i ddeddfwriaethau ei hun, ac sydd ond yn ddarostyngedig i aelodaeth o sefydliadau cydwladol neu ryngwladol y gallai (mewn theori o leiaf) ddewis eu gadael (fel y mae'r DU wedi'i wneud gyda'r Undeb Ewropeaidd). Yn ymarferol wrth gwrs, mae penderfyniadau ac agweddau gwladwriaethau a chyfranogwyr rhwngwladol eraill yn cyfyngu ar sofraniaeth, a adlewyrchir yn natblygiad yr economi fyd-eang, yr heriau amgylcheddol, a'r sefyllfa geowleidyddol ehangach.

Ffederal/ffederasiwn

Trefniadau o fewn gwladwriaeth sofran sy'n dosbarthu pwerau cyfreithiol a gwleidyddol rhwng llywodraeth ffederal a nifer o ranbarthau neu 'wladwriaethau' cyfansoddol, a lle mae'r broses o ddosbarthu pwerau wedi'i datgan mewn cyfansoddiad neu gyfraith sylfaenol lle mae'n rhaid bodloni trothwyon cyfansoddiadol arbennig er mwyn ei diwygio. Fel arfer, ond nid bob tro, mae gan yr holl 'wladwriaethau' yr un pwerau, ac maent yn cael eu cynrychioli yn y strwythurau llywodraethu sefydliadol ar y lefel ffederal. Mae Unol Daleithiau America, yr Almaen, Canada, Awstralia ac ati yn enghreifftiau o wladwriaethau ffederal.

Ymreolaeth/Datganoli Cyflawn ('Devo Max')

Setliad cyfansoddiadol lle mae pob polisi 'mewnol' wedi'i ddatganoli, a dim ond materion tramor, amddiffyn, diogelwch a pholisi macro-economaidd sy'n cael eu cadw ar y lefel 'ffederal'.

Datganoli Anghymesur

Trefniadau cyfansoddiadol o fewn gwladwriaeth sofran lle mae gan rai o'r rhanbarthau neu'r cenhedloedd cyfansoddol sefydliadau gwleidyddol a deddfwriaethol penodol nad ydynt yn gyffredin i rannau eraill o'r wladwriaeth. Sbaen a'r DU yw'r ddwy enghraifft amlycaf o'r math hwn o drefniant. Yn y DU, oherwydd athrawiaeth sofraniaeth Seneddol, natur amodol sydd i ddatganoli hefyd mewn un ystyr, gan na allai unrhyw beth atal mwyafrif Seneddol rhag ailysgrifennu'r statudau datganoli yn sylfaenol.

Confensiwn Sewel

Y confensiwn, sydd bellach wedi'i godeiddio yn Adran 107(6) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, na ddylai San Steffan ddeddfu fel arfer ar faterion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig neu sy'n newid cwmipas cymhwysedd datganoledig heb gydsyniad Senedd Cymru. Mae'r confensiwn hwn – y mae'r Goruchaf Lys wedi dweud nad oes modd ei orfodi'n gyfreithiol – wedi cael ei danseilio gan Senedd y DU wrth iddi anwybyddu'r ffaith y gwrthodwyd cydsyniad nifer o weithiau ers 2018 hyd yn oed pan nad oes dadlau nad yw Sewel yn berthnasol, ar ôl cael ei barchu gan Lywodraethau San Steffan yn y gorffennol.

Atodiad 1

Aelodau'r Comisiwn



Chwith i dde: Miguela Gonzalez, Lauren McEvatt, Philip Rycroft, Albert Owen, Dr Anwen Elias, Yr Athro Laura McAllister, Yr Athro Syr Michael Marmot, Leanne Wood, Y Gwir Barch. a'r Gwir Anrh. Dr Rowan Williams, Kirsty Williams, Shavanah Taj.



Yr Athro Laura McAllister (Cydgadeirydd)

Mae'r Athro Laura McAllister yn Athro Polisi Cyhoeddus a Llywodraethu Cymru yng Nghanolfan Llywodraethu Cymru Prifysgol Caerdydd. Mae hi'n arbenigwraig ar wleidyddiaeth gyfansoddiadol – ar ddatganoli a gwleidyddiaeth ac etholiadau Cymru yn benodol. Mae hi hefyd yn ymchwilio i rywedd a gwleidyddiaeth a llywodraethu ym myd chwaraeon.

Mae hi'n gyn-Gadeirydd Chwaraeon Cymru ac yn aelod o fwrdd UK Sport, yn Gyfarwyddwr cyfredol ar Ymddiriedolaeth Cymdeithas Bêl-droed Cymru, yn Ddirprwy Gadeirydd Pwyllgor Pêl-droed Merched UEFA, ac yn gyn gapten rhyngwladol Cymru gyda 24 o gapiau.



Y Gwir Barch. a'r Gwir Anrh. Dr Rowan Williams (Cydgadeirydd)

Esgob Mynwy (1992-2002) ac Archesgob Cymru (1999-2002) oedd Dr Rowan Williams, cyn iddo ddod yn Archesgob Caergaint rhwng 2003 a 2012.

Ers 2014 mae wedi bod yn Ganghellor Prifysgol De Cymru ac yn Gadeirydd yr elusen datblygu rhyngwladol Cymorth Cristnogol. Mae wedi cyhoeddi'n eang ar grefydd a materion cymdeithasol.



Dr Anwen Elias

Mae Dr. Anwen Elias yn Ddarllenydd mewn Gwleidyddiaeth yn Adran Gwleidyddiaeth Ryngwladol, Prifysgol Aberystwyth. Cafodd ei haddysg yn Ysgol Dyffryn Teifi, Llandysul, gan raddio o Brifysgol Caergrawnt a'r Athrofa Brifysgol Ewropeaidd, Florence, lle y cwblhaodd ddoethuriaeth yn y Gwyddorau Cymdeithasol a Gwleidyddol. Mae ei diddordebau ymchwil yn cynnwys gwleidyddiaeth diriogaethol a chyfansoddiadol gymharol, pleidiau gwleidyddol, a democratiaeth cydgynghorol.

Mae'n Gyd-gyfarwyddwr Canolfan Gwleidyddiaeth a Chymdeithas Cymru a Sefydliad Ymchwil Gymdeithasol ac Economaidd a Data Cymru, ac mae'n aelod o Fwrdd Golygyddol The Welsh Agenda, cylchgrawn materion cyfoes y Sefydliad Materion Cymreig.

Mae wedi bod yn Gymrawd Gwadd yn Universitat Pompeu Fabra, Catalonia a'r Universidade de Santiago de Compostela, Galicia.



Miguela Gonzalez

Mae Miguela Gonzalez yn ymarferydd amrywiaeth a chynhwysiant ac yn gyn newyddiadurwr. Ar hyn o bryd, hi yw Pennaeth Amrywiaeth a Chynhwysiant yn Abcam, cwmni gwyddorau bywyd byd-eang, lle mae'n gweithio i greu diwylliant agored a chynhwysol. Cyn hyn, bu'n gweithio yn y cyfryngau am 15 mlynedd, yn bennaf fel newyddiadurwr gyda'r BBC, ond hefyd mewn rolau sy'n ymwneud â dadansoddi data, rheoli prosiectau, ac arbenigedd pynciau.

Fel Arweinydd Amrywiaeth a Chynhwysiant gyda thîm Amrywiaeth a Chynhwysiant y Gweithlu yn y BBC, fe gynlluniodd ymgynghoriad helaeth, gan reoli a gweithredu'r prosiect hwnnw a arweiniodd at weithredu strategaeth Amrywiaeth a Chynhwysiant dair blynedd bresennol y darlledwr.

Mae Miguela wedi gweithio gyda Llywodraeth Cymru i roi'r prosiect Cyswllt Diwylliant Cymru ar waith, a hefyd bu'n ddarlithydd gwadd yn Ysgol Newyddiaduraeth, y Cyfryngau a Diwylliant, Prifysgol Caerdydd. Mae hi hefyd ar fwrdd ymddiriedolwyr Shelter Cymru a National Theatre Wales.

Oherwydd ei phrofiad helaeth mewn rolau allweddol ar draws gwahanol bwyllgorau, timau a phrosiectau, gan gynnwys cronfeydd arloesi, cyrff llywodraethu ysgolion, gosodiadau celf, a gwyliau cerddorol, mae'n dod â dealltwriaeth a syniadau creadigol ac amrywiol i waith y Comisiwn.



Yr Athro Syr Michael Marmot

Mae'r Athro Marmot wedi bod yn Athro Epidemioleg yng Ngholeg Prifysgol Llundain (UCL) ers 1985 ac mae'n Gyfarwyddwr Sefydliad Tegwch Iechyd UCL. Ef yw awdur *The Health Gap: the challenge of an unequal world* (Bloomsbury: 2015), a *Status Syndrome* (Bloomsbury: 2004).

Ef hefyd yw'r Cynghorydd ar benderfyniadau iechyd i Gyfarwyddwr Cyffredinol Sefydliad Iechyd y Byd, yn Is-adran newydd y Sefydliad ar gyfer Poblogaethau Iachach, ac mae'n Athro Gwadd Nodedig ym Mhrifysgol Tsieiniaidd Hong Kong (2019-) ac yn Gyd-gyfarwyddwr y CUHK Institute of Health Equity. Mae wedi derbyn Global Hero Award Sefydliad Iechyd y Byd; Proffesoriaeth Lown Harvard (2014-2017); Gwobr y Tywysog Mahidol ar gyfer Iechyd y Cyhoedd (2015); ac 19 o ddoethuriaethau anrhydeddus.

Mae wedi bod yn arwain grwpiau sy'n ymchwilio i anghydraddoldebau iechyd ers bron i 50 mlynedd. Cadeiriodd Gomisiwn Sefydliad Iechyd y Byd ar Benderfyniadau Cymdeithasol Iechyd, nifer o Gomisiynau Rhanbarthol Sefydliad Iechyd y Byd, ac adolygiadau ar fynd i'r afael ag anghydraddoldeb iechyd i lywodraethau yn y DU.

Gwasanaethodd fel Llywydd Cymdeithas Feddygol Prydain (BMA) yn 2010-2011, ac fel Llywydd Cymdeithas Feddygol y Byd (World Medical Association) yn 2015. Ef hefyd yw Llywydd Sefydliad Prydeinig yr Ysgyfaint. Mae'n Gymrawd Academi'r Gwyddorau Meddygol ac yn Gymrawd Anrhydeddus yn yr American College of Epidemiology a'r Faculty of Public Health; yn Gymrawd Anrhydeddus yr Academi Prydeinig; ac o Golegau Brenhinol Obstetreg a Gynaecoleg, Seiciatreg, Pediatreg ac Iechyd Plant, ac Ymarferwyr Cyffredinol. Mae'n aelod etholedig o National Academy of Medicine yr Unol Daleithiau ac Academy of Medicine, Brasil.

Bu'n aelod o'r Comisiwn Brenhinol ar Lygredd Amgylcheddol am chwe blynedd, ac yn 2000 cafodd ei urddo'n farchog gan Ei Mawrhydi y Frenhines am wasanaethau i epidemioleg a'r ddealltwriaeth o anghydraddoldebau iechyd.



Philip Rycroft

Bu Philip Rycroft yn was sifil am 30 o flynyddoedd. Bu'n gweithio ar lefel uwch i'r llywodraeth ddatganoledig yn yr Alban cyn symud i Swyddfa'r Cabinet yn Llundain, lle bu'n arwain gwaith y gwasanaeth sifil ar y cyfansoddiad a datganoli i Lywodraeth y DU. Ei swydd ddiwethaf oedd Ysgrifennydd Parhaol yn yr Adran Ymadael â'r UE.

Mae bellach yn gyfarwyddwr anweithredol, yn ymgynghorydd, ac yn academydd ym Mhrifysgol Caeredin a'r Bennett Institute for Public Policy ym Mhrifysgol Caergrawnt.



Lauren McEvatt

Fel aelod o'r blaid geidwadol, mae Lauren yn gyn Gynghorydd Arbennig o'r Weinyddiaeth Glymbleidiol, gan weithio i Swyddfa Cymru yn Llywodraeth y DU, o dan arweinyddiaeth David Jones, yr Aelod o Senedd San Steffan, ac Ysgrifennydd Gwladol Cymru ar y pryd. Yn ystod ei thymor o wasanaeth, bu'n drafftio ac yn cyflwyno cyfraniad Llywodraeth y DU i Gomisiwn Silk, yn ogystal â champau drafftio a champau cychwynol Deddf Cymru 2014.

Ar ôl hynny, bu'n gweithio i nifer o lywodraethau ar draws Dwyrain Affrica a'r Caribî, gan gynnwys llywodraeth un o Dirioogaethau Tramor Prydain, lle'r oedd ei chefnidir mewn datganoli yn ddefnyddiol dro ar ôl tro, wrth iddi gynorthwyo negodiadau ynglŷn â diwygio cyfansoddiad Tiriogaeth Dramor Prydain, a masnach a buddsoddi ar draws swyddfeydd llywodraeth datganoledig a chenedlaethol mewn gwlad yn Nwyrain Affrica.

Cafodd ei geni yn Lloegr i rieni o Iwerddon ac America, a chafodd ei magu yn Hong Kong. Ar hyn o bryd, mae'n gweithio mewn materion llywodraeth rhwngwladol sy'n cynnwys cysylltiadau'r sectorau cyhoeddus a phreifat â sefydliadau amlochrog a sefydliadau datblygu.

Mae'n astudio o bell ar gyfer MA mewn Diplomyddiaeth Fyd-eang yn SOAS, lle bydd pwnc arfaethedig ei thesis yn ymwneud â chynrychiolaeth gwladwriaethau is-genedlaethol/gweinyddiaethau datganoledig mewn sefydliadau amlochrog.



Albert Owen

Bu Albert Owen yn Aelod o Senedd y DU am bum tymor seneddol, ar ôl cael ei ethol i gynrychioli ei etholaeth gartref, Ynys Môn. Tra'n Aelod o Senedd y DU dros Ynys Môn, bu'n eiriolwr dros yr etholaeth a Chymru ar amrywiaeth o faterion gwleidyddol, diwydiannol, cymdeithasol ac amgylcheddol.

Mae ganddo brofiad helaeth ac amrywiol sy'n cynnwys materion Cymreig, ynni, datblygu rhwngwladol, a gweithdrefnau drwy ei aelodaeth o bwyllgorau dethol a Grwpiau Hollbleidiol Seneddol, a gwasanaethu ar Banel Cadeiryddion y Llefarydd. Fel Aelod o Banel Cadeiryddion y Llefarydd, Tŷ'r Cyffredin, roedd yn un o'r cyntaf i gefnogi'r syniad o gynnwys grwpiau diddordeb, sefydliadau, a'r cyhoedd yn y gwaith o graffu cyn y broses ddeddfu, er mwyn helpu i lunio deddfwriaeth y llywodraeth.

Tra'n Aelod o Bwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin, roedd ganddo ddiddordeb arbennig mewn datganoli, trafnidiaeth, a materion ynni.

Mae ei ddiddordebau'n cynnwys hanes morol a hanes Cymru, cyflawni ei rôl fel noddwr yr Amgueddfa Forol leol ac Is-lywydd yr RNLI. Mae'n mwynhau cerdded ar yr arfordir, teithio, darllen, coginio, a gwyllo chwaraeon.



Shavanah Taj

Shavanah Taj yw Ysgrifennydd Cyffredinol BME cyntaf TUC Cymru. Ymunodd â TUC Cymru ym mis Chwefror 2019 o Undeb y Gwasanaethau Cyhoeddus a Masnachol (PCS), lle bu'n Ysgrifennydd Cymru ers 2013. Hyfforddodd Shavanah ag Oranising Academy y TUC yn 2002.

Cyn ymuno â'r PCS fel swyddog amser llawn yn 2002, bu Shavanah yn gweithio ym maes manwerthu, ac mewn canolfannau galwadau a'r trydydd sector.

Mae Shavanah yn ymgyrchydd brwd ac yn ymgyrchu dros gydraddoldeb a chyfiawnder cymdeithasol. Mae hi'n aelod bwrdd ar gyfer nifer o elusennau, gan gynnwys Sefydliad Bevan a People's Health Trust, ac yn Gadeirydd Women Connect First. Mae Shavanah yn eiriolwr amlwg dros hawliau gweithwyr ac yn ymddangos yn aml ar Deledu ac yn y Cyfryngau, yn rhoi cyngor a thystiolaeth i Bwyllgorau a Gweinidogion Cymru, ac yn cyfrannu areithiau mewn dadleuon yn ystod digwyddiadau trafod a gorymdeithiau protest. Mae ei phrif feysydd arbenigedd yn cynnwys cyflogau isel, camfanteisio ar weithwyr, gwrth-hiliaeth, hawliau dynol, hawliau menywod a chyfiawnder hinsawdd.



Kirsty Williams

Gwasanaethodd Kirsty Williams yn y Senedd am 22 o flynyddoedd, a chyn hynny bu'n aelod o'r Grŵp Cynghori ar y Cynulliad Cenedlaethol a benodwyd gan yr Ysgrifennydd Gwladol ar y pryd i roi cyngor ar sefydlu sefydliad datganoledig newydd. Yn 2008, cafodd ei hethol yn arweinydd Democratiaid Rhyddfrydol Cymru, y fenyw gyntaf i arwain un o'r pedair prif blaid wleidyddol yng Nghymru.

Rhwng 2016-2021, hi oedd y Gweinidog Addysg, yn arwain cenhadaeth i ddiwygio addysg genedlaethol. Fe wnaeth ymddeol o wleidyddiaeth reng-flaen ym mis Mai 2021, ac mae bellach yn cadeirio Bwrdd Cynghori'r Rhaglen Gyfnewid Ryngwladol ar gyfer Dysgu, y rhaglen yng Nghymru sydd wedi cymryd lle Erasmus+.

Mae'n byw ar fferm y teulu yng nghanol Bannau Brycheiniog, ac mae'n wirfoddolwr brwdfrydig yng Nghlwb Ffermwyr Ifanc Pontfaen.



Leanne Wood

Mae gan Leanne Wood dros bum mlynedd ar hugain o brofiad fel gweithredydd gwleidyddol. Mae hi wedi dal sawl rôl mewn bywyd gwleidyddol gan gynnwys cynghorydd lleol, AS dros y Rhondda ac arweinydd Plaid Cymru. Hi oedd y fenyw gyntaf i gynrychioli'r Rhondda a'r fenyw gyntaf i arwain Plaid Cymru.

Mae Leanne wedi hyrwyddo llawer o faterion cymdeithasol ac economaidd amrywiol ac mae'n benderfynol o weithio i sicrhau, beth bynnag yw dyfodol cyfansoddiadol Cymru, bod y rhai sy'n cael trafferthion a'r rhai sydd ar y cyrion yn cael cyfle i weld gwelliannau gwirioneddol yn eu bywydau.

Atodiad 2

Amcanion eang y Comisiwn Annibynnol ar Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru

Amcanion

Mae gan y Comisiwn ddau amcan eang:

- ▶ Ystyried a datblygu opsiynau i ddiwygio'n sylfaenol strwythurau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig, y mae Cymru yn parhau'n rhan annatod ohoni
- ▶ Ystyried a datblygu'r holl brif opsiynau blaengar i gryfhau democratiaeth Cymru a sicrhau gwelliannau i bobl Cymru.

Arferion gweithio

Bydd y Comisiwn yn cael ei gydgadeirio gan yr Athro Laura McAllister a'r Dr Rowan Williams. Gan gynnwys y cydgadeiryddion, bydd gan y Comisiwn 11 o aelodau a fydd yn cwmpasu ystod eang o safbwyntiau gwleidyddol a rhannau o gymdeithas Cymru. Bydd Ysgrifenyddiaeth a Phanel Arbenigol yn cefnogi gwaith y Comisiwn.

Wrth gyflawni ei waith, dylai'r Comisiwn ddatblygu rhaglen ymgysylltu cynhwysol gyda chymdeithas sifil a'r cyhoedd yng Nghymru er mwyn ysgogi sgwrs genedlaethol; a chomisiynu gwaith ymchwil, dadansoddi a barn arbenigol drwy Banel Arbenigol a sefydlir at y diben hwnnw.

Amserlen

Dylai'r Comisiwn lunio adroddiad interim erbyn diwedd 2022.

Dylai lunio adroddiad llawn gydag argymhellion erbyn diwedd 2023.

Atodiad 3

Gwariant y Comisiwn Awst 2021-Hydref 2022

	Gwariant (Awst 2021 – Mawrth 2022)	Gwariant (Ebrill 2022 – Hydref 2022)	Cyfanswm y gwariant
Costau Staff yr Ysgrifenyddiaeth	£174,077	£197,825	£371,902
Costau'r Comisiynwyr	£17,941	£24,266	£42,207
Costau'r Panel Arbenigol	£1,996	£10,513	£12,509
Ymchwil, Ymgysylltu a Digwyddiadau	£12,970	£46,093	£59,063
CYFANSWM	£206,984	£278,697	£485,681

Atodiad 4

Cyfarfodydd y Comisiwn

2021	Tachwedd	25/11/2021	Cyfarfod busnes
	Rhagfyr	09/12/2021	Gweithdy cyd-destun cyfansoddiadol
2022	Ionawr	12/01/2022	Gweithdy ymgysylltu
		19/01/2022	Cyfarfod tystiolaeth a busnes
	Chwefror	16/02/2022	Cyfarfod tystiolaeth
	Mawrth	07/03/2022	Gweithdy ymgysylltu
		16/03/2022	Cyfarfod tystiolaeth
	Ebrill	26/04/2022	Cyfarfod busnes
		27/04/2022	Cyfarfod tystiolaeth
	Mai	05/05/2022	Cyfarfod wyneb yn wyneb
		24/05/2022	Cyfarfod tystiolaeth
		25/05/2022	Gweithdy cyd-destun cyllidol
	Mehefin	09/06/2022	Cyfarfod busnes
		22/06/2022	Cyfarfod tystiolaeth
		28/06/2022	Cyfarfod busnes
	Gorffennaf	15/07/2022	Cyfarfod tystiolaeth
	Medi	07/09/2022	Cyfarfod busnes
		20/09/2022	Cyfarfod tystiolaeth
		27/09/2022	Cyfarfod tystiolaeth
	Hydref	06/10/2022	Cyfarfod wyneb yn wyneb
		12/10/2022	Cyfarfod tystiolaeth
		18/10/2022	Gweithdy ymchwil ac arolygon barn
		18/10/2022	Cyfarfod tystiolaeth
		20/10/2022	Cyfarfod tystiolaeth

Atodiad 5

Cyfranogwyr mewn gweithdai a sesiynau tystiolaeth

Cyfranogwyr mewn sesiynau tystiolaeth

- Adam Price AS, Arweinydd Plaid Cymru
- Andy Burnham, Maer Awdurdod Cyfun Manceinion Fwyaf
- Angus Robertson, Ysgrifennydd y Cabinet dros y Cyfansoddiad, Materion Allanol a Diwylliant, Llywodraeth yr Alban
- Anthony Slaughter, Arweinydd Plaid Werdd Cymru
- Mae Bywydau Du o Bwys Cymru
- CBI Cymru
- Siambrau Cymru
- Dafydd Iwan, ymgyrchydd iaith, cerddor, a chyn-Lywydd Plaid Cymru
- Democracy Box
- Dr Robert Jones, Prifysgol Caerdydd
- Elin Jones AS, Llywydd Senedd Cymru
- Tîm Cymorth Ieuenctid a Lleiafrifoedd Ethnig Cymru
- Ffederasiwn y Busnesau Bach, Cymru
- Comisiwn Dyfodol Datganoli a Gwaith, TUC Cymru
- Gwenith Price, Comisiynydd Dros Dro y Gymraeg
- Heléna Herklots, Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
- Huw Thomas, Arweinydd Cyngor Caerdydd
- Y Comisiwn Annibyniaeth, Plaid Cymru
- Sefydliad y Cyfarwyddwyr, Cymru
- Jane Dodds, Arweinydd Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
- Comisiwn Cyfansoddiad y Blaid Lafur (Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Paul Murphy, y Gwir Anrhydeddus Yr Athro Carwyn Jones)
- Yr Arglwydd Peter Hain, aelod o'r Constitution Reform Group, a chyn-Ysgrifennydd Gwladol Cymru
- Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiedd
- Mabli Siriol Jones, Cadeirydd Cymdeithas yr Iaith
- Cyngor Gwasanaeth Gwirfoddol Castell-nedd Port Talbot
- Neil O'Brien AS, y Gweinidog Ffyniant Bro, yr Undeb a'r Cyfansoddiad, Llywodraeth y DU
- Yr Athro Mererid Hopwood, Cadeirydd Adran y Gymraeg ac Astudiaethau Celtaidd, Prifysgol Aberystwyth
- Yr Athro John Denham
- Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, Prif Weinidog Cymru
- Y Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru
- Sally Holland, Comisiynydd Plant Cymru
- Syr Paul Silk, aelod o'r Constitution Reform Group, a chyn-Gadeirydd Comisiwn Llywodraeth y DU ar Ddatganoli yng Nghymru
- Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru
- Syr David Lidington
- Yr Arglwydd Dunlop
- Urdd Gobaith Cymru
- Voices From Care Cymru
- Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
- Fforwm Hil Cymru
- Clwb Ffermwyr Ifanc Cymru
- Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Arweinwyr a Swyddogion Gwleidyddol
- Young Carers Academy
- Yes Cymru

Cyfranogwyr mewn gweithdai arbenigol

- Adam McDonnell, YouGov
- Akash Paun, Institute for Government
- Alan Renwick, Coleg Prifysgol Llundain
- Cian Sion, Canolfan Llywodraethiant Cymru
- David Phillips, Y Sefydliad Astudiaethau Cyllid
- Ed Poole, Canolfan Llywodraethiant Cymru
- Gareth Williams, y Panel Arbenigol
- Guto Ifan, Canolfan Llywodraethiant Cymru
- Hugh Rawlings, y Panel Arbenigol
- Jac Larner, Canolfan Llywodraethiant Cymru
- Jane Wallace, Pennaeth Materion Cyhoeddus, Which
- Jerry Latter, YouGov
- Jess Blair, ERS Cymru
- Jill Rutter, National Conversation on Immigration
- Katie Alpin, Pennaeth Gwybodaeth Strategol, Which
- Mairi Spowage, Cyfarwyddwr, Fraser of Allender Institute, Prifysgol Strathclyde
- Nicholas Duffin, Cymrawd, The Consultation Institute
- Noreen Blanluet, Rhwydwaith Cyd-gynhyrchu
- Richard Wyn Jones, Canolfan Llywodraethiant Cymru
- Sophie Beesley, Dadansoddwr Data Ymchwil, Which
- Swyddogion Llywodraeth Cymru ag arbenigedd mewn meysydd arbenigol

Atodiad 6

Aelodau'r Panel Arbenigol

Gareth Williams (Cadeirydd) –
Cyn-gynghorydd Arbennig Llywodraeth Cymru
ar y Trefniadau Pontio Ewropeaidd

Yr Athro Diana Stirbu – Yr Athro Polisi
a Llywodraethu ym Mhrifysgol Metropolitan
Llundain

Jess Blair – Cyfarwyddwr Cymdeithas Diwygio
Etholiadol Cymru

Yr Athro Emyr Lewis – Pennaeth Adran
y Gyfraith a Throsedddeg ym Mhrifysgol
Aberystwyth

Auriol Miller – Cyfarwyddwr y Sefydliad
Materion Cymreig

Akash Paun – Pennaeth Rhaglen Ddatganoli
Institute for Government

Dr Hugh Rawlings – Cyn-gyfarwyddwr
Materion Cyfansoddiadol Llywodraeth Cymru

Yr Athro Mairi Spowage – Athro Ymarfer
a Chyfarwyddwr Fraser of Allander Institute

Atodiad 7

Effaith Brexit a'r setliad datganoli

Papur y Panel Arbenigol

Cyflwyniad

Yn y papur hwn, rydym yn ystyried pam a sut mae ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd wedi cael effaith sylweddol ar '*status quo*' datganoli, a sut mae'r anghytuno rhwng y cenhedloedd datganoledig a Llywodraeth y DU ynghylch sut i ddelio â'r broses hynod heriol yma wedi tanseilio'r consensws bregus ynghylch rôl datganoli yn nhrefn lywodraethu'r DU.

Rydym yn ystyried yn gyntaf y ffordd yr oedd datganoli'n seiliedig ar aelodaeth o'r UE (Adran 2); effaith y ddeddfwriaeth a oedd yn angenrheidiol i weithredu ymadawiad y DU â'r UE ar sefyllfa gyfreithiol y deddfwrfeydd a'r llywodraethau datganoledig (Adran 3, gyda thabl cryno o ddeddfwriaethau lle cafodd cydsyniad ei wrthod a'i anwybyddu); y tensiwn ynghylch yr hyn a fyddai'n cymryd lle Cronfeydd Strwythurol yr UE a phenderfyniad unochrog Llywodraeth y DU ynghylch hynny (Adran 4); ac yn olaf, effaith ymadael â'r UE ar brosesau a strwythurau cysylltiadau rhnglywodraethol yn y DU (Adran 5).

Mae'r papur yn canolbwyntio'n bennaf ar y berthynas rhwng Cymru a'r Alban ar y naill law, a Llywodraeth y DU ar y llall. Fel y gwyddom, am lawer o'r cyfnod o fis Mehefin 2016 hyd heddiw – ac yn fwyaf allweddol o bosibl, rhwng mis Ionawr 2017 a mis Ionawr 2020 – nid oedd Gweithrediaeth yng Ngogledd Iwerddon, felly gweision sifil oedd yn cynrychioli'r Dalaith mewn sefydliadau rhnglywodraethol.

Mae'r crynodeb hwn yn angenrheidiol o fanwl: rydym yn ddiolchgar am gymorth swyddogion Llywodraeth Cymru i ategu'r dadansoddiad o ddatblygiadau deddfwriaethol.

Aelodaeth o'r UE a'r setliadau datganoli

Cafodd y setliadau datganoli a ddaeth i rym yn 1998, a phob deddfwriaeth ddilynol a oedd yn benodol i sefydliadau gwleidyddol Cymru a'r Alban hyd at Ddeddf Cymru 2017 a chan gynnwys y Ddeddf honno, eu llunio ar sail y rhagdybiaeth bod aelodaeth o'r UE yn 'sicrwydd' cyfansoddiadol.

Yn gyffredinol, roedd y setliadau'n rhoi i'r sefydliadau datganoledig gymhwysedd unigryw yn y DU (yn amodol bob amser,

wrth gwrs, ar sofraniaeth Senedd San Steffan i ddiwygio unrhyw statud) dros ystod eang o feysydd polisi, o addysg i gynllunio. Roedd llawer o'r meysydd cymhwysedd hyn yn gorgyffwrdd â'r materion polisi hynny lle'r oedd yr UE yn arfer pwerau sylweddol, fel yr amgylchedd, amaethyddiaeth, pysgodfeydd a datblygu economaidd. O ystyried goruchafiaeth cyfraith yr UE, fel yr amlinellir yn Neddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972, dim ond o fewn fframwaith deddfwriaeth yr UE y gallai'r sefydliadau datganoledig weithredu. Er enghraifft, roedd Deddf Llywodraeth Cymru yn datgan yn glir nad oedd gan y Cynulliad Cenedlaethol (fel yr oedd yn cael ei alw ar y pryd) gymhwysedd i wneud unrhyw ddarpariaeth a oedd yn anghydnaws â Chyfraith y Gymuned (fel yr oedd yn cael ei galw bryd hynny).

Ond, yn allweddol, roedd Senedd a Llywodraeth y DU yn ddarostyngedig i'r cyfyngiadau hyn. Felly, roedd rhyddid sefydliadau gwleidyddol y DU i weithredu yng nghyswllt Lloegr yn gydradd â rhyddid y sefydliadau datganoledig yng nghyswllt Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon ar faterion hanfodol – ee, pa blaladdwyr y gallai

ffermwyr eu defnyddio, diogelwch cynnyrch defnyddwyr fel teganau, a chydnabod cymwysterau proffesiynol o rannau eraill o'r UE. Felly, roedd y fframweithiau a bennwyd gan bolisiâu a deddfwriaethau'r UE hefyd yn cyfyngu i ba raddau y gallai'r dull cyfreithiol a gwleidyddol o ymdrin â materion a oedd o fewn cymhwysedd yr UE amrywio rhwng gwahanol rannau o'r DU.

Mae sefydliadau'r UE, drwy anghenraid, yn gweithredu mewn cyd-destun gwleidyddol cydwladol, ac mae'r egwyddorion sylfaenol a amlinellir yng Nghytuniadau'r UE yn cynnwys sybsidiaredd – sef y dylai penderfyniadau gael eu gwneud mor agos â phosibl at lefel y dinesydd unigol – a chyfranoldeb – sef mai dim ond i'r graddau sy'n angenrheidiol i gyflawni nodau'r Cytuniadau y dylai'r UE weithredu. O ganlyniad, cyfarwyddbau yw'r rhan fwyaf o ddeddfwriaethau'r UE, sy'n pennu nodau ac egwyddorion cyffredinol ac yn gadael i'r Aelod-wladwriaethau benderfynu ar ddyluniad manwl y broses o weithredu'r mesurau, tra bo mathau eraill o weithredoedd yr UE hefyd yn cael eu cyfyngu drwy'r Aelod-wladwriaethau'n bennaf.

O fewn y DU, pan oedd cymhwysedd yr UE a chymhwysedd datganoledig yn cydreddeg, gallai'r sefydliadau datganoledig arfer holl hyblygrwydd cyfraith yr UE, tra bo cwmpas Senedd a Llywodraeth y DU mewn materion o'r fath wedi'i gyfyngu i bolisi a oedd yn ymwneud â Lloegr. Felly, er enghraifft, daeth gwahaniaethau sylweddol i'r amlwg yn y ffordd y'r oedd polisiâu amaethyddol

a chymorth ariannol yn cael eu strwythuro yng Nghymru a Lloegr, er bod y naill a'r llall yn gweithredu o fewn fframwaith y Polisi Amaethyddol Cyffredin. Cadarnhaodd y Llys Apêl fod hyn yn gyfreithlon yn achos Horvath yn 2007. I ddefnyddio enghraifft fwy penodol, gan fod yr UE wedi rhoi rhyddid i aelod-wladwriaethau benderfynu a ellid tyfu cnydau GM, cytunodd Llywodraeth y DU i ganiatáu cnydau o'r fath yn Lloegr, tra bo Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno gwaharddiad yng Nghymru.

Deddfwriaeth i weithredu'r broses o ymadael â'r UE a datganoli

Gan fod aelodaeth y DU o'r UE wedi'i hymgorffori i'r fath raddau yn y saerniaeth gyfreithiol sy'n sail i ddatganoli, roedd yn anochel y byddai ymadael â'r UE yn galw am newid deddfwriaethol. Yn yr un modd, yn sgil ymadael â'r UE, nid oedd y trefniadau rhynglywodraethol domestig a oedd ar waith yn addas i'r diben mwyach. Roedd angen addasu'r gyfraith, a ffyrdd y llywodraethau o weithio gyda'i gilydd. Yn ymarferol, byddai ymadael â'r UE yn effeithio ar lawer o feysydd cyfrifoldeb pwysicaf Senedd a Llywodraeth Cymru.

Fodd bynnag, nid oedd y broses newid mor syml â dileu'r cyfeiriadau at yr UE yn yr amrywiol destunau cyfreithiol – roedd angen i newidiadau roi rhywfaint o barhad ar ôl ymadael; adlewyrchu a gweithredu telerau'r Cytundeb Ymadael; gweithredu perthynas newydd y DU â'r UE a'r gymuned ryngwladol ehangach; a chefnogi strwythurau domestig

newydd wrth i genhedloedd y DU gymryd yr awenau ar nifer o feysydd polisi a oedd yn arfer bod o dan arweiniad yr UE.

Deddf yr UE (Ymadael), 2018

Y cam deddfwriaethol cyntaf i fynd i'r afael â chanlyniadau domestig ymadael â'r UE oedd Bil yr UE (Ymadael), a gyflwynwyd i Dŷ'r Cyffredin ym mis Gorffennaf 2017. Roedd y Papur Gwyn a'i rhagflaenodd yn cynnwys pennod a oedd yn amlinellu safbwynt Llywodraeth y DU ar berthynas y Bil â'r setliadau datganoli.

Pan fydd y DU yn ymadael â'r UE, bydd y pwerau y mae'r UE yn eu harfer ar hyn o bryd. yn dychwelyd i'r DU, a fydd yn caniatáu i'r rheolau hyn gael eu creu yma yn y DU gan gynrychiolwyr sydd wedi'u hethol yn ddemocrataidd. Bydd hyn yn gyfle i bennu'r lefel sydd yn y sefyllfa orau i wneud penderfyniadau ar y materion hyn, gan sicrhau bod y pŵer yn agosach at bobl y DU nag erioed o'r blaen. Mae'r Llywodraeth yn disgwyl y bydd y broses hon yn arwain at gynnydd sylweddol ym mhŵer pob gweinyddiaeth ddatganoledig i wneud penderfyniadau.

Cafodd y rhagdybiaeth sylfaenol yma fod pwerau'n 'dychwelyd' o'r UE, ac y byddent felly'n cael eu breinio'n awtomatig – i ddechrau o leiaf – i Senedd y DU, ei herio gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban. Roedden nhw'n dadlau bod polisiâu fel amaethyddiaeth a'r amgylchedd wedi cael eu datganoli i Gymru a'r Alban, ac mai'r unig amod oedd y dylai'r sefydliadau datganoledig weithredu o fewn fframwaith cyfraith yr UE.

Gan nad yw'r cyfyngiad deddfwriaethol hwnnw'n berthnasol i'r DU mwyach, roedden nhw'n dadlau y dylai fod gan y sefydliadau datganoledig yr un disgresiwn a chwmpas estynedig yng Nghymru a'r Alban ag sydd gan San Steffan a Whitehall yn Lloegr. Os byddai angen cysoni neu gyfyngu ar y gwahaniaethau ar draws y DU – fel yr oedd cyfraith yr UE yn ei wneud, i bob pwrpas – dylai'r tair llywodraeth (a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon, os yw'n weithredol) negodi a chytuno ar ddulliau gweithredu o'r fath ar gyfer y DU i gyd.

Roedd pasio Deddf yr UE (Ymadael) yn gam dadleuol iawn wrth gwrs, o ystyried diffyg mwyafrif cyffredinol y Llywodraeth a'r anghytuno o fewn y Blaid Geidwadol. Roedd Llywodraeth y DU wedi cydnabod bod Confensiwn Sewel – sef na ddylai deddfwriaeth y DU a oedd yn effeithio ar bwerau'r sefydliadau datganoledig gael ei gwneud 'fel arfer' heb gydsyniad y deddfwrfeydd datganoledig perthnasol – yn berthnasol i'r Ddeddf, ac roedd y Llywodraeth o dan arweiniad Theresa May yn awyddus i sicrhau'r cydsyniad hwn. Cynhaliwyd trafodaethau hirfaith o fewn Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Adran 5), ac aeth Llywodraethau Cymru, a Llywodraeth yr Alban yn ddiweddarach, ati i baratoi eu deddfwriaeth 'parhad' eu hunain fel modd o herio'r ffordd roedd Llywodraeth y DU yn gweithredu: pasiodd y Cynulliad Cenedlaethol y Bil Cyfraith sy'n Deillio o'r UE (Cymru) ym mis Mawrth 2018.

Fodd bynnag, ym mis Ebrill 2018, daeth Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru i gyfaddawd yn y 'Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin'.

Roedd y Cytundeb Rhynglywodraethol yn creu sefyllfa ddiofyn y dylai'r sefydliadau datganoledig barhau i gael pwerau dirwysr yn y meysydd hynny a oedd yn arfer cael eu rheoli gan gyfraith yr UE, yn amodol ar ddarpariaeth cyfnod penodol y gallai Llywodraeth y DU ofyn i Senedd y DU 'rewi' eu cymhwysedd i ddiwygio cyfraith yr UE 'a ddargedwir' ar faterion penodol. (Yn ymarferol, ni chafodd y pŵer hwn – a ddaeth i rym drwy adran 12 o Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) – erioed ei ddefnyddio). Ar yr un pryd, cychwynnodd y Cytundeb broses o ddatblygu 'Fframweithiau Cyffredin', a oedd i fod i reoli gwahaniaethau ar draws y DU mewn perthynas â pholisïau datganoledig a oedd yn arfer bod yn ddarostyngedig i gyfraith yr UE, a allai gael effaith negyddol ar gydlynïad economaidd y DU neu danseilio ei gallu i ymrwymo i gytundebau rhyngwladol a'u gweithredu.

Er i Lywodraeth yr Alban gyfrannu'n frwd at y trafodaethau, gwrthododd lofnodi'r Cytundeb – ond fe gytunodd i gymryd rhan yn y gwaith o sefydlu Fframweithiau Cyffredin – a phleidleisiodd Senedd yr Alban dros wrthod cydsynio i'r Bil. Yn groes i hynny, pleidleisiodd y Cynulliad Cenedlaethol dros gydsynio.

Ar y cam yma, penderfynodd Llywodraeth y DU fwrw ymlaen â'r Bil er bod Senedd yr Alban wedi gwrthod cydsynio, gan ddadlau ei bod wedi gwneud pob ymdrech i ddod o hyd i gyfaddawd yn wyneb gwrthwynebiad di-ildio Llywodraeth yr SNP i strategaeth y DU, a bod amgylchiadau Brexit yn 'anarferol' ac felly nad oedd Confensiwn Sewel yn cael ei danseilio. Roedd y pwynt olaf yma'n achosi dadlau helaeth.

Deddf yr UE (Y Cytundeb Ymadael) 2020 a Deddf yr UE (Perthynas yn y Dyfodol) 2020

Ymddiswyddiad Theresa May fel Prif Weinidog ac ethol Boris Johnson yn ystod haf 2019, a ddilynwyd gan fuddugoliaeth y Ceidwadwyr yn yr Etholiad Cyffredinol ym mis Rhagfyr 2019, oedd cefndir yr ail ddarn mawr o ddeddfwriaeth Brexit, sef Bil yr UE (Y Cytundeb Ymadael), a oedd i fod i weithredu'r cytundeb a wnaed rhwng Llywodraeth y DU a'r UE ym mis Hydref 2019. Cafodd ei gyflwyno am y tro cyntaf ym mis Hydref 2019, ac yna'i dynnu'n ôl, cyn cael ei ailgyflwyno ar ôl yr etholiad ym mis Rhagfyr 2019 a'i basio mewn gweithdrefn garlam ym mis Ionawr 2020. Roedd Llywodraeth y DU yn cydnabod bod Confensiwn Sewel yn berthnasol, a gofynnodd am gydsyniad y deddfwrfeydd datganoledig: gwrthododd y tair deddfwrfa (gan fod Cynulliad Gogledd Iwerddon wedi ailgynnull ym mis Ionawr 2020) gydsynio. Er hynny, aeth Llywodraeth y DU ati i fwrw ymlaen â'r ddeddfwriaeth, gan ddadlau unwaith eto fod amgylchiadau unigryw Ymadael â'r UE yn cyfiawnhau'r cam hwn.

‘Rydym yn cydnabod bod cael Cydsyniad Brenhinol i’r Bil, heb gael cydsyniad y deddfwrfeydd datganoledig, yn benderfyniad mawr, ac nid ar chwarae bach rydym wedi gwneud y penderfyniad hwn. Ond, mae’n cyd-fynd â Chonfensiwn Sewel. Mae amgylchiadau ein hymadawiad â’r UE, yn dilyn refferendwm 2016, yn anarferol – maent yn unigryw’

(Michael Gove, Canghellor Dugiaeth Caerhirfryn)

Yn groes i hynny, dadleuodd Institute for Government y canlynol:

‘mae Brexit wedi torri Confensiwn Sewel, [wrth i Senedd y DU]... basio un o’r darnau mwyaf arwyddocaol o ddeddfwriaeth gyfansoddiadol yn hanes y DU, er gwaethaf y gwrthwynebiad a fynegwyd gan dair o bedair rhan y DU’.

Gwelwyd y cynsail hwn eto mewn perthynas â Deddf yr UE (Perthynas yn y Dyfodol) 2020, a aeth drwy holl gamau’r broses Seneddol mewn un diwrnod ar 30 Rhagfyr 2020, heb gydsyniad unrhyw un o’r deddfwrfeydd datganoledig.

Fframweithiau Cyffredin a Deddf y Farchnad Fewnol, 2020

Fel y dywedwyd eisoes, tra bo’r DU yn aelod o’r UE, roedd fframweithiau deddfwriaethol yr UE yn rhan allweddol o’r broses o reoli gwahaniaethau mewn meysydd polisi a oedd wedi cael eu datganoli yn y DU. Datblygu ‘marchnad fewnol’ yr UE oedd y prif ffactor oedd yn gyrru’r broses o reoli gwahaniaethau.

Mae Marchnad Fewnol yr UE yn seiliedig ar ‘Bedwar Rhyddid’ – symudiad rhydd nwyddau, gwasanaethau, cyfalaf a phobl. Y nod yw bod mor effeithlon â phosibl yn economaidd, drwy alluogi busnesau i fasnachu yn yr UE ar yr un sail ag y maent yn masnachu yn eu marchnad ddomestig eu hunain. Yn gyffredinol, dull yr UE yw naill ai pennu safonau penodol y mae’n rhaid i nwyddau a gwasanaethau eu cyrraedd neu, yn amlach, gosod safonau gofynnol ochr yn ochr ag amod y dylai nwyddau a gwasanaethau a gymeradwywyd gan un Aelod-wladwriaeth allu cael eu ‘rhoi ar y farchnad’ ym mhob Aelod-wladwriaeth.

Roedd rheolau’r UE yn llinyn cyffredin ar draws holl genhedloedd y DU. Roeddent yn ‘llinell sylfaen’, ac er eu bod yn aml yn caniatáu’r math o wahaniaeth a nodwyd yn Adran 2 uchod, roeddent hefyd yn dal y cenhedloedd gyda’i gilydd, gan ofalu nad oedd cystadleuaeth o fewn y DU na thactegau gwerthu’n rhatach. Felly, byddent yn atal Senedd Cymru rhag gwneud deddfwriaeth a fyddai’n cau marchnad Cymru – yn fwriadol neu’n ymhlyg – i nwyddau neu wasanaethau o rannau eraill o’r DU a oedd yn cystadlu

â nwyddau neu wasanaethau o Gymru. Fodd bynnag, fel y dywedwyd uchod hefyd, roeddent hefyd yn atal Llywodraeth San Steffan rhag cymryd camau yn Lloegr a fyddai’n gwahaniaethu yn erbyn nwyddau neu wasanaethau o Gymru, neu’n eu rhoi o dan anfantais wrth eu marchnata yn Lloegr.

O dan Lywodraeth Theresa May – ac, yn fwy penodol, yn ystod cyfnod David Lidington fel Canghellor Dugiaeth Caerhirfryn (Ionawr 2018 – Gorffennaf 2019) – yr ateb a ffafrwyd gan Lywodraeth y DU oedd negodi Fframweithiau Cyffredin fel ffordd o reoli gwahaniaethau ac atal marchnad y DU rhag chwalu ar ôl Brexit.

Roedd y gwaith swyddogol ar y Fframweithiau Cyffredin wedi parhau o dan y Llywodraeth newydd gyda Boris Johnson wrth y llyw, ac wedi cyflymu ar ôl y Cytundeb Ymadael rhwng yr UE a’r DU, a oedd yn gwneud darpariaeth ar gyfer diwedd y cyfnod pontio ym mis Rhagfyr 2020 (a gafodd ei ymestyn yn nes ymlaen tan ddiwedd mis Ionawr 2021), pan na fyddai’r DU yn ddarostyngedig i gyfraith yr UE mwyach. Fodd bynnag, cafodd yr ymdrechion eu llesteirio gan bandemig Covid, gan y bu’n rhaid ailflaenoriaethu llawer iawn o waith gwleidyddol a swyddogol pob gweinyddiaeth.

Ar ben hynny roedd Llywodraeth Boris Johnson, gyda’i ffocws ar ‘undebaeth gyhyrog’, yn canolbwyntio mwy ar geisio ‘cyflawni Brexit’ a sicrhau cydlynid marchnad fewnol y DU ar ôl Brexit nag ar weithio gyda llif datganoli.

Yn sgil hynny, ym mis Medi 2020, cyflwynodd y Llywodraeth Fil Marchnad Fewnol y DU i Senedd y DU.

Roedd cynnwys y Bil yn amlwg yn cyflwyno heriau sylweddol i strwythurau datganoledig y DU, a gydnabuwyd yn gyflym gan academyddion. Er enghraifft, roedd yn cyflwyno 'egwyddorion mynediad i'r farchnad' ar gyfer nwyddau, sef cydnabyddiaeth gilyddol (y dylai nwyddau sy'n cael eu cynhyrchu/gwerthu mewn un rhan o'r DU fod ar gael i'w gwerthu'n rhywle arall yn y DU) a pheidio â gwahaniaethu (na ddylai amodau sy'n ymwneud â gwerthu nwyddau mewn un rhan o'r DU wahaniaethu yn erbyn nwyddau sy'n gysylltiedig â rhan arall o'r DU). Nid oedd yr egwyddorion hyn yn gadael lle i wahaniaethau o amgylch y DU – pe bai Llywodraeth y DU, wrth weithredu ar ran Lloegr, yn caniatáu i eitem benodol gael ei gwerthu yno, dylid caniatáu i'r eitem gael ei gwerthu yng nghenedloedd eraill y DU, hyd yn oed os byddai hynny'n mynd yn groes i ddewisiadau polisi eu llywodraethau etholedig.

Nid oedd y Bil, fel y cafodd ei gyflwyno, yn cyfeirio at y Fframweithiau Cyffredin, ac nid oedd unrhyw awgrym ynghylch sut byddai darpariaethau'r Bil yn gweithio gyda'r Fframweithiau – yn wir nid oedd yn ymddangos bod y Bil, o'i weithredu'n awtomatig, yn gadael lle ar gyfer trafodaethau rhynglywodraethol fel y rhagwelwyd yn y rhaglen Fframweithiau.

Roedd Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban yn gwrthwynebu'r Bil yn chwynn, a chynigiodd Llywodraeth Cymru gyfres o welliannau a fyddai'n golygu bod y defnydd

o egwyddorion mynediad i'r farchnad wedi'i gyfyngu i feysydd polisi lle bu'n amhosibl negodi Fframweithiau Cyffredin. Er i ymdrechion dwys i sicrhau cefnogaeth yn Nhŷ'r Arglwyddi arwain at welliannau a oedd yn cydnabod rôl bosibl y Fframweithiau Cyffredin, nid oeddent yn ddigon i berswadio'r Cynulliad Cenedlaethol na Senedd yr Alban i roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil, gyda Llywodraeth yr Alban yn dadlau mai:

'Deddf Marchnad Fewnol y DU yw'r ymosodiad mwyaf arwyddocaol a phellgyrhaeddol ar ddatganoli ers 1999'

Unwaith eto, pwysodd Llywodraeth y DU ar Senedd y DU i gwblhau taith y Bil drwy'r Senedd er na chafwyd cydsyniad, gan ddadlau unwaith eto fod y Bil yn angenrheidiol oherwydd Brexit ac felly bod yr amgylchiadau'n 'anarferol'.

Gan gyfeirio at y tensiwn rhwng Deddf y Farchnad Fewnol a'r gwaith ar Fframweithiau Cyffredin, ysgrifennwyd y canlynol gan Bwyllgor Craffu Tŷ'r Arglwyddi ar Fframweithiau Cyffredin ar ddechrau 2022:

Mae llwyddiant fframweithiau cyffredin yn dibynnu ar gydweithio a chonsensws rhwng y gweinyddiaethau. Rydym yn gofidio bod Deddf Marchnad Fewnol y DU wedi herio potensial fframweithiau cyffredin i lwyddo fel hyn. Mae'r Ddeddf hon yn ei gwneud yn anoddach sicrhau'r consensws sy'n rhan ganolog o fframweithiau cyffredin. Yn sgil hynny, mae perygl y bydd fframweithiau cyffredin yn gyfle a gollwyd...

Deddf Rheoli Cymorthdaliadau, 2022

Yn ogystal â'r cymalau hollbwysig ar egwyddorion mynediad i'r farchnad, roedd Deddf y Farchnad Fewnol hefyd yn rhoi pwerau newydd i Lywodraeth y DU dros ariannu gweithgarwch mewn meysydd cymhwysedd sydd wedi cael eu datganoli yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon (gweler Adran 4 isod), ac yn cadw'n ôl i'r DU bolisiau sy'n ymwneud â rheoleiddio'r broses o ddarparu cymorthdaliadau ystumiol neu niweidiol, neu a allai fod yn ystumiol neu'n niweidiol, a wneir gan awdurdod cyhoeddus i bersonau sy'n darparu nwyddau neu wasanaethau fel rhan o fusnes.

Roedd hyn yn datrys – er bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban yn herio'n chwynn y ffordd y gwnaed hynny – anghytundeb a oedd yn bodoli ers tro ynghylch a yw rheoli cymorthdaliadau – neu 'gymorth gwladwriaethol' fel y mae'n cael ei alw yn yr UE – yn rhan o gymhwysedd datganoledig ai peidio.

Pan oedd y DU yn rhan o'r UE, roedd pob corff cyhoeddus (gan gynnwys Llywodraeth y DU) yn gorfod gweithredu o fewn cyfundrefn 'cymorth gwladwriaethol' yr UE, a oedd yn pennu'r mathau o grantiau a chymorthdaliadau, a'u dwysedd, y gellid eu darparu i fentrau preifat. Ar ôl Brexit a datrys natur 'cadw'n ôl' y broses 'rheoli cymorthdaliadau', cyflwynodd Llywodraeth y DU ddeddfwriaeth i roi fframwaith rheoleiddio newydd ar waith yn y Bil Rheoli Cymorthdaliadau a gyflwynwyd i Senedd y DU ym mis Mehefin 2021 ac a ddaeth i rym ddechrau 2022.

Dim ond fframwaith eang sy'n cael ei sefydlu gan y Ddeddf, sy'n rhoi pwerau i Ysgrifennydd Gwladol y DU bennu manylion y system. Mae'r Ddeddf yn galluogi'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA) i gyflawni rôl allweddol yn y broses o reoleiddio cymorthdaliadau, a hefyd yn sefydlu Tribiwnlys Apelaau Cystadlu (CAT) i gynnal adolygiadau barnwrol pan fydd y partion yr effeithir arnynt neu'r Ysgrifennydd Gwladol o'r farn y gallai'r mesurau fod yn ystumiol. Hefyd, er y gall cynlluniau neu benderfyniadau a wneir gan y llywodraethau datganoledig gael eu cyfeirio at yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd neu'r Tribiwnlys Apelaau Cystadlu (fel sy'n digwydd gydag awdurdodau lleol a chyrrff cyhoeddus eraill), nid felly'r rheini a wneir gan Lywodraeth y DU, er bod Llywodraeth y DU hefyd yn cael pwerau unigryw i gyflwyno cynlluniau cymhorthdal symlach.

Ym marn y llywodraethau datganoledig, mae'r Ddeddf felly'n tanseilio'r natur gydradd rhwng Llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig a oedd yn bodoli o dan gyfundrefn cymorth gwladwriaethol yr UE – pwynt a gadarnhawyd gan lawer o arsylwyr annibynnol:

Mae'r Bil yn rhoi pŵer sylweddol i lywodraeth y DU osod yr agenda rheoli cymorthdaliadau, ac yn rhoi'r gallu iddi fynnu bod cymorthdaliadau gan lywodraethau datganoledig yn destun craffu, ond ni roddir y gallu hwnnw i'r llywodraethau datganoledig. Mae'r Bil hefyd yn creu cyfyngiad ar bŵer deddfu'r Seneddau datganoledig nad yw'n berthnasol i Senedd y DU (sef y Senedd sy'n deddfu ar gyfer Lloegr

hefyd). Roedd hen gyfundrefn yr UE yr un mor llym ar Lywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig fel ei gilydd, tra bo'r gyfundrefn newydd, er yn llai llym, hefyd yn fwy anghyfarfartal. (George Peretz CB wrth ysgrifennu i'r UK State Aids Law Association).

Deddfwriaethau eraill

Yn ogystal â'r Ddeddf Rheoli Cymorthdaliadau, mae Llywodraeth y DU wedi bwrw ymlaen â nifer o ddarnau o ddeddfwriaeth er bod Senedd Cymru wedi gwrthod cydsynio i rannau o'r Biliau, neu'r Biliau yn eu cyfanrwydd – yn arbennig, y Ddeddf Cenedligrwydd a Ffiniau, Deddf yr Heddlu, Troseddu, Dedfrydu a'r Llysoedd, a'r Ddeddf Cymwysterau Proffesiynol. Roedd yr olaf o'r rhain unwaith eto'n ganlyniad uniongyrchol i Brexit, ac yn ymwneud â'r posibilrwydd o ganoli'r pwerau i gydnabod cymwysterau tramor (staff meddygol, er enghraifft), a oedd yn arfer bod yn gyfrifoldeb i'r sefydliadau datganoledig o fewn rheolau a bennwyd gan yr UE. Er bod 'system' Sewel o geisio cydsyniad deddfwriaethol yn dal yn weithredol – gyda Senedd Cymru yn cydsynio i fwy na 10 Bil arall yn y 12 mis diwethaf – mae'r achosion hyn yn awgrymu bod y Confensiwn ar ei liniau.

Cyllid Ewropeaidd

O 1999 ymlaen, roedd Gorllewin Cymru a'r Cymoedd – ardal sy'n cynnwys tua dwy ran o dair o boblogaeth Cymru – yn gymwys i gael y lefelau uchaf o gymorth gan y Cronfeydd Strwythurol Ewropeaidd, sy'n ceisio hybu cydlyniant gofodol a chymdeithasol ar draws

tiriogaethau'r UE. Mae hybu cydlyniant o'r fath yn un o nodau craidd yr UE, gyda system wrthrychol o bennu cymhwysedd a dwysedd y cyllid sydd ar gael i ranbarthau yn unol â diffiniad yr UE.

Yn ymarferol, roedd hyn yn golygu bod Cymru yn elwa o symiau sylweddol o fuddsoddiad ychwanegol, a oedd yn cael ei ddefnyddio fwy a mwy i gefnogi blaenoriaethau craidd Llywodraeth Cymru, yn enwedig ym maes sgiliau (lle defnyddiwyd Cronfa Gymdeithasol Ewrop i gynyddu maint y ddarpariaeth prentisiaethau yng Nghymru er enghraifft, ac i dargedu cymorth i bobl a oedd yn economaidd anweithgar), datblygu economaidd (gyda Chronfa Datblygu Rhanbarthol Ewrop yn cynnig cyllid craidd ar gyfer y ddarpariaeth cymorth i fusnesau, a oedd yn darparu cyfalaf hanfodol ar gyfer Banc Datblygu Cymru, ac yn rhoi hwb i fuddsoddiad mewn ymchwil gymhwysol a phrosesau trosglwyddo gwybodaeth rhwng y sector academaidd a'r sector preifat) a datblygu gwledig (lle'r oedd Cronfa Amaethyddol Ewrop ar gyfer Datblygu Gwledig yn helpu i arallgyfeirio'r economi wledig ac i gyflwyno arferion ffermio 'mwy gwyrdd'). Roedd y cyfnod olaf o gymorth gan raglenni'r Cronfeydd Strwythurol (2014 – 2020) wedi darparu tua £2.1 biliwn o gyllid ychwanegol i Gymru: a oedd yn annigonol, o ystyried maint yr economi, i sicrhau trawsnewidiad economaidd ar raddfa eang, ond yn sylweddol o ran y gyllideb ddatganoledig, sef tua £15bn yn 2015-16.

Yn bwysig iawn, cafodd rhaglenni'r Cronfeydd Strwythurol ar gyfer Cymru (a'r Alban) eu negodi'n bennaf rhwng y llywodraethau datganoledig a'r Comisiwn Ewropeaidd, heb fawr o gyfle i Lywodraeth y DU eu siapio na dylanwadu ar y broses o'u gweithredu. Llywodraeth Cymru oedd y 'corff gweithredu', er bod y gwaith o reoli'r cyllid yn cael ei oruchwylio gan Bwyllgor Monitro Rhaglenni a oedd yn cynnwys cynrychiolwyr ar ran rhanddeiliaid allweddol, fel Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru, Addysg Bellach ac Addysg Uwch Cymru a'r partneriaid cymdeithasol.

Roedd hi'n gwbl amlwg y byddai ymadael â'r UE yn golygu na fyddai'r DU yn gallu cael gafael ar Gronfeydd Strwythurol yr UE, ond wrth i'r trafodaethau ynghylch ymadael ryggu ymlaen, daeth yn amlwg y byddai'r rhaglenni 'cyfredol' ar y pryd yn debygol o redeg tan ddiwedd eu hoes (a fyddai'n golygu bod modd gwneud ymrwymadau ariannol hyd at fis Rhagfyr 2020, a manteisio ar gyllid tan fis Rhagfyr 2023).

O'i dogfen bolisi gyntaf ar ymadael â'r UE – 'Diogelu Dyfodol Cymru', a gyhoeddwyd ym mis Ionawr 2017 – roedd Llywodraeth Cymru wedi dweud yn glir iawn y byddai'n dal Llywodraeth y DU at addewidion yr ymgyrch Ymadael 'na fyddai Cymru geiniog ar ei cholled' o ganlyniad i Brexit, a'i bod yn rhagdybio y byddai'r cyllid a fyddai'n dod yn lle'r arian Ewropeaidd yn dal i gael ei reoli gan Lywodraeth Cymru: un rheswm dros y rhagdybiaeth hon oedd nad oedd

gan Lywodraeth y DU y pwerau cyfreithiol i ariannu'n uniongyrchol weithrediadau mewn meysydd polisi datganoledig yn y cenhedloedd datganoledig.

Dechreuodd Llywodraeth Cymru baratoi fframwaith i reoli cyllid yn y dyfodol, gan weithio'n agos iawn gyda phartneriaeth eang a manteisio ar arbenigedd y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd (OECD): arweiniodd hyn at gyhoeddi Fframwaith Buddsoddi Rhanbarthol ym mis Tachwedd 2020, a gafodd 'sêl bendith' yr holl bartneriaid allweddol yng Nghymru.

Fodd bynnag, nid oedd Llywodraeth y DU o'r un farn, yn enwedig ar ôl i Boris Johnson gymryd yr awenau gan Theresa May. Ym Maniffesto'r Ceidwadwyr yn 2017, roedd y Llywodraeth eisoes wedi cyhoeddi bwriad i ddatblygu 'Cronfa Ffyniant Gyffredin' i gymryd lle'r Cronfeydd Strwythurol, ond nid oedd yn glir o gwbl ai dim ond i Loegr y byddai'n berthnasol, neu beth fyddai rôl y sefydliadau datganoledig os byddai'n berthnasol i'r DU i gyd.

Yn 2020 defnyddiodd Llywodraeth y DU Fil Marchnad Fewnol y DU fel ffordd o gymryd pwerau newydd i 'ddarparu cymorth ariannol i unrhyw berson' at ddibenion datblygu economaidd a dibenion cysylltiedig – gan roi'r posibilrwydd i'r Llywodraeth fynd dros ben y sefydliadau datganoledig am y tro cyntaf. Er gwaethaf gwrthwynebiad chwyrn y llywodraethau datganoledig a Thŷ'r Arglwyddi, trodd y cymal hwn i fod yn Erthygl 50 o Ddeddf y Farchnad Fewnol.

Yn fuan ar ôl cyhoeddi Bil y Farchnad Fewnol ym mis Medi 2020, cyhoeddodd Gweinidogion y DU gynigion o'r diwedd ar gyfer Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU (UKSPF), ar yr un pryd ag y cafodd Adolygiad o Wariant 2020 ei gyhoeddi ym mis Tachwedd 2020. Ar y pwynt yma, cadarnhawyd bod Llywodraeth y DU yn bwriadu rheoli cyllid ar draws y DU, gan weithio'n bennaf drwy awdurdodau lleol, ac nad oedd o reidrwydd yn rhag-weld unrhyw rôl i'r sefydliadau datganoledig.

Ym mis Ebrill 2022, cyhoeddodd Llywodraeth y DU brospectws y Gronfa Ffyniant Gyffredin. Roedd y prospectws yn cadarnhau y byddai Cymru yn derbyn ychydig llai na £600 miliwn dros y tair blynedd 2022-3 – 2024-5, gyda dyraniadau wedi'u neilltuo i awdurdodau lleol unigol. Er bod y Prospectws yn cyfeirio at yr angen am brosiect a gyflwynir gan bartneriaid lleol i ystyried y cyd-destun cyllido ehangach yn arbennig, yn achos Cymru, y Fframwaith ar gyfer Buddsoddi Rhanbarthol, ni wnaed unrhyw ddarpariaeth i gynnwys Llywodraeth Cymru yn ffurfiol yn y broses o reoli'r arian, er bod Llywodraeth y DU yn honni ei bod yn parhau'n ymrwymedig i weithio gyda'r llywodraethau datganoledig...wrth weithredu Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU.'

Cysylltiadau Rhynglywodraethol

Fel rhan o'r broses o greu'r sefydliadau datganoledig yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, cafodd 'Cydbwyllgor y Gweinidogion' ei greu gan Lywodraeth y DU fel fforwm i sicrhau cytgord rhwng y 'gweinyddiaethau datganoledig' a Llywodraeth y DU. Yn wreiddiol, disgwyliid i Gyd-bwyllgor y Gweinidogion gwrdd yn flynyddol ar lefel Pennaeth y Llywodraeth (cyfarfod llawn), gyda darpariaeth i ffurfio is-bwyllgorau yn ôl yr angen.

Fodd bynnag, yn ymarferol, nid oedd Cydbwyllgor y Gweinidogion yn rhan hanfodol o drefn lywodraethu'r DU cyn refferendwm Brexit. Nid oedd Cyfarfod Llawn Cydbwyllgor y Gweinidogion wedi cwrdd o gwbl rhwng 2002 a 2008, a dim ond teirgwaith yr oedd wedi cwrdd yn ystod pum mlynedd llywodraeth glymblaid 2010. Yr unig ran ddeinamig o'r system oedd Cydbwyllgor y Gweinidogion (Ewrop) a oedd yn cwrdd, fel arfer, o leiaf ddwywaith y flwyddyn cyn cyfarfodydd y Cyngor Ewropeaidd er mwyn trafod a chytuno ar y ffordd y byddai'r DU yn ymdrin â materion allweddol a oedd yn effeithio ar gymhwysedd datganoledig.

Yn dilyn pleidlais Brexit, cytunodd Cydbwyllgor y Gweinidogion i greu is-bwyllgor newydd, Cydbwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r Undeb Ewropeaidd). Ei gylch gorchwyl oedd cytuno ar y ffordd y byddai'r DU yn delio â negodiadau Erthygl 50 [ymadael â'r UE], ac amcanion y negodiadau hynny.

Mewn gwirionedd, nid oedd Cydbwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r Undeb Ewropeaidd) – er ei fod yn cwrdd yn gymharol aml – yn fforwm yr oedd Llywodraeth y DU yn ceisio ymgynghori'n ystyrlon ag ef ynghylch strategaeth y Llywodraeth ar Brexit: roedd yn amlwg hefyd y byddai'n amhosibl dod i gonsensws beth bynnag, o ystyried gwrthwynebiad diwyro gweinidogion Sinn Féin a Llywodraeth yr Alban i broses Brexit drwyddi draw, ar sail y ffaith bod yr Alban a Gogledd Iwerddon wedi pleidleisio i aros yn yr UE.

Cafodd Erthygl 50, a fyddai'n cychwyn y cloc ar y trafodaethau, ei thanio heb unrhyw drafodaeth â'r llywodraethau datganoledig am yr amseru, ac ar ôl etholiad mis Mehefin 2017 roedd gofalu bod gan y Gweinidogion datganoledig yr wybodaeth ddiweddaraf am y negodiadau â'r UE, heb sôn am ymgynghori â nhw, yn flaenoriaeth isel iawn oherwydd problemau'r Llywodraeth Geidwadol leiafrifol o ran cadw cefnogaeth ei meincwyr cefn ei hun (ac wrth i hyd yn oed Weinidogion y Cabinet fynd ati'n gyson i ddatgelu gwybodaeth yn answyddogol a briffio yn erbyn y Prif Weinidog a'i gilydd). Ar ben hynny, roedd Gweinidogion y DU yn dadlau fwy a mwy nad oedd gan y sefydliadau datganoledig unrhyw hawl ffurfiol i gael rôl freintiedig o ran y strategaeth Brexit, gan fod materion tramor wedi'u cadw'n ôl i San Steffan. Daeth y dadleuon hyn yn fwy amlwg ar ôl i Boris Johnson ddod yn Brif Weinidog.

Cafwyd llwyddiannau achlysurol serch hynny – yn arbennig, cytuno ar y dull gweithredu ar gyfer Fframweithiau Cyffredin yng Nghydbwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r Undeb

Ewropeaidd) ym mis Hydref 2017. Mae hynny, yn ei dro, wedi arwain at broses barhaus, lwyddiannus ar y cyfan, i gytuno ar gyfres o'r Fframweithiau hyn.

Er bod gan y gwahanol lywodraethau safbwyntiau gwahanol iawn ynghylch i ba raddau y dylai'r sefydliadau datganoledig fod yn rhan o'r gwaith manwl o lunio polisi Brexit, cytunwyd yn gyffredinol nad oedd y system rhynglywodraethol yn addas i'r diben mwyach o ystyried y newidiadau enfawr i drefn lywodraethu'r DU yn sgil ymadael â'r UE, ac ym mis Mawrth 2018 lansiodd Cydbwyllgor y Gweinidogion (Cyfarfod Llawn) adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol.

Cafwyd mwy o dystiolaeth eto yn ystod pandemig Covid o'r angen am system rhynglywodraethol fwy effeithiol: yn wir, wnaeth y llywodraethau ddim hyd yn oed ceisio defnyddio mecanweithiau Cydbwyllgor y Gweinidogion i gydlynu rhwng ei gilydd.

Ar ôl bwlch hir yn y trafodaethau swyddogol ynghylch yr adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol, a achoswyd gan y pandemig, ailgychwynnwyd y broses ym mis Mehefin 2020. Ym mis Ionawr 2022 daethpwyd i gytundeb o'r diwedd ar system rhynglywodraethol newydd lle mae'r pedair llywodraeth yn fwy cydradd (sy'n cynnwys ysgrifenyddiaeth annibynnol a mecanweithiau datrys anghydfod sydd – ac eithrio anghydfodau â Thrysorlys Ei Fawrhydi, sy'n bwysig iawn – yn ymddangos yn gytbwys ac yn deg).

At ei gilydd, mae arsylwyr annibynnol yn croesawu'r cytundeb fel cam pwysig ymlaen, gan gydnabod y bydd yn anodd cadw ato o ystyried dyfnder y drwgdeimlad rhwng Llywodraeth y DU ac (yn arbennig) Llywodraeth yr Alban. Roedd barn yr Athro Nicola McEwen, arbenigwr cyfansoddiadol o'r Alban, yn nodweddiadol:

'Yn wyneb drwgdybiaeth ddofn ac agweddau cwbl groes am ddyfodol cyfansoddiadol a gwleidyddol y DU, a all y llywodraethau roi eu gwahaniaethau i'r naill ochr a gweithio gyda'i gilydd i greu perthnasoedd cadarnhaol ac adeiladol? At ei gilydd, mae'r diwygiadau wedi mynd ymhellach nag oeddwn i'n meddwl y gallent. Ond gweithredu hyn fydd y prawf. Mae systemau'n bwysig. Mae proses a threfniadaeth yn bwysig. Ond mae diwylliant a gweithredoedd cysylltiadau rhynglywodraethol yn bwysicach.'

Casgliad

Mae'r papur hwn wedi ceisio egluro sut mae proses Brexit wedi effeithio ar y setliadau datganoli fel ag yr oeddent yn 2016. Er y bydd gan wahanol gyfranogwyr gwleidyddol safbwyntiau gwahanol ar y datblygiadau hyn, mae'n bosibl dod i'r casgliad:

- Bod y setliadau datganoli wedi newid yn sylweddol o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth i weithredu ymadawiad y DU â'r UE, sydd – yn gyffredinol ac yn ymarferol – yn debygol o gyfyngu yn ôl pob golwg faint o hyblygrwydd polisi y gall y sefydliadau datganoledig ei arfer mewn meysydd cymhwysedd sydd wedi cael eu datganoli, ac ar yr un pryd yn eu rhyddhau'n ffurfiol rhag cyfyngiadau gweithredu o fewn cyfraith yr UE.
- Bod deddfwriaeth sy'n gysylltiedig â Brexit wedi tanlinellu goruchafiaeth Senedd y DU, a'r ffaith nad yw Confensiwn Sewel yn gwarantu na fydd Senedd y DU yn arfer y sofraniaeth hon i newid pwerau a chymwyseddau'r sefydliadau datganoledig heb gydsyniad Senedd Cymru, Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon (serch yng nghyd-destun yr heriau eithriadol a achoswyd gan Brexit).
- Bod deddfwriaethau fel Deddf y Farchnad Fewnol a'r Ddeddf Rheoli Cymorthdaliadau hefyd wedi newid y cyd-destun a oedd yn bodoli cyn Brexit, lle'r oedd Llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig wedi'u

cyfyngu i'r un graddau gan gyfraith yr UE ar bolisi a oedd o fewn cymhwysedd datganoledig, ac wedi cynyddu'r anghydraddoldeb rhwng y gweithrediaethau datganoledig a Llywodraeth San Steffan.

- Bod y ffordd y datblygwyd y cyllid a fydd yn cymryd lle'r Cronfeydd Strwythurol Ewropeaidd wedi lleihau'n sylweddol rôl y sefydliadau datganoledig, tra bo Deddf y Farchnad Fewnol wedi galluogi Llywodraeth y DU, am y tro cyntaf, i ddarparu cyllid datblygu economaidd yn uniongyrchol i awdurdodau lleol a chyrrff eraill yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon.
- Bod yr holl ffactorau hyn wedi lleihau ymddiriedaeth a pharch rhwng y gwahanol lywodraethau, gyda Llywodraeth y DU yn credu fwy a mwy bod y sefydliadau datganoledig wedi defnyddio Brexit i 'chwarae gwleidyddiaeth' ac wedi tanseilio'r angen i'r DU bontio'n ddidrafferth o'i haelodaeth o'r UE oherwydd eu huchelgeisiau sefydliadol eu hunain: a'r llywodraethau datganoledig yn gweld nad yw Llywodraeth y DU yn fodlon 'chwarae'n ôl y rheolau' mwyach. Hefyd, mae'n fwy amlwg nag erioed bod y setliadau datganoli'n gyfnewidiol ac nad ydynt yn sefydlog.
- Er hynny, mae Brexit wedi dangos yn glir bod angen gwell system rhynglywodraethol, ac mae'r newidiadau pwysig i'r systemau hyn, a gyhoeddwyd ar ddechrau 2022, yn rhoi awgrym o obaith.

ATODIAD

Tabl Cryno o Ddeddfwriaethau Brexit a Chydsyniad Deddfwriaethol

Deddfwriaeth	Cydsyniad Senedd Cymru	Cydsyniad Senedd yr Alban	Cydsyniad Cynulliad Gogledd Iwerddon	Gweithredwyd heb gydsyniad o leiaf un ddeddfwrfa ddatganoledig?
Deddf yr UE (Ymadael) 2018	Ydy	Nac ydy – wedi gwrthod	Amh – wedi'i ohirio	Ydy
Deddf yr UE (Y Cytundeb Ymadael) 2020	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Ydy
Deddf yr UE (Perthynas yn y Dyfodol) 2020	Nac ydy (heb drafod y cais)	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Ydy
Deddf Marchnad Fewnol y DU 2020	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Ydy
Deddf Rheoli Cymorthdaliadau 2022	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – wedi gwrthod	Amh	Ydy
Deddf Cymwysterau Proffesiynol 2022	Nac ydy – wedi gwrthod	Nac ydy – anwybyddwyd y cais am welliant	Amh	Ydy

Atodiad 8

Y setliad cyfredol a goruchafiaeth ddeddfwriaethol Senedd y DU (a elwir hefyd yn Sofraniaeth Senedd y DU)

Papur y Panel Arbenigol

Mae'r pŵer hwn yn absoliwt, ac mae iddo dair nodwedd yn ôl y disgrifiad confensiynol.

Gall Senedd y DU, drwy Ddeddfau gan Senedd y DU, wneud pa bynnag ddeddfau mae'n dymuno eu gwneud ynghylch unrhyw beth o gwbl. Gall hefyd ddiddymu a diwygio'r deddfau hynny drwy Ddeddfau dilynol gan Senedd y DU. Nid oes cyfyngiad cyfreithiol ar y deddfau mae'n gallu eu gwneud.

Ni all Senedd y DU rwyngu ei hun na Senedd yn y dyfodol. Felly, pa bynnag ddeddf y mae Senedd yn ei gwneud, gall Deddf arall gan Senedd y DU ei diddymu neu ei diwygio.

Ni chaiff unrhyw berson na chorff – gan gynnwys llys barn – gwestiynu dilysrwydd Deddf gan Senedd y DU.

Mae hyn yn golygu y gall Senedd y DU ddiwygio neu ddiddymu:

- y Deddfau sy'n sefydlu/rheoli setliad datganoli Cymru
- deddfau a weir gan Senedd Cymru neu Llywodraeth Cymrut

Gall wneud hyn heb gymeradwyaeth Senedd Cymru, Llywodraeth Cymru nac etholwyr Cymru.

Gwleidyddiaeth yw'r cyfyngiad ymarferol ar arfer y pŵer diderfyn hwn, nid y gyfraith. Hunanymatal sy'n gwneud i wleidyddion sydd mewn grym ddal yn ôl rhag 'mynd yn rhy bell'.

Senedd Cymru

Gall Senedd Cymru, drwy Ddeddfau Senedd Cymru, wneud deddfau ynghylch unrhyw beth o gwbl, ar yr amod nad yw'n croesi'r ffiniau a bennwyd gan Ddeddfau (San Steffan) sy'n ei rheoli. Nid yw'r ffiniau'n syml – maent yn helaeth ac yn gymhleth.

Os bydd yn croesi'r ffiniau hynny, gall llys ddileu'r ddeddf am ei bod yn annilys.

Mae hyn yn golygu y gall Senedd Cymru ddiwygio a diddymu Deddfau Senedd y DU, ar yr amod nad yw'n croesi'r ffiniau hynny.

Gall Senedd Cymru wneud hyn heb gymeradwyaeth Senedd y DU na Llywodraeth y DU, ond gall Llywodraeth y DU wneud cais i'r Goruchaf Lys ddileu cyfraith arfaethedig a wnaed gan Senedd Cymru am groesi'r ffiniau.

Nid yw'n sefyllfa gyfatebol, oherwydd gall Senedd y DU newid pwerau Senedd Cymru (ac, yn wir, ddiddymu Senedd Cymru). Mae Senedd y DU a'i phwerau yn annhrechadwy. (Er bod Adran A1 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn gwneud darpariaeth i Senedd Cymru a Llywodraeth Cymru fod yn rhan barhaol o drefniadau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig, ac mai dim ond pobl Cymru all eu diddymu a hynny mewn refferendwm, gall Senedd y DU ddiddymu'r darpariaethau hyn heb unrhyw refferendwm).

Mae pwerau Senedd y DU yn cynnwys popeth y gall Senedd Cymru ei wneud. Dim ond is-set o'r hyn y gall Senedd y DU ei wneud y mae Senedd Cymru yn gallu ei wneud. Mae Senedd Cymru yn ddeddfwrfa ychwanegol i Gymru, nid yw'n cymryd lle Senedd y DU.

Mae gan Senedd y DU ryddid, heb gyfyngiad, i newid cyfansoddiad a phwerau Llywodraeth Cymru. Ni all Senedd Cymru newid cyfansoddiad Llywodraeth y DU. Mae cyfyngiadau statudol cymhleth iawn yn cyfyngu ar allu Senedd Cymru i newid pwerau Llywodraeth y DU mewn meysydd datganoledig.

Llywodraeth y DU

Mae gallu Llywodraeth y DU i wneud pethau yn dibynnu ar y pwerau sydd ganddi. Daw'r pwerau hynny o ddwy ffynhonnell

Pŵer uchelfreiniol y Frenhiniaeth. Dyma'r hyn sy'n weddill o bŵer y Brenin neu'r Frenhines i lywodraethu. Mae'n cynnwys meysydd pwysig iawn, gan gynnwys ymgymryd â materion tramor.

Deddfau Senedd y DU a deddfwriaethau eraill. Mae Senedd y DU yn rhoi'r pŵer i Lywodraeth y DU wneud pethau.

Un o'r pwerau mwyaf sydd gan Lywodraeth y DU yw penderfynu sut mae arian cyhoeddus yn cael ei wario. Yr elfen bwysicaf yn hyn o beth yw'r gyllideb mae'n ei gosod, sy'n disgrifio faint o arian fydd yn cael ei wario ar wahanol swyddogaethau'r Llywodraeth. Y gyllideb honno sy'n pennu i raddau helaeth faint y bydd Llywodraethau Cymru, yr Alban a

Gogledd Iwerddon yn ei gael i'w wario ar eu meysydd cyfrifoldeb (meysydd perthnasol), ond, gan fod rhywfaint o bwerau cyfyngedig dros drethiant wedi cael eu datganoli i Gymru a'r Alban, mae'n bosibl cynyddu (neu, yn wir, leihau) maint gwariant cyhoeddus ar yr ymyl yn y cenhedloedd hyn.

Cyfras o reolau a roddwyd ar waith gan Drysorlys y DU (hynny yw, Llywodraeth y DU) yw'r mecanwaith (Fformiwla Barnett) y mae Llywodraeth y DU yn ei ddefnyddio i ddyrannu cyllid i'r cenhedloedd datganoledig. Yn fras iawn, mae'n edrych ar faint o gyllideb Llywodraeth y DU fydd yn cael ei wario yn Lloegr ar feysydd perthnasol (dyraniad Lloegr). Bydd wedyn yn dyrannu swm o arian i'r Llywodraeth ddatganoledig berthnasol. Mae'r swm hwnnw'n ffraciwn o ddyraniad Lloegr, sy'n cael ei gyfrifo ar sail maint y boblogaeth gymharol. Mae hyn yn cael ei fynegi mewn cytundeb ysgrifenedig rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru (y Fframwaith Cyllidol a gytunwyd yn 2016). Mae'r cytundeb hwnnw'n adlewyrchu addasiadau i'r rheolau, sydd â'r bwriad o ymateb i bryderon Llywodraeth Cymru nad yw fformiwla pro-rata yn ystyried rhai ffactorau demograffig ac economaidd.

Mae'r Fframwaith Cyllidol wedi darparu cyllid ychwanegol i Gymru o'i gymharu â'r hyn a fyddai wedi bod ar gael pe bai'r rheolau blaenorol yn dal mewn grym. Fodd bynnag, yn y pen draw nid deddfau yw'r rheolau, ac nid yw'r rheolau na'r cytundeb yn gyfreithiol-rwym. Os bydd Llywodraeth y DU yn dewis addasu neu newid y rheolau neu, yn wir,

eu hanwybyddu, mae'n rhydd i wneud hynny fel mater cyfreithiol.

Llywodraeth Cymru

Mae holl bwerau Llywodraeth Cymru yn deillio o ddeddfwriaeth, ac yn y pen draw o Ddeddfau Senedd y DU a'i sefydlodd.

Tan yn ddiweddar, yn y rhan fwyaf o achosion, dim ond Gweinidogion Cymru oedd â phwerau mewn meysydd datganoledig yng Nghymru. Yn yr un modd, nid oedd gan Lywodraeth y DU na'i gweinidogion unrhyw bŵer mewn amgylchiadau arferol i'w goruwchreoli na'u hatal rhag arfer eu pwerau. Daeth hyn yn gliriach yn ystod pandemig y coronafeirws o bosibl, gyda'r sylweddoliad y gallai Llywodraeth Cymru nid yn unig wneud deddfau gwahanol i Loegr, a arweiniodd at effeithiau gwahanol iawn (gan gynnwys cau'r ffin), ond nad oedd gan weinidogion Llywodraeth y DU y grym i'w hatal, hyd yn oed os byddent eisiau gwneud hynny.

Serch hynny, mae Goruchafiaeth Ddeddfwriaethol Senedd y DU yn golygu y gall Senedd y DU newid hyn. Er ei bod yn dal yn wir mai dim ond Gweinidogion Cymru sydd â phwerau mewn nifer o feysydd, mae Llywodraeth y DU wedi sicrhau deddfwriaeth sy'n caniatáu i Weinidogion y DU weithredu yn y tiriogaethau datganoledig mewn perthynas â gweithgareddau a fyddai'n cael eu hystyried yn rhai datganoledig, fel datblygu economaidd ac, yn fwy diweddar (gyda'r cynnig am raglen newydd ar rifedd i oedolion ar draws y DU), addysg.

Atodiad 9

Setliad Datganoli Cymru – cymharu â datganoli mewn rhannau eraill o'r DU

Papur y Panel Arbenigoll

Crynodeb

Mae'r papur briffio hwn, a luniwyd ar gyfer y Comisiwn Annibynnol ar Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru, yn cynnwys dadansoddiad o sefydliad datganoli Cymru mewn cymhariaeth â'r trefniadau datganoli yng nghaneddloedd eraill y Deyrnas Unedig.

Pwrpas y papur hwn yw rhoi gwybodaeth i'r Comisiwn wrth iddo ystyried meysydd penodol lle gellid ystyried newid ffiniau datganoli fel rhan o unrhyw broses diwygio cyfansoddiadol yn y dyfodol.

Yn benodol, mae'r papur yn mapio 'bylchau' yn setliad datganoli Cymru, sy'n golygu pwerau sydd wedi cael eu datganoli mewn rhannau eraill o'r DU ond nid i Gymru. Nid yw'r papur hwn yn gwneud sylw ar y dadleuon o blaid nac yn erbyn datganoli unrhyw rai o'r swyddogaethau hyn ymhellach.

Mae'r dadansoddiad hwn yn seiliedig ar gymhariaeth o'r Deddfau Seneddol sy'n amlinellu pwerau'r gwahanol sefydliadau datganoledig¹, a dadansoddiad o ddata ar wariant y llywodraeth sy'n dangos graddfa datganoli mewn gwahanol feysydd polisi.

Trosolwg o'r setliadau datganoli yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon

Un ffordd ddefnyddiol o gymharu setliadau datganoli Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon yw drwy ddadansoddiad Trysorlys EF o wariant llywodraeth y DU, yn ôl a yw wedi cael ei ddatganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Mae'n cael ei gynnwys yn y 'Datganiad o Bolisi Ariannu', a gyhoeddir ochr yn ochr â phob 'Adolygiad o Wariant' y llywodraeth.²

Mae'r dadansoddiad yn cael ei gynnal ar gyfer pob un o raglenni gwariant y llywodraeth, gydag asesiadau ar lefel rhaglen yn cael eu cyfuno i bennu 'ffactor cymharedd' ar gyfer pob adran. Mae'r ffigur hwn yn fesur o'r gyfran o gyfrifoldebau'r adran sydd wedi cael eu datganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon.

Diffiniad y Trysorlys yw bod cymharedd yn golygu, i bob pwrpas, i ba raddau y mae'r gwasanaethau a ddarperir gan adrannau Llywodraeth y DU yn cyfateb i'r gwasanaethau a ddarperir gan y gweinyddiaethau datganoledig. Mae ffactorau cymharedd yn cael eu mynegi fel canran, a pho uchaf yw'r ffigur, y mwyaf helaeth y mae swyddogaethau'r adran honno wedi cael eu datganoli.

Mae'r ffigurau hyn yn berthnasol i'r 'Terfynau Gwariant Adrannol' a osodir gan y Trysorlys ar gyfer gwariant arfaethedig Llywodraeth y DU, ond nid i'r 'Gwariant a Reolir yn Flynyddol', sy'n seiliedig ar y galw ac yn cynnwys y rhan fwyaf o'r gwariant ar bensiynau a budd-daliadau.

Nid yw'r ffigurau chwaith yn ystyried gwariant uniongyrchol gweinidogion llywodraeth y DU yn y cenhedloedd datganoledig, er enghraifft drwy'r Gronfa Ffyniant Bro a'r Gronfa Ffyniant Gyffredin, sy'n mynd heibio'r gweinyddiaethau datganoledig yn llwyr.

Mae Tabl 1 yn cynrychioli'r ffigurau cymharedd a gafwyd fel rhan o Adolygiad o Wariant 2021, a gyflwynir o'r ffigurau uchaf i'r isaf o safbwynt Cymru. Felly mae'r adrannau ar y brig yn cyflawni swyddogaethau sydd wedi cael eu datganoli'n llwyr neu i raddau helaeth i Gymru, tra bo'r adrannau ar y gwaelod yn cyflawni swyddogaethau sydd wedi cael eu cadw'n ôl yn llwyr neu i raddau helaeth i San Steffan.

Tabl 1: Ffactorau cymharedd fesul adran, Adolygiad o Wariant 2021

Adran	Yr Alban	Cymru	Gogledd Iwerddon
Addysg	100.0%	100.0%	100.0%
Adran Codi'r Gwastad, Tai a Chymunedau: Llywodraeth Leol	100.0%	100.0%	100.0%
Adran Codi'r Gwastad, Tai a Chymunedau: Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau	100.0%	99.6%	100.0%
Iechyd a Gofal Cymdeithasol	99.5%	99.5%	99.5%
Yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig	96.9%	96.9%	96.9%
Technoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon	68.0%	67.7%	67.7%
Trafnidiaeth	91.7%	36.6%	95.4%
Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol	6.8%	6.5%	7.1%
Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi	4.0%	4.0%	3.4%
Y Swyddfa Gartref	74.1%	1.7%	74.1%
Cyfiawnder	100.0%	1.3%	9.9%
Adran Swyddogion y Gyfraith	98.3%	0.0%	90.1%
Swyddfa'r Cabinet	20.1%	0.0%	97.9%
Cyllid Ei Mawrhydi	0.0%	0.0%	0.0%
Trysorlys ei Mawrhydi	0.0%	0.0%	0.0%
Y Swyddfa Dramor a Chymanwlad	0.0%	0.0%	0.0%
Amddiffyn	0.0%	0.0%	0.0%
Masnach Rhyngwladol	0.0%	0.0%	0.0%

Ffynhonnell: Trysorlys EF, 2021, Datganiad o Bolisi Ariannu. DS.
Mae ffigurau uwch yn awgrymu bod cyfran fwy o gyfrifoldebau'r adran wedi cael eu datganoli

Mae'r data hyn yn rhoi trosolwg syml ond defnyddiol o'r tri setliad datganoli cenedlaethol, ac yn tynnu sylw at nifer o 'fylchau' yn setliad datganoli Cymru. Mae'r bylchau hyn yn cael eu hadlewyrchu yn y 'ffactorau cymharedd' is ar gyfer Gymru na'r ddwy genedl arall, yn enwedig ym meysydd trafndiaeth, materion cartref, cyfiawnder, a pholisi lles, ond i raddau llai mewn meysydd eraill. Mae'r papur briffio hwn yn ystyried isod bob maes polisi mawr fesul un.

Ceir gwahaniaethau pwysig hefyd yn y tri setliad nad ydynt yn ymwneud â gwariant ar wasanaethau cyhoeddus. Felly, mae'r papur briffio hwn hefyd yn nodi materion penodol sydd wedi'u heithrio o gymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru a chymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru, ond sydd wedi'u datganoli i'r Alban a/neu Ogledd Iwerddon.

Rydym yn ystyried yn arbennig y rhestr o faterion 'a gedwir yn ôl' (heb eu datganoli) a nodwyd yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006,³ a sut mae'n wahanol i'r rhestrau o faterion heb eu datganoli a nodwyd yn Atodlen 5 i Ddeddf yr Alban 1998 ac Atodlenni 2 a 3 i Ddeddf Gogledd Iwerddon 1998.

Mae cyfansoddiad tiriogaethol y DU yn gymhleth, ac nid yw'n hawdd disgrifio na deall yn llwyr union raniad y pwerau rhwng y llywodraeth ganolog a'r llywodraethau datganoledig. Felly, ni all y papur byr hwn gymharu'n gynhwysfawr holl elfennau'r gwahanol setliadau datganoli. Yn hytrach na hynny, mae'n ceisio amlygu'r ffyrdd mwyaf arwyddocaol y mae pwerau Senedd Cymru a Llywodraeth Cymru yn wahanol i'r pwerau mewn mannau eraill.

Addysg

- Yr Adran Addysg yw'r adran sydd wedi cael ei datganoli fwyaf helaeth, yn yr ystyr bod 100% o'i gwariant adrannol yn ymwneud â gwasanaethau sydd wedi cael eu datganoli i Gymru a'r cenhedloedd datganoledig eraill.
- Felly, mae gan Senedd Cymru a Llywodraeth Cymru gyfrifoldeb llawn dros y ddarpariaeth blyneddoddd cynnar, ysgolion, addysg bellach ac uwch a phrentisiaethau.
- Mae hyn yn awgrymu nad oes llawer o gyfle, os o gwbl, i ddatganoli swyddogaethau addysg ymhellach i Gymru.

Ffyniant Bro, Cymunedau a Llywodraeth Leol

- Mae'r gwasanaethau a ddarperir gan yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau – cyllid ar gyfer twf lleol, llywodraeth leol a thai – hefyd yn cael eu categorio fel gwasanaethau sydd wedi cael eu datganoli'n llwyr bron i Gymru.
- Un eithriad bach yw'r Gwasanaeth Cynghori ar Lesddaliadau, sy'n darparu swyddogaethau ar draws Cymru a Lloegr sydd wedi cael eu datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon. Roedd hynny hefyd yn wir am yr Arolygiaeth Gynllunio tan ym ddiwedd, ond ym mis Hydref 2021 cymerodd Llywodraeth Cymru yr awenau dros swyddogaethau'r corff hwn.⁴
- Hefyd, gall Gweinidogion y DU wario arian yn uniongyrchol yng Nghymru ar wahanol swyddogaethau sy'n ymwneud â datblygu economaidd, gan ddefnyddio pwerau o

dan Ran 6 o Ddeddf Marchnad Fewnol y DU 2020.⁵

- Mae'r pwerau hyn yn cael eu defnyddio i weithredu'r Gronfa Ffyniant Bro a Chronfa Ffyniant Gyffredin y DU. Fel rhan o hynny, mae gweinidogion y DU yn dyrannu arian i brosiectau ar draws y DU ar swyddogaethau sydd wedi'u datganoli fel arall, gan gynnwys agweddau ar addysg oedolion (drwy'r cynllun Multiply⁶) a seilwaith a datblygiad economaidd lleol.
- Yn achos Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU, mae Awdurdod Llundain Fwyaf, awdurdodau cyfun â meiri (lle maent yn bodoli) ac awdurdodau lleol yn Lloegr wedi cael eu dynodi'n awdurdodau arwain ar gyfer cyflwyno cyllid. Yng Nghymru mae llywodraeth y DU wedi dyrannu arian yn uniongyrchol i awdurdodau lleol, yn hytrach nag i Lywodraeth Cymru, ac wedi cyhoeddi y byddai'n dymuno i hyn gael ei gyflawni ar lefel y pedair ardal Bargeinion Dinesig a Thwf yng Nghymru.⁷
- Mae'r Gronfa Ffyniant Bro yn cael ei chyflwyno drwy awdurdodau lleol yng Nghymru, yr Alban a Lloegr, gydag Aelodau Seneddol (ond nid Aelodau o Senedd Cymru nac Aelodau o Senedd yr Alban) yn gallu rhoi cefnogaeth ffurfiol flaenoriaethol i hyd at ddau gais lleol.⁸
- Ychydig iawn o lais uniongyrchol fydd gan Lywodraeth Cymru mewn penderfyniadau dyrannu ar gyfer y naill gronfa neu'r llall.

Iechyd a Gofal Cymdeithasol

- Mae swyddogaethau'r Adran Iechyd a Gofal Cymdeithasol wedi cael eu datganoli'n llwyr bron i Gymru.
- Mae dros 99% o wariant yr Adran Iechyd a Gofal Cymdeithasol mewn cyfnod arferol yn mynd i Loegr yn unig ar wasanaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, gan gynnwys gwariant ar ofal sylfaenol, eilaidd a thrydyddol, a mentrau iechyd cyhoeddus a chymunedol.
- Yr unig wasanaethau ledled y DU a ddarperir gan yr adran a restrwyd yn yr Adolygiad o Wariant oedd gwariant ar gynllun gofal iechyd cyfatebol yr Ardal Economaidd Ewropeaidd, a chostau rhedeg yr Asiantaeth Rheoleiddio Meddyginiaethau a Chynhyrchion Gofal Iechyd.
- Hefyd, yn ystod y pandemig, roedd yr Adran Iechyd a Gofal Cymdeithasol yn gyfrifol am gaffael profion a brechlynnau covid ar gyfer y DU i gyd, drwy gytundeb â'r llywodraethau datganoledig.
- Mae nifer o gyfyngiadau hefyd ar gymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru ym maes polisi iechyd, ac nid yw pob un ohonynt yn berthnasol i'r Alban a Gogledd Iwerddon.
- Er enghraifft, ni all Senedd Cymru basio deddfwriaeth sy'n ymwneud â senotrawsblaniad, geneteg ac embryoleg, na rheoleiddio meddyginiaethau. Nid yw'r materion hyn wedi'u datganoli i'r Alban nac i Ogledd Iwerddon chwaith.

- Fodd bynnag, mae polisi erthyliad wedi cael ei ddatganoli i'r Alban (ers 2016) ac i Ogledd Iwerddon (ers 1998), ond mae wedi'i gadw'n ôl yn achos Cymru. Roedd darparu 'bwydydd lles' (cynlluniau i wella maeth menywod beichiog, mamau a phlant) hefyd yn fater a gafodd ei ddatganoli i'r Alban yn 2016, ond nid yw wedi'i ddatganoli i Gymru.

Yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig

- Mae tua 97% o wariant adrannol Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (Defra) ar raglenni yn mynd ar wasanaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru.
- Nid yw hyn yn cynnwys cyllid ar wahân i gefnogi amaethyddiaeth a physgodfeydd, sy'n cael ei ddarparu'n uniongyrchol gan Lywodraeth y DU i'r gweinyddiaethau datganoledig.
- Mae'r gyfran fach o wariant adrannol ar swyddogaethau datganoledig yn cynnwys gwariant ar reoleiddio iechyd anifeiliaid a phlanhigion, a rheoli peryglon cemegol, biolegol, radiolegol a niwclear.
- Defra sy'n cyflawni'r swyddogaethau rheoleiddio hyn ar draws y DU, felly nid ydynt yn datgelu bylchau mewn datganoli yng Nghymru wrth gymharu â'r trefniadau yn yr Alban ac yng Ngogledd Iwerddon.
- Yn groes i hynny, mae'r diwydiant dŵr yn cael ei reoleiddio gan Ofwat yng Nghymru a Lloegr, gyda'r swyddogaethau hyn wedi'u datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon.

- Mae hela gyda chŵn yn bŵer bach arall sydd wedi'i ddatganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon ond nid i Gymru, sy'n fater sydd wedi'i gadw'n ôl i San Steffan yn unol â Deddf Llywodraeth Cymru.

Technoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon

- Yr Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon sy'n dod nesaf yn y rhestr o adrannau, wrth eu trefnu ar sail i ba raddau mae eu swyddogaethau wedi'u datganoli i Gymru.
- Mae tua dwy ran o dair (67.7%) o wariant yr Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon ar raglenni wedi cael ei ddatganoli i Gymru. Mae cyfran ychydig yn uwch o wariant wedi'i datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon.
- Y meysydd gwariant mwyaf sydd heb eu datganoli yw seilwaith digidol, darlledu a'r cyfryngau, a llyfrgelloedd canolog. Yr Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon sy'n cyflawni'r swyddogaethau hyn ar draws y DU.
- Mae gwariant ar rai cyrff twristiaeth a rheoleiddio gamblo masnachol hefyd wedi'i ddatganoli i Ogledd Iwerddon (ond nid i Gymru na'r Alban).
- Mae'r Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon hefyd yn ariannu Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth, sy'n gweithredu ar draws Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon.

Mae gan yr Alban ei deddfwriaeth rhyddid gwybodaeth ei hun sy'n berthnasol i wybodaeth sydd ym meddiant cyrff datganoledig, a'i chomisiynydd gwybodaeth ei hun.⁹ Fodd bynnag, mae setliadau datganoli Cymru a'r Alban yn union yr un fath yn hyn o beth, felly gallai Senedd Cymru basio ei deddfwriaeth ei hun pe bai'n dewis gwneud hynny.¹⁰

- Un o swyddogaethau bach eraill yr Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon sydd wedi'i datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon ond nid i Gymru yw diogelwch meysydd chwaraeon, sy'n fater sydd wedi'i gadw'n ôl i San Steffan ac sy'n ymwneud â'r swyddogaethau plismona a chyfiawnder ehangach a gedwir yn ôl.
- Hefyd, mae'r Comisiwn Elusennau a'r Archifau Gwladol, sy'n cael eu goruchwyllo gan yr Adran dros Dechnoleg Ddigidol, Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon, yn gweithredu ar draws Cymru a Lloegr. Mae'r swyddogaethau hyn wedi'u datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon. Gallai gweinidogion y DU ddatganoli'r cyfrifoldeb dros gofnodion cyhoeddus Cymru, gyda sêl bendith gweinidogion Cymru.¹¹
- Mae'r cyfrifoldeb dros ddarlledu a chyfathrebu ar draws y DU wedi'i gadw'n ôl i San Steffan: nid oes gan ddim un o'r tair cenedl ddatganoledig bwerau deddfwriaethol yn y maes hwn. Felly, mae Ofcom yn gweithredu ar draws y DU, gyda swyddfeydd ym mhob un o'r cenhedloedd datganoledig.

- Hefyd, mae Bwrdd y BBC yn cynnwys aelodau anweithredol sy'n cynrychioli pob un o'r cenhedloedd datganoledig, ac nid oes modd eu penodi heb sêl bendith y llywodraeth ddatganoledig dan sylw.
- Ym mis Mehefin 2022, sefydlodd Llywodraeth Cymru banel arbenigol i ystyried datganoli pwerau cyfathrebu a darlledu.¹²

Trafnidiaeth

- Trafnidiaeth yw'r maes polisi cyntaf ar y rhestr lle mae data gwariant y Trysorlys yn dangos gwahaniaethau sylweddol rhwng y tri setliad datganoli.
- Dim ond 37% o wariant yr Adran Drafnidiaeth yn Adolygiad o Wariant 2021 sy'n ymwneud â swyddogaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru, o'i gymharu â dros 90% yn achos yr Alban a Gogledd Iwerddon.
- Mae hyn yn golygu bod yr Adran Drafnidiaeth yn adran ar gyfer 'Lloegr a Chymru' i raddau helaeth, gan fod y rhan fwyaf o'i gwariant yn mynd ar wasanaethau a pholisïau sy'n ymestyn i'r ddwy wlad hynny ond nid i'r Alban nac i Ogledd Iwerddon.
- Un gwahaniaeth mawr yw bod gan Gymru lai o ddatganoli o ran teithio ar y rheilffyrdd.
- Mae gwariant yr Adran Drafnidiaeth ar Network Rail a HS2 yn cael eiATEGOREIDDIO gan y Trysorlys fel gwariant sydd er budd Lloegr a Chymru, er mai dim ond drwy Loegr y bydd rheilffordd HS2 yn rhedeg. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith nad yw'r cyfrifoldeb

dros seilwaith rheilffyrdd trwm wedi'i ddatganoli i Gymru.

- Mae'r cyfrifoldeb dros fasnachfreinio rheilffyrdd hefyd wedi'i gadw'n ôl i Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, mae'r cyfrifoldeb gweithredol dros gaffael gweithredwr ar gyfer masnachfaint rheilffyrdd Cymru wedi'i ddatganoli i Gymru, drwy orchymyn trosglwyddo swyddogaethau a gafodd ei basio yn 2018 a ategir gan set o drefniadau contractiol rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru.¹³
- Fel y daeth Pwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin i'r casgliad yn 2021, mae rheoli rheilffyrdd yng Nghymru yn fater cymhleth.¹⁴
- Cafodd y cyfrifoldeb dros blismona rheilffyrdd ac eiddo rheilffyrdd ei ddatganoli i'r Alban yn 2016, er, nid yw'r bwriad i uno'r Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig â Heddlu'r Alban wedi mynd rhagddo.
- Mae gan Ogledd Iwerddon gyfrifoldeb datganoledig llawn dros ei rhwydwaith rheilffyrdd, yn ogystal â swyddogaethau ychwanegol sy'n ymwneud â'r rheilffyrdd sydd heb gael eu datganoli i'r Alban, fel diwygio rheilffyrdd, pensïynau rheilffyrdd, diogelwch rheilffyrdd, a swyddogaethau'r Swyddfa Rheilffyrdd a Ffyrdd.
- Ar wahanol adegau, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno'r ddadl dros ddatganoli'r rheilffyrdd yn llwyr.¹⁵
- Mae yna wahaniaethau eraill yn y tri setliad datganoli o ran pwerau trafndiaeth. Er enghraifft, mae gan Lywodraeth yr

Alban reolaeth dros gyfyngiadau gyrru o dan ddylanwad alcohol a chyffuriau,¹⁶ ac agweddau eraill ar ddiogelwch ar y ffyrdd.¹⁷

- Mae Gogledd Iwerddon yn gyfrifol am y rhan fwyaf o agweddau ar deddfwriaeth traffig ffyrdd, gan gynnwys profi gyrwyr a cherbydau a thrwyddedu gyrwyr, deddfwriaethau a pholisïau diogelwch ar y ffyrdd, a safonau cerbydau.¹⁸
- Mae swyddogaethau Ffocws ar Drafnidiaeth, y corff gwarchod annibynnol ar gyfer defnyddwyr trafndiaeth, wedi'u datganoli i Ogledd Iwerddon¹⁹ – a hefyd i Lundain, sy'n rhedeg ei chorff gwarchod ei hun ar gyfer gwasanaethau Transport for London.²⁰

Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol

- Mae dros 90% o wariant yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol yn mynd ar swyddogaethau sydd heb eu datganoli, ar gyfer y DU i gyd.
- Fodd bynnag, mae rhywfaint o wahaniaethau pwysig rhwng y tri setliad datganoli.
- Ar y cyfan nid yw cyfraith cyflogaeth, gan gynnwys deddfwriaeth sy'n ymwneud â chysylltiadau diwydiannol a hawliau gweithwyr, wedi'i datganoli i Gymru na'r Alban, ond mae gan yr Alban rai cyfrifoldebau nad oes gan Gymru – er enghraifft, o ran mynd i'r afael â chaethwasiaeth fodern.²¹
- Mae gan Ogledd Iwerddon gymhwysedd deddfwriaethol mwy cyflawn dros gyfraith cyflogaeth, sydd wedi arwain at nifer o

wahaniaethau mewn hawliau gweithwyr rhwng Gogledd Iwerddon a Phrydain Fawr.²²

- Mae gan Ogledd Iwerddon hefyd fwy o gyfrifoldeb dros bolisi ynni na'r Alban a Chymru. Mae cynhyrchu, trosglwyddo, dosbarthu a chyflenwi trydan yn fater sydd wedi'i gadw'n ôl i San Steffan yn achos Cymru a'r Alban, ond wedi'i ddatganoli i Ogledd Iwerddon, ac eithrio ynni niwclear.
- Felly mae gwariant yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol ar swyddogaethau, gan gynnwys mesuryddion clyfar a'r Fargen Werdd, yn wariant ar draws Prydain Fawr, gyda Gogledd Iwerddon yn rhedeg ei rhaglenni ei hun yn y maes hwn. Yn yr un modd, mae swyddogaethau rheoleiddio'r Swyddfa Marchnadoedd Nwy a Thrydan (Ofgem) wedi'u datganoli i Ogledd Iwerddon.²³
- Mae gan Lywodraeth yr Alban rywfaint o bwerau gweithredol sy'n ymwneud â pholisïau ynni nad oes gan Gymru, er enghraifft mewn perthynas â chynlluniau tlodi tanwydd²⁴ a rhwymedigaethau cwmnïau ynni sy'n ymwneud â lleihau allyriadau carbon.²⁵
- Mae gan yr Alban a Gogledd Iwerddon hefyd gyfrifoldeb datganoledig dros swyddogaethau'r Gwasanaeth Ansolfedd, sy'n gweithredu ar draws Lloegr a Chymru. Mae Gogledd Iwerddon hefyd yn rhedeg ei fersiwn gyfatebol ei hun o wasanaeth cymodi ACAS.
- Mae gan weinidogion yr Alban, gan weithredu ar y cyd â gweinidogion y DU, y pŵer i gyfeirio at yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd, ond nid felly weinidogion Cymru.²⁶

Cyllid a Thollau Ei Fawrhydi

- Mae Cyllid a Thollau Ei Fawrhydi hefyd yn adran i'r DU i gyd gan fwyaf. Mae dros 95% o wariant yr adran yn mynd ar weithredu system dreth y DU.
- Mae'r gyfran fach o wariant yr adran sy'n cael ei ddynodi'n wariant datganoledig yn ymwneud ag arian a neilltuir i weinyddu trethi datganoledig ac i weithredu Asiantaeth y Swyddfa Brisiog yn Lloegr.
- Mae Cymru a'r Alban wedi sefydlu asiantaethau i gasglu a rheoli trethi datganoledig – Awdurdod Cyllid Cymru, a Revenue Scotland.
- Yn yr adran 'Trysorlys Ei Fawrhydi' isod, mae'r papur hwn yn ystyried pwerau cyllidol y tair cenedl ddatganoledig, gan dynnu sylw at y bylchau yn setliad Cymru wrth gymharu â'r Alban a Gogledd Iwerddon.

Materion cartref

- Efallai mai ym meysydd materion cartref a chyfiawnder y gwelir y bylchau mwyaf arwyddocaol yn setliad datganoli Cymru, fel y trafodwyd mewn papur ar wahân a luniwyd gan y Panel Arbenigol i'r Comisiwn. Yma, rydym yn crynhoi'r sefyllfa'n gryno.
- Yn achos y Swyddfa Gartref, dim ond 1.7% o'r gwariant ar wasanaethau sy'n ymwneud â gwasanaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru. Mae hyn yn ymwneud â'r gyllideb ar gyfer gwasanaethau tân, sydd wedi'i datganoli i'r tair cenedl ddatganoledig.

- Yn groes i hynny, mae bron i dri chwarter y gwariant yn mynd ar swyddogaethau sydd wedi'u datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon.
- Y brif swyddogaeth sydd heb ei datganoli yn achos Cymru yw plismona, ynghyd â swyddogaethau cysylltiedig fel Arolygiaeth Cwnstablïaeth Ei Fawrhydi a chyfrifoldeb dros bolisi gostwng troseddu. Fodd bynnag, er nad yw plismona'n fater sydd wedi'i ddatganoli, mae Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yng Nghymru yn darparu rhan o'r cyllid ar gyfer plismona a diogelwch cymunedol, yn rhannol er mwyn gwneud iawn am doriadau gwariant a gyflwynwyd gan lywodraeth y DU ers 2010.²⁷
- Mae'r cyfrifoldeb llawn dros blismona a gostwng troseddu wedi cael ei ddatganoli i'r Alban (ers 1999) ac i Ogledd Iwerddon (ers 2010). Argymhellodd Comisiwn Silk (2014) a Chomisiwn Thomas (2019) y dylid datganoli plismona i Gymru.
- Y ffaith bod plismona a chyfiawnder yn fater sydd wedi'i gadw'n ôl yn achos Cymru yw'r sail dros gadw'n ôl swyddogaethau'r Swyddfa Gartref sy'n gorgyffwrdd â chyfrifoldebau datganoledig, fel trwyddedau alcohol ac ymddygiad gwrthgymdeithasol.
- Yn Lloegr, mae swyddogaethau'r Comisiwnwyr Heddlu a Throseddu wedi cael eu cyfuno â rôl Maer a etholwyd yn uniongyrchol yn Llundain Fwyaf, Manceinion Fwyaf a Gorllewin Swydd Efrog. Cafodd Comisiwnwyr Heddlu a Throseddu eu creu

yng Nghymru yn groes i ddymuniadau Llywodraeth Cymru a Senedd Cymru.

- Mae'r Swyddfa Gartref hefyd yn gyfrifol am nifer o swyddogaethau sydd ar waith ar draws y DU, gan gynnwys mewnfudo, y ffin, fisas a phasbortau, yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol a gweithrediadau gwrthderfysgaeth.

Cyfiawnder ac Adrannau Swyddogion y Gyfraith

- Mae bron pob un o swyddogaethau'r Weinyddiaeth Gyfiawnder ac Adrannau Swyddogion y Gyfraith wedi'u datganoli i'r Alban ac i Ogledd Iwerddon.
- Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod gan yr Alban a Gogledd Iwerddon gyfrifoldeb dros eu llysoedd, eu carchardai, eu gwasanaeth prawf a'u systemau cymorth cyfreithiol eu hunain.
- Mae'r Alban – ond nid Gogledd Iwerddon – hefyd yn gyfrifol am swyddogaethau'r Comisiwn Adolygu Achosion Troseddol a'r Swyddfa Twyll Difrifol.
- Nid oes prin ddim o'r swyddogaethau hyn wedi'u datganoli i Gymru, sy'n adlewyrchu'r ffaith bod Cymru a Lloegr yn rhan o un awdurdodaeth gyfreithiol ac yn rhannu systemau llysoedd a gwasanaeth prawf, ac eithrio Tribiwnlysoedd datganoledig Cymru.²⁸
- Mae'r 1.3% o wariant y Weinyddiaeth Gyfiawnder sy'n darparu gwasanaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru yn cynnwys

gwariant ar Fwrdd Cyngori'r Llysoedd ar gyfer Plant a Phobl Ifanc.

- Mae cyfiawnder wedi cael ei ddatganoli ar ffurf gyfyngedig yn Lloegr hefyd (ar sail gwaith partneriaeth yn hytrach na datganoli'r cyfrifoldeb yn llawn) i Faer Llundain²⁹ ac Awdurdod Cyfun Manceinion Fwyaf.³⁰
- O ran yr adran flaenorol, mae gwahanol gomisiynau ac adroddiadau wedi argymhell datganoli'r system gyfiawnder yn ei chyfanrwydd, neu ran ohoni, i Gymru.

Gwaith a Phensiynau

- Nid oes unrhyw un o swyddogaethau'r Adran Gwaith a Phensiynau wedi'u datganoli i Gymru. Mae'r ffactor cymharedd 0% yn y tabl uchod yn adlewyrchu hynny.
- Yn groes i hynny, mae'r system nawdd cymdeithasol wedi'i datganoli'n llawn bron i Ogledd Iwerddon, gydag ambell eithriad fel Budd-dal Plant. Mae'r ffactor cymharedd adrannol o 98% yn y tabl yn adlewyrchu hynny.
- Fodd bynnag, mae Gogledd Iwerddon wedi ymrwmo i gynnal 'cydraddoldeb' â Phrydain Fawr o ran ei darpariaeth nawdd cymdeithasol, cynhaliaeth plant, a systemau pensiynau, ac yn gyfnewid am hynny mae'n derbyn cyllid uniongyrchol gan y Trysorlys i dalu am gostau'r system. Felly, yn ymarferol, ni all Gogledd Iwerddon wyro'n sylweddol oddi wrth bolisi llywodraeth y DU.

- Fodd bynnag, mae gan Ogledd Iwerddon rywfaint o le i addasu'r ffordd mae nawdd cymdeithasol yn cael ei ddarparu, ac mae wedi defnyddio hynny i newid y ffordd mae Credyd Cynhwysol yn cael ei weithredu, ac i ddarparu mesurau lles i warchod grwpiau penodol rhag effeithiau toriadau'r Adran Gwaith a Phensiynau.³¹
- Mae Gogledd Iwerddon hefyd yn darparu ei rhaglenni cyflogaeth a sgiliau ei hun ar gyfer pobl ddi-waith, ac yn rhedeg ei rhwydwaith ei hun o Swyddfeydd Swyddi a Budd-daliadau. Mae gan Ogledd Iwerddon hefyd ei deddfwriaeth a'i hasiantaeth lechyd a Diogelwch ei hun.³²
- Yn Neddf yr Alban 2016, datganolwyd nifer o fudd-daliadau lles i'r Alban, yn dilyn Comisiwn Smith a sefydlwyd ar ôl refferendwm annibyniaeth 2014.
- Mae'r swyddogaethau a ddatganolwyd yn cynnwys nifer o fudd-daliadau iechyd ac anabledd, yn benodol: Lwfans Byw i'r Anabl, Taliad Annibyniaeth Personol, Lwfans Gweini, Lwfans Anabledd Difrifol a'r Budd-dal Anabledd Anafiadau Diwydiannol.
- Hefyd, mae'r Lwfans Gofalwr, Grant Mamolaeth Cychwyn Cadarn, Costau Angladd, Taliadau Tywydd Oer, Taliadau Tanwydd Gaeaf a Thaliadau Disgresiwn at Gostau Tai wedi cael eu datganoli, ynghyd â benthyciadau a ddarperir gan y Gronfa Gymdeithasol.
- Fel Gogledd Iwerddon, mae gan yr Alban rywfaint o bwerau mewn perthynas â Chredyd Cynhwysol, er enghraifft y pŵer i rannu taliadau rhwng aelodau'r aelwyd.
- Mae gan yr Alban hefyd bŵer cyffredinol i greu budd-daliadau lles newydd eraill, ac mae wedi defnyddio'r pŵer hwnnw i greu 'Taliad Plant yr Alban' ar gyfer plant chwech oed a hŷn o deuluoedd incwm isel.³³
- Mae'r budd-daliadau nawdd cymdeithasol datganoledig yn yr Alban yn cael eu datganoli gan asiantaeth newydd – Social Security Scotland – a chan Department for Communities yng Ngogledd Iwerddon. Pe bai lles yn cael ei ddatganoli i Gymru, byddai angen creu capasiti sefydliadol ychwanegol ar hyd y llinellau hyn.
- Yn olaf, mae'r Alban wedi cael cyfrifoldeb dros raglenni cefnogi cyflogaeth ar gyfer grwpiau difreintiedig penodol.³⁴
- Mae'r swyddogaeth hon wedi cael ei datganoli rhywfaint yn Lloegr hefyd. Yn benodol, mae Llundain a Manceinion Fwyaf wedi cael cyllid i gomisiynu darparwyr lleol ar gyfer y Rhaglen Gwaith ac Iechyd, sy'n helpu pobl anabl a phobl sy'n ddi-waith ers cyfnod hir i ddod o hyd i swydd.
- Mae Llywodraeth y DU hefyd wedi ymrwmo i 'gydlunio' y broses o gyflwyno'r rhaglen hon gyda phartneriaid lleol mewn ardaloedd eraill yn Lloegr sydd â 'chytundeb datganoli' – a chyda Phrifddinas-Ranbarth Caerdydd, ond nid gyda Llywodraeth Cymru.³⁵

Swyddfa'r Cabinet – gan gynnwys polisi cyfansoddiadol

- Mae swyddogaethau craidd Swyddfa'r Cabinet – gan gynnwys cynorthwyo'r Prif Weinidog a'r Cabinet, effeithlonrwydd y llywodraeth a diwygio'r llywodraeth, a chyfrifoldeb dros yr Undeb a democratiaeth – i gyd yn cael eu categorioedd fel gwariant heb ei ddatganoli ar gyfer y tair cenedl ddatganoledig.
- Fodd bynnag, mae yna rywfaint o wahaniaethau yng nghyswllt datganoli swyddogaethau cyfansoddiadol a llywodraethu.
- Mae'r gwasanaeth sifil yn fater sydd wedi'i ddatganoli yn achos Gogledd Iwerddon. Mae Gwasanaeth Sifil Gogledd Iwerddon yn endid cyfreithiol ar wahân i'r Gwasanaeth Sifil Cartref sy'n ymestyn ar draws Prydain Fawr.
- Mae gan ddatganoli yng Nghymru ac yn yr Alban statws cyfansoddiadol tebyg, a gydnabyddir yn y gyfraith fel 'nodweddion parhaol' o gyfansoddiad y DU, na ellid ond ei ddiddymu drwy refferendwm (er, mewn egwyddor, gallai Senedd y DU ddiddymu'r ddarpariaeth hon).

- Mae gan ddatganoli yng Ngogledd Iwerddon statws cyfansoddiadol gwahanol – uwch, gellid dadlau – gan fod Deddf Gogledd Iwerddon 1998 yn adlewyrchu'r broses o roi cytuniad rhyngwladol â Gweriniaeth Iwerddon ar waith yn ddomestig.
- Cydnabyddir hefyd yn y gyfraith fod gan Ogledd Iwerddon yr hawl i adael y DU ac ailuno â'r Weriniaeth, a'i bod yn rhaid i Lywodraeth y DU gynnal refferendwm ar y cwestiwn hwn os yw'n ymddangos yn debygol ar unrhyw adeg y byddai mwyafrif yn pleidleisio o blaid hynny.³⁶
- Cafodd hawl yr Alban i adael y DU, yn dilyn refferendwm, ei derbyn gan Lywodraeth y DU cyn 2014, pan ddatganolodd Senedd y DU y pŵer i gynnal refferendwm ar annibyniaeth. Daeth y pŵer hwn i ben ar ôl y refferendwm ym mis Medi 2014.
- Mae Arglwydd Adfocad yr Alban wedi gofyn i'r Goruchaf Lys benderfynu a oes gan Senedd yr Alban y pŵer i gynnal ail refferendwm ar annibyniaeth heb sêl bendith San Steffan. Disgwylir i'r Llys gynnal gwrandawiaidau ar y cwestiwn hwn ym mis Hydref 2022.
- Nid yw'r hawl i adael y DU erioed wedi cael ei chydnabod yn ffurfiol gan San Steffan yn achos Cymru. Er, os bydd Goruchaf Lys y DU yn penderfynu o blaid Llywodraeth yr Alban, gallai hyn osod cysail y gallai Senedd Cymru hefyd gynnal refferendwm ar annibyniaeth gan ddefnyddio ei phwerau presennol.

- Mae materion cyfansoddiadol eraill sydd wedi'u datganoli i Gymru yn debyg i'r rheini sydd wedi'u datganoli i'r Alban. Mae'r materion hyn yn cynnwys rheolaeth dros y system etholiadol, etholfraint etholiadol a maint Senedd Cymru, ar yr amod y bydd mwyafrif o ddwy ran o dair yn Senedd Cymru. Nid oes gan Gynulliad Gogledd Iwerddon y pŵer i newid ei system etholiadol.

Trysorlys Ei Fawrhydi – gan gynnwys polisi cyllidol

- Mae Trysorlys Ei Fawrhydi yn cael ei gategoreiddio fel adran sy'n llwyr weithredol ar draws y DU o ran ei gwariant adrannol craidd. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith mai'r Trysorlys sy'n dal yn gyfrifol am sefydlogrwydd macro-economaidd, polisi ariannol a chyfanswm lefel benthyciadau a gwariant cyhoeddus ar draws y DU.
- Fodd bynnag, mae nifer o ysgogiadau cyllidol pwysig wedi'u datganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon o fewn y fframwaith cyffredinol hwn o reolaeth y Trysorlys. Mae rhai gwahaniaethau pwysig hefyd rhwng y gwahanol setliadau datganoli yn hyn o beth, ac mae gan yr Alban yn benodol set fwy helaeth o bwerau treth a benthycg na Chymru a Gogledd Iwerddon.
- O ran treth incwm, gall Senedd yr Alban osod pob trothwy a band treth uwchlaw'r lwfans personol (ar gyfer 'incwm a enillir'). Mae'r Alban hefyd yn cadw 100% o'r refeniw treth incwm sy'n cael ei gasglu gan

drethdalwyr yn yr Alban. Mae hyn yn golygu bod gan yr Alban fwy o ddylanwad dros y system treth incwm na Chymru. Gall Senedd Cymru bennu cyfraddau treth incwm ar lefel sylfaenol, uwch ac ychwanegol, ond ni all amrywio'r trothwyon treth na chyflwyno cyfraddau newydd. Hefyd, dim ond rhan o'r refeniw treth incwm sy'n cael ei gasglu gan drethdalwyr yng Nghymru y mae Cymru yn ei gadw.

- O ran TAW, cafodd deddfwriaeth ei phasio yn 2016 i hanner refeniw TAW yr Alban gael ei neilltuo i Lywodraeth yr Alban (heb unrhyw allu i amrywio sut mae TAW yn gweithio). Nid yw'r diwygiad hwn wedi cael ei roi ar waith oherwydd anawsterau wrth benderfynu sut i amcangyfrif refeniw TAW yr Alban.
- Cafodd y Doll Teithwyr Awyr hefyd ei datganoli'n llawn drwy Ddeddf yr Alban 2016, a deddfodd Senedd yr Alban i ddisodli'r dreth hon â threth newydd, sef Treth Teithwyr Awyr sy'n Gadael. Fodd bynnag, nid yw'r newid hwn wedi cael ei roi ar waith chwaith, oherwydd anghytundeb ynghylch esemptiadau arfaethedig ar gyfer teithiau awyr i rannau anghysbell o'r Alban. Cafodd y Doll Teithwyr Awyr ar gyfer hediadau pellter hir, ar y llaw arall, ei datganoli i Ogledd Iwerddon yn 2012.
- Deddfwyd hefyd ar ddatganoli'r Ardoll Agregau i'r Alban, a godir ar y defnydd masnachol o gerrig mâl, tywod a gro, ond nid yw hynny chwaith wedi cael ei weithredu eto.

- Mae gan Gymru a'r Alban reolaeth ddatganoledig hefyd dros drethi lleol (y dreth gyngor, ardrethi busnes), a threthi ar drafodiadau tirlenwi ac adeiladu. Nid yw'r ddau olaf wedi'u datganoli i Ogledd Iwerddon. Mae gan Gymru a'r Alban y pŵer hefyd i gyflwyno trethi datganoledig newydd, gyda sêl bendith Senedd y DU.
- Mae gan Gymru lai o bwerau benthyg na'r cenhedloedd datganoledig eraill. Mae Cymru yn gallu cael benthyg £150m y flwyddyn ar gyfer gwariant cyfalaf, hyd at gyfanswm o £1bn. Gall yr Alban a Gogledd Iwerddon gael benthyg hyd at £3bn. Mae gan yr Alban hefyd fwy o allu na Chymru i gael benthyg at ddibenion gwariant ar adnoddau, i liniaru gwallau rhag-weld (ond nid i redeg diffyg cyllidol strwythurol).
- Fodd bynnag, nid yw'r ffaith bod materion rhyngwladol wedi cael eu cadw'n ôl yn eang wedi atal y llywodraethau datganoledig rhag sefydlu eu rhaglenni datblygu rhyngwladol bach eu hunain, fel Cronfa Datblygu Rhyngwladol³⁷ yr Alban, a chynllun grant Cymru ac Affrica gan Lywodraeth Cymru.³⁸ Yn achos yr Alban, mae hyn yn rhan o Fframwaith Materion Byd-eang ehangach, a ategir gan rwydwaith cynyddol o swyddfeydd tramor.³⁹

Yr adrannau rhyngwladol

- Yn olaf, mae yna dair adran ryngwladol lle nad yw unrhyw ran o'r gyllideb adrannol yn mynd ar swyddogaethau sydd wedi'u datganoli i Gymru, yr Alban neu Ogledd Iwerddon, sef y Swyddfa Dramor, y Gymanwlad a Datblygu, y Weinyddiaeth Amddiffyn, a'r Adran Masnach Ryngwladol.
- Nid oes bylchau amlwg i'w hamlygu o ran swyddogaethau'r adrannau hyn, gan fod y statudau datganoli yn datgan yn glir bod materion tramor, amddiffyn y deyrnas, y lluoedd arfog a masnach ryngwladol wedi'u 'cadw'n ôl' yn llwyr i San Steffan.

Casgliad

Mae'r papur hwn wedi cymharu setliad datganoli Cymru â'r trefniadau cyfansoddiadol cyfatebol mewn rhannau eraill o'r DU – yr Alban a Gogledd Iwerddon yn bennaf. Mae'r dadansoddiad wedi tynnu sylw penodol at bwerau a swyddogaethau sydd wedi'u datganoli i rannau eraill ond nid i Gymru.

Mae'r 'bylchau' hyn mewn datganoli yng Nghymru yn perthyn yn bennaf i feysydd plismona, cyfiawnder, lles, trafndiaeth a pholisi ynni. Mae gan yr Alban a Gogledd Iwerddon ystod ehangach o bwerau deddfwriaethol a gweithredol ar draws y meysydd hyn na'r hyn sy'n rhan o gylch gwaith Senedd Cymru a Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd. Ceir gwahaniaethau llai hefyd mewn meysydd polisi eraill, llawer ohonynt o ganlyniad i'r diffyg datganoli ym maes cyfiawnder yng Nghymru.

Nid diben y papur hwn oedd dadlau o blaid neu yn erbyn unrhyw ddiwygiadau penodol, dim ond tynnu sylw at feysydd lle gellid ystyried datganoli pellach, yn amodol ar ddadansoddiad ac ystyriaeth fanylach. Y gobaith yw y bydd y dadansoddiad hwn yn ddefnyddiol i'r Comisiwn wrth iddo fwrw ymlaen â'i waith.

Y Panel Arbenigol

Medi 2022

Cyfeiriadau

- 1 Mae cryn dipyn o'r papur yn seiliedig ar gymharu darpariaethau perthnasol Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Deddf yr Alban 1998 a Deddf Gogledd Iwerddon 1998, gan ystyried Deddfau dilynol sydd wedi diwygio'r tri statud sylfaenol hyn. Mae'r papur hefyd yn cyfeirio'n achlysurol at bwerau a ddatganolwyd i rai dinasoedd a rhanbarthau yn Lloegr drwy wahanol ddarnau o ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth.
- 2 Trysorlys EF (2021), Datganiad o Bolisi Ariannu: Funding the Scottish Government, Welsh Government and Northern Ireland Executive, www.assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1030043/Statement_of_Funding_Policy_2021_-_FINAL.pdf
- 3 www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/32/schedule/7A
- 4 www.gov.uk/government/news/planning-inspectorate-wales-transition-to-new-service--2
- 5 www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/27/part/6/enacted
- 6 www.gov.uk/government/publications/uk-shared-prosperity-fund-prospectus/multiply-in-scotland-wales-and-northern-ireland
- 7 www.gov.uk/government/publications/uk-shared-prosperity-fund-prospectus/delivery-geographies
- 8 www.gov.uk/government/publications/levelling-up-fund-round-2-prospectus/levelling-up-fund-round-2-prospectus
- 9 www.legislation.gov.uk/asp/2002/13/contents
- 10 www.research.mysociety.org/html/reforming-foi/#what-information-rights-exist-in-different-parts-of-the-uk
- 11 www.nationalarchives.gov.uk/information-management/legislation/public-records-act/concordat-welsh-public-records/
- 12 www.llyw.cymru/cyhoeddi-panel-arbenigol-ar-ddatganoli-darlledu
- 13 www.llyw.cymru/masnachfaint-rheilffyrdd-cytundebau-cymru-ar-gororau
- 14 www.publications.parliament.uk/pa/cm5802/cmselect/cmwelaf/438/43806.htm
- 15 gov.wales/sites/default/files/publications/2019-09/a-railway-for-wales-the-case-for-devolution.pdf
- 16 www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/11/section/20/enacted
- 17 www.pacts.org.uk/wp-content/uploads/Road-safety-powers-and-devolution.pdf
- 18 www.pacts.org.uk/wp-content/uploads/Road-safety-powers-and-devolution.pdf
- 19 www.consumercouncil.org.uk/consumers/rights-and-advice/travel/public-transport#section-1613
- 20 www.londontravelwatch.org.uk/
- 21 www.gla.gov.uk/who-we-are/what-we-do/scotland/
- 22 www.lra.org.uk/sites/default/files/2022-04/Key%20differences%20in%20employment%20law%20between%20NI%20and%20GB%20April%202022.pdf
- 23 www.uregni.gov.uk/
- 24 www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/27/section/14A
- 25 www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/section/59/enacted
- 26 www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/40/section/132
- 27 Fel y trafodwyd gan Gomisiwn Thomas, llyw. cymru/sites/default/files/publications/2019-10/Justice%20Commission%20WEL%20DIGITAL.pdf, tud.87-89.
- 28 www.law.gov.wales/cy/cyfansoddiad-llywodraeth/gweinyddu-cyfiawnder/tribiwnlysoedd-thribiwnlysoedd-yng-nghymru
- 29 www.london.gov.uk/sites/default/files/london_justice_mou_final.pdf
- 30 www.assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805228/mou-moj-gmca-justice-devolution.pdf
- 31 www.commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9048/
- 32 www.hseni.gov.uk/
- 33 www.mygov.scot/scottish-child-payment
- 34 www.gov.scot/policies/employment-support/fair-start-scotland-employment-support-service/
- 35 www.researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7845/CBP-7845.pdf
- 36 www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/47/schedule/1
- 37 www.gov.scot/policies/international-development/
- 38 www.wcva.cymru/cy/cyllid/cymru-ac-affrica/
- 39 www.gov.scot/publications/scotlands-global-affairs-framework/

Atodiad 10

Deddfwriaethau Sylfaenol Cymru ers 2011

Papur gan Lywodraeth Cymru

Tystiolaeth i'r Comisiwn Annibynnol ar Ddyfodol Cyfansoddiadol Cymru – Rhestr o ddeddfau Cymru a basiwyd ers i'r pŵer i wneud deddfwriaeth gael ei ddatganoli i Gynulliad Cenedlaethol Cymru / Senedd Cymru – Medi 2022

Deddfau Cymru a basiwyd ers 1999

Er mai dim ond ers cyfnod byr maent yn bodoli fel deddfwrfa a llywodraeth yng Nghymru,

- mae Cynulliad Cenedlaethol Cymru/ Senedd Cymru wedi pasio 72 o Fesurau neu Ddeddfau ers 2007. Mae'r ffigur hwn yn cynrychioli 22 o Fesurau Cynulliad Cenedlaethol Cymru; 44 o Ddeddfau Cynulliad Cenedlaethol Cymru a chwech o Ddeddfau Senedd Cymru hyd yma; ac
- mae bron i 6,000 o Offerynnau Statudol Cymru wedi cael eu creu, gan gynnwys y rheini a wnaed gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru rhwng 1999 a 2007, a chan Weinidogion Cymru ers 2007. Mae'r ffigur hwn yn cynnwys Offerynnau Statudol lleol a chyffredinol Cymru, ac mae tua 36% o Offerynnau Statudol Cymru yn rhai lleol eu natur sy'n cynnwys gorchmynion traffig ffyrdd dros dro.

Mae Deddfau a Mesurau Senedd Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru wedi'u nodi yn y tablau isod (Tablau 1-3). Mae'r hyperddolenni at Ddeddfau a Mesurau Senedd Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru yn cynnwys dolenni at femoranda esboniadol a nodiadau esboniadol sy'n rhoi crynodeb o'r deddfwriaethau, eu bwriad o ran polisi, a'u heffaith a'u diben deddfwriaethol. Os byddai'n ddefnyddiol i'r Comisiwn pe bai Llywodraeth Cymru yn darparu rhagor o fanylion esboniadol am unrhyw ddarnau penodol o gyfreithloniad yng Nghymru, byddem yn fodlon gwneud hynny.

Tabl 1: Deddfau Senedd Cymru

Deddfau Senedd Cymru
Deddf Cwricwlwm ac Asesu (Cymru) 2021
Deddf Rhentu Cartrefi (Diwygio) (Cymru) 2021
Deddf Etholiadau Cymru (Coronafeirws) 2021
Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021
Deddf Anifeiliaid Gwylt a Syrcasau (Cymru) 2020
Deddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Ansawdd ac Ymgysylltu) (Cymru) 2020

Tabl 2: Deddfau gan y Cynulliad Cenedlaethol

Deddfau gan y Cynulliad Cenedlaetho	Deddfau gan y Cynulliad Cenedlaetho	Deddfau gan y Cynulliad Cenedlaetho
Deddf Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru) 2020	Deddf Iechyd y Cyhoedd (Cymru) 2017	Deddf Sector Amaethyddol (Cymru) 2014
Deddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemnïadau) (Cymru) 2020	Deddf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017	Deddf Addysg (Cymru) 2014
Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020	Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016	Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014
Deddf Deddfwriaeth (Cymru) 2019	Deddf Lefelau Staff Nyrsio (Cymru) 2016	Deddf Rheoli Ceffylau (Cymru) 2014
Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019	Deddf yr Amgylchedd Hanesyddol (Cymru) 2016	Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014
Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc.) (Cymru) 2019	Deddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016	Deddf Addysg Bellach ac Uwch (Llywodraethu a Gwybodaeth) (Cymru) 2014
Deddf Cyllido Gofal Plant (Cymru) 2019	Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016	Deddf Teithio Llesol (Cymru) 2013
Deddf Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) 2018	Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016	Deddf Cartrefi Symudol (Cymru) 2013
Deddf Rheoleiddio Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig (Cymru) 2018	Deddf Llywodraeth Leol (Cymru) 2015	Deddf Trawsblannu Dynol (Cymru) 2013
Deddf Cyfraith sy'n Deillio o'r Undeb Ewropeaidd (Cymru) 2018 (diddymwyd)	Deddf Cymwysterau Cymru 2015	Deddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013
Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018	Deddf Cynllunio (Cymru) 2015	Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013
Deddf Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru) 2018	Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015	Deddf Sgorio Hylendid Bwyd (Cymru) 2013
Deddf yr Undebau Llafur (Cymru) 2017	Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015	Deddf Safonau a Threfniadaeth Ysgolion (Cymru) 2013
Deddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017	Deddf Addysg Uwch (Cymru) 2015	Deddf Is-ddeddfau Llywodraeth Leol (Cymru) 2012
	Deddf Tai (Cymru) 2014	Deddf Cynulliad Cenedlaethol Cymru (leithoedd Swyddogol) 2012

Tabl 3: Mesurau Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Mesurau Cynulliad Cenedlaethol Cymru	Mesurau Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Mesur Addysg (Cymru) 2011	Mesur Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau) 2010
Mesur Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru) 2011	Mesur Diwydiant Cig Coch (Cymru) 2010
Mesur Tai (Cymru) 2011	Mesur Codi Ffioedd am Wasanaethau Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2010
Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011	Mesur Plant a Theuluoedd (Cymru) 2010
Mesur Diogelwch Tân Domestig (Cymru) 2011	Mesur Addysg (Cymru) 2009
Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011	Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009
Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011	Mesur Bwyta'n Iach mewn Ysgolion (Cymru) 2009
Mesur Gwastraff (Cymru) 2010	Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009
Mesur Iechyd Meddwl (Cymru) 2010	Mesur Dysgu a Sgiliau (Cymru) 2009
Mesur Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru) 2010	Mesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) 2008
Mesur Strategaethau ar gyfer Gofalwyr (Cymru) 2010 (diddymwyd)	Mesur Gwneud iawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2008

Atodiad 11

Llyfryddiaeth

Erthyglau, Adroddiadau
a Chyhoeddiadau

Sefydliad Bevan (2021) *Differing Experiences of Poverty in Winter 2020* [cyrchwyd Medi 2022]

Cyfoeth Naturiol Cymru (2020) *Yr Ail Adroddiad ar Sefyllfa Adnoddau Naturiol (Adroddiad ar Sefyllfa Adnoddau Naturiol 2020) Asesiad o Gyflawni Nod 1 Rheoli Adnoddau Naturiol yn Gynaliadwy: Mae stociau o adnoddau naturiol yn cael eu diogelu a'u gwella*, [cyrchwyd Medi 2022]

Golygyddion: S. Díaz; J. Settele; E. S. Brondízio; H. T. Ngo; M. Guèze; J. Agard; A. Arneth; P. Balvanera; K. A. Brauman; S. H. M. Butchart; K. M. A. Chan; L. A. Garibaldi; K. Ichii J. Liu; S. M. Subramanian; G. F. Midgley; P. Miloslavich; Z. Molnár; D. Obura; A. Pfaff; S. Polasky; A. Purvis; J. Razzaque; B. Reyers; R. Roy Chowdhury; Y. J. Shin; I. J. Visseren-Hamakers; K. J. Willis; C. N. Zayas, (2019) *The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*, Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) [cyrchwyd Medi 2022]

Busse, M., Hefeker, C., (2007) *Political risk, institutions and foreign direct investment*, *European Journal of Political Economy*, Cyfrol 23, Rhifyn 2, Tudalennau 397-415

Hussain, Z. (2014) *Can Political Stability Hurt Economic Growth?* *World Bank Blogs*, ar y we, [cyrchwyd Medi 2022]

McCann, P. (2016) *The UK Regional-National Economic Problem: Geography, globalisation and governance*, Argraffiad 1af, Llundain

Y Comisiwn Etholiadol (2021) *Adroddiad ar etholiadau mis Mai 2021 yng Nghymru*, [cyrchwyd Medi 2021]

Solijonov, A. (2016) *Voter Turnout Trends around the World*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance [cyrchwyd Medi 2021]

ICM Unlimited (2021) *BBC Cymru – Arolwg Barn Dydd Gŵyl Dewi 2021*, [cyrchwyd Medi 2022]

Institute for Government (2019) *Devolution at 20*, [cyrchwyd Medi 2022]

Renwick, A., Scott, K., Russell, M., Cleaver, J., Osborne, F. (2022) *Report of the Citizens' Assembly on Democracy in the UK: Second Report of the Democracy in the UK after Brexit Project*, The Constitution Unit, School of

Public Policy, Coleg Prifysgol Llundain, [cyrchwyd Medi 2022]

Canolfan Genedlaethol Ymchwil Gymdeithasol (2022) *Broken Britain*, Broken Britain, Arolwg British Social Attitudes, Adroddiad 39, [cyrchwyd Medi 2022]

Gymdeithas Hansard (2018) *Audit of Political Engagement: Report 15*, [cyrchwyd Medi 2022]

YouGov, Medi 2022, *Westminster Voting Intention Figures*, [cyrchwyd Medi 2022]

Deloitte and Reform, (2021) *The State of the State 2021-22: Towards a new public sector normal*, [cyrchwyd Medi 2022]

Loughran, T., Mycock, A., Tonge, J. (2021) *Public opinion, political partisanship and the Votes-at-16 debate in the United Kingdom*, *The British Journal of Politics and International Relations*, Cyfrol 24, rhifyn 2

Coleg Brenhinol Pediatreg ac Iechyd Plant (2020) *State of Child Health in the UK* [cyrchwyd Hydref 2022]

Institute of Health Equity (2020) *Build Back Fairer: The COVID-19 Marmot Review* [cyrchwyd Hydref 2022]

Philip McCann (2020) *Perceptions of regional inequality and the geography of discontent: insights from the UK*, *Regional Studies*, 54:2, 256-267

Stirbu, D. (2021) *Pŵer, Dylanwad ac Effaith Pwyllgorau'r Senedd: Datblygu fframwaith ar gyfer mesur effeithiolrwydd pwyllgorau*, Prifysgol Metropolitan Llundain [cyrchwyd Hydref 2022]

Cyhoeddiadau Llywodraethau a Seneddau

Llywodraeth Cymru (2021) *Diwygio ein Hundeb: Cydlywodraethu yn y DU* (2il argraffiad)

Swyddfa'r Cabinet (2021) *Policy paper: Progress update on the review of intergovernmental relations* Llywodraeth y DU

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad (2020) *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig*, Senedd Cymru

Torrance, D. (2022) *Research Briefing: Introduction to Devolution in the United Kingdom* Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, Rhif CBP 8599, Senedd y DU

Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2021), *Turnout at Elections*, Briff Ymchwil, Senedd y DU [Cyrchwyd Medi 2022]

Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin (2020) *General Election 2019: Full Results and*

Analysis, briff ymchwil, Senedd y DU [cyrchwyd Medi 2021]

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Gweinyddiaeth Gyhoeddus (2018) *Devolution and Exiting the EU: reconciling differences and building strong relationships*, Tŷ'r Cyffredin, Senedd y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Yr Arglwydd Nolan, Y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (1995) *The Seven Principles of Public Life*, Y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, Tŷ'r Cyffredin, Senedd y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Theresa May, *Trawsgrifiad o'i Haraith ar yr Undeb, Stirling, yr Alban, 4 Gorffennaf 2019*, gov.uk [cyrchwyd Medi 2022]

Yr Adran Busnes, Ynni a Diwydiant a'r Adran Drafnidiaeth, 23 Mehefin 2022, *Government acts to make it easier for businesses to use temporary staff to help ease disruptions caused by strike action*, Datganiad i'r Wasg, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau, (2022) *Review of intergovernmental relations* Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau (2022) *Levelling up the United Kingdom: Policy Paper*, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi (2022) *Respect and Co-operation: Building a stronger Union for the 21st Century*, 10fed Adroddiad Sesiwn, Senedd y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Swyddfa'r Cabinet (2022) *Government Response to the House of Lords Select Committee on the Constitution report Respect and Cooperation: Building a Stronger Union for the 21st Century*, Llywodraeth y DU

Canllawiau Swyddfa'r Cabinet (2022) *List of Cabinet Committees and their Membership*, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Pwyllgor Cyswllt Tŷ'r Cyffredin (2019) *The effectiveness and influence of the select committee system: Fourth Report of Session 2017–19* [cyrchwyd Hydref 2022]

Cynulliad Hinsawdd Blaenau Gwent (2021) *Adroddiad Terfynol Cynulliad Hinsawdd Blaenau Gwent*

Datganiadau Ystadegol y Llywodraeth

Y Swyddfa Ystadegau Gwladol (2022) *Labour Force Survey: Time Series Explorer, 1992-2022*, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Y Swyddfa Ystadegau Gwladol (2021) *Regional gross disposable household income, UK: 1997 to 2019*, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Y Swyddfa Ystadegau Gwladol (2022) *Regional Labour Productivity: 2020* Llywodraeth y DU [cyrchwyd Medi 2022]

Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru, *Tlodi Incwm Cymharol: Ebrill 2019 i Fawrth 2020*, Llywodraeth Cymru [cyrchwyd Medi 2022]

Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru (2021) *Amddifadedd materol ac incwm isel: Ebrill 2019 i Fawrth 2020*, Llywodraeth Cymru [cyrchwyd Medi 2022]

Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru (2022) *Arolwg Cenedlaethol Cymru – prif ganlyniadau: Ebrill 2021 i Fawrth 2022* Llywodraeth Cymru [cyrchwyd Medi 2022]

Datganiad Ystadegol Llywodraeth Cymru (2020) *Y Gymraeg: hyder ac agweddau (Arolwg Cenedlaethol Cymru): Ebrill 2017 i Fawrth 2018*, [cyrchwyd Medi 2022]

Y Swyddfa Ystadegau Gwladol. (2022) *Country and regional public sector finances, UK: financial year ending 2021* [cyrchwyd Hydref 2022]

Y Comisiynau y cyfeirir atynt

Yr Arglwydd Kilbrandon, cadeirydd (1973) *Report of the Commission, Royal Commission on the Constitution*, Yr Archifau Gwladol, Kew

Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Richard o Rydaman, y Cyfrin Gyngor, CF, cadeirydd (2004), *Adroddiad y Comisiwn ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Comisiwn Richard, Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, Llundain

Holtham, G. cadeirydd (2010) *Tegwch ac atebolrwydd: setliad ariannu newydd i Gymru*, Y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru, Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, Llundain

Silk, P. cadeirydd (2012) *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Ariannol i Gryfhau Cymru*, Adroddiad Rhif 1 y Comisiwn Silk, Yr Archifau Gwladol, Kew

Silk, P. cadeirydd (2014) *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru*, Adroddiad Rhif 2 y Comisiwn Silk, Yr Archifau Gwladol, Kew

Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiëdd, cadeirydd (2019), *Cyfiawnder yng Nghymru dros Bobl Cymru*, Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru, Llywodraeth Cymru, Caerdydd

Y Deddfwriaethau y cyfeirir atynt

Y Ddeddf Cyfreithiau yng Nghymru 1535 p.26 & 27 H 8 – Deddfau Senedd Lloegr

Y Ddeddf Cyfreithiau yng Nghymru 1542 p.26 34 a 35 H 8 – Deddfau Senedd Lloegr

Deddf Uno â'r Alban (Newidiad) 1707 p.40 6 Ann – Deddfau Senedd Prydain Fawr

Deddf Uno â Lloegr 1707 p.7 – Deddfau Hen Senedd yr Alban

Deddf Uno ag Iwerddon 1800 p.67 39 a 40 Geo 3 – Deddfau Senedd Prydain Fawr

Deddf Uno (Iwerddon) 1800 p.38 40 Geo 3 – Deddfau Hen Senedd Iwerddon

Deddf Cau ar y Sul (Cymru) 1881 p.61 44 a 45 Vict – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Addysg Ganolraddol Cymru 1889 p40 52 a 53 Vict – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf yr Eglwys yng Nghymru 1914 p.91 4 a 5 Geo 5 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf yr Iaith Gymraeg 1967 p.66 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Trosedd ac Anhrefn 1998 p.37 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Llywodraeth Cymru 1998 p.38 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Llywodraeth Cymru 2006 p.32 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Cymru 2014 p.29 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 Dccc – Deddfau gan y Cynulliad Cenedlaethol

Deddf Cymru 2017 p.4 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020 p.27 – Deddfau Cyffredinol Cyhoeddus y DU

Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 dsc. 1 – Deddfau Senedd Cymru

Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (Cymru) 2022 – Cyflwynwyd i Senedd Cymru 7 Mehefin 2022

Bil Llywodraeth Cymru (Pwerau Datganoledig) [Tŷ'r Arglwyddi]: Bil 17 2022-23 Tŷ'r Arglwyddi – Cyflwynwyd i Dŷ'r Arglwyddi, Senedd y DU, ar 6 Mehefin 2022

Darllen Pellach

Erthyglau, Adroddiadau a Chyhoeddiadau

Kenny, M. Rycroft, P. Sheldon, J. (2021) *Union at the Crossroads: Can the British state handle the challenges of devolution?* The Constitution Society

Ifan, G. Sion, C. Poole, E.G. (2020) *Wales' Fiscal Future: A path to sustainability?* Canolfan Llywodraethiant Cymru, Prifysgol Caerdydd

Nice, A. Paun, A. Hall, D. (2021) *The UK Shared Prosperity Fund: Strengthening the union or undermining devolution?* Institute of Government

Paun, A. Cheung, A. Nicholson, E. (2021) *Funding devolution: The Barnett formula in theory and practice* Institute for Government

Shuttleworth, K (2021) [Explainer: Senedd Cymru \(Welsh parliament\)](#), Institute for Government [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Paun, A. Sargeant, J. Nicholson, E. (2020) [Explainer: Sewel Convention](#) Institute for Government [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Cheung, A (2020) [Explainer: Barnett Formula](#) Institute for Government [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Paun, A. Sargeant, J. Shuttleworth, K. (2020) [Explainer: Devolution – Joint Ministerial Committee](#) Institute for Government [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Arnott, M (2020) *Missing Links: Past, present and future inter-parliamentary relations in the devolved UK*, Y Sefydliad Materion Cymreig

McEwen, N. Kenny, M. Sheldon, J. Swan, C.B. (2018) *Reforming Intergovernmental Relations in the United Kingdom*, Burnett Institute for Public Policy, Centre on Constitutional Change

McAllister, L. (2005) 'Proving the Value of Independent Commissions: A Critical Review of the Richard Commission on the Powers and Electoral Arrangements of the National Assembly for Wales' *Public Administration* 83(2), 493–512, 495-96.

Rowe, M. McAllister, L. (2006) 'The Roles of Commissions of Inquiry in the Policy Process' *Public and Policy Administration* 21 (Gaeaf), 99-115, 106.

Davies, G. Pritchard, H. (2021) *Constitution-Building in Wales: Finding Ways Forward Workshop Report* Canolfan Llywodraethiant Cymru, Prifysgol Caerdydd

Wincott, D. (2022) *UK Intergovernmental Relations (IGR): Machinery and Culture Changes*, UK in a Changing Europe [cyrchwyd Ionawr 2022]

Marmot, M. (2022) 'Book: Shutdown and after', *The Lancet*, Cyfrol 399, t.351-352

Tetlow, G. Pope, T. (2022) *What new institutions of economic policy would an independent Scotland need?* Economic Observatory [cyrchwyd Ionawr 2022]

Roy, G. McIntyre, S (2022) *Scottish independence: what are the big economic questions?* Economic Observatory [cyrchwyd Ionawr 2022]

Denham, J. Wilson, J. (2022), [Re-thinking Labour's Statecraft – Governing for Change](#), Labour List [cyrchwyd Hydref 2022]

Denham, J., 13 Mehefin 2022, [Labour can and must transform the UK into a union of nations – here's how](#), Labour List [cyrchwyd Hydref 2022]

Rutter, J., Carter, R. (2018) [National Conversation on Immigration: Final Report](#), British Futures and Hope Not Hate, [cyrchwyd Medi 2022]

Economist Intelligence Unit (2022) *Democracy Index 2021: The China Challenge* [cyrchwyd Hydref 2022]

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru (2020) [Gweinyddu nawdd cymdeithasol yng Nghymru: Tystiolaeth o ddiwygiadau posibl](#) [cyrchwyd Medi 2022]

Hayward, K., Komarova, M., Rosher, B., (2022) *Political Attitudes in Northern Ireland after Brexit and under the Protocol*, ARK ar y cyd â Phrifysgol Ulster a Phrifysgol y Frenhines Belfast, Diweddariad Ymchwil Rhif 147, [cyrchwyd Hydref 2022]

Paun, A., Nice, A., Rycroft, L. (2022) *How metro mayors can help level up England*, Institute for Government, [cyrchwyd Hydref 2022]

Torrance, D., (2022) 'This festering issue' – the legality of second independence referendum, Blog The Constitution Unit, Coleg Prifysgol Llundain [cyrchwyd Hydref 2022]

Murray, C., Evershed, J., (2022) *The disregard for Welsh ports during and since Brexit is part and parcel of Wales' wider marginalisation within the political economy of the UK*, LSE British Politics and Policy, blog ar y we [cyrchwyd Hydref 2022]

Brandily, P., Distefano, M., Donnat, H., Overman, H.G., Shah, K. (2022) *Bridging the gap: What would it take to narrow the UK's productivity disparities?* - analysis of the economic gaps between UK regions, and what could be done to try to reduce them, The Economy Inquiry 2030, the Resolution Foundation [cyrchwyd Hydref 2022]

Marmot, M. (2022) *The art of medicine: lower taxes or greater health equity*, The Lancet, Cyfrol 400, Rhifyn 10349, 352-353

Menon, A., Moy, W., Millard, S., Zaranko, B., Joyce, R., Willis, C., Redmond-Kind, G., Charlesworth, A., Sumption, M., William Walsh, P., Cheshire, P., Chalmers, M., McEwan, N., Jennings, W., Stoker, G. (2022) *The Conservative leadership contest: a guide to the policy landscape*, UK in a Changing Europe (UKICE) [cyrchwyd Hydref 2022]

Doyle, J., (2022) *The "Fiscal Deficit" in Wales: why it does not represent an accurate picture of the opening public finances of an Independent Wales*, Dublin City University

Annala, M., Gronchi, I., Leppänen, J., Mertsola, S., Sabel, C.F. (2021) *A Call for Humble Governments: How to Overcome Political Gridlock in Liberal Democracies*, Demos Helsinki, [cyrchwyd Hydref 2022]

Wyn Jones, R., Henderson (2022), *The Conservative Party's national question*, UK in a Changing Europe [cyrchwyd Hydref 2022]

Cyhoeddiadau Llywodraethau a Seneddau

Moss, N. (2020) *Bil y Farchnad Fewnol: Pa welliannau sydd wedi'u gwneud hyd yma?* Gwasanaeth Ymchwil y Senedd, Senedd Cymru [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Owen, G. Valsamidis, L. (2020) *Bil y Farchnad Fewnol yn dod yn gyfraith gwlad – Sut y mae'r Ddeddf wedi newid?* Gwasanaeth Ymchwil y Senedd, Senedd Cymru [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Owen, G. (2021) *Adroddiad yn canfod bod y Senedd yn 'rhy fach' a bod 'diffyg amrywiaeth' yn ei haelodaeth* Gwasanaeth Ymchwil y Senedd, Senedd Cymru [cyrchwyd Tachwedd 2021]

Gwasanaeth Ymchwil y Senedd (2021) *Etholiad y Senedd yn 2021: Papur briffio*, Senedd Cymru

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad (2021) *Adroddiad Gwaddol y Bumed Senedd*, Senedd Cymru

Ymchwil y Senedd (2021) *Beth fydd nesaf? Materion o bwys i'r Chweched Senedd*, Senedd Cymru

Swyddfa'r Cabinet (2013) *Memorandum of Understanding and Supplementary Agreements Between the United Kingdom Government, the Scottish Ministers, the Welsh Ministers, and the Northern Ireland*, Llywodraeth y DU, a gyflwynwyd i Senedd y DU, Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon, ac a osodwyd gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (2018) *Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd* Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Yr Arglwydd Dunlop (2019 a 2021) *Review of UK Government Union Capability*, Swyddfa'r Cabinet, Llywodraeth y DU

Dadl yn Nhŷ'r Arglwyddi, *Constitutional Commission*, Hansard, Cyfrol 822: trafodwyd ddydd lau 9 Mehefin 2022, Llywodraeth y DU [cyrchwyd Hydref 2022]

Gwasanaeth Llyfrgell Tŷ'r Arglwyddi (2022) *Union of the United Kingdom: under stress?* Senedd y DU [cyrchwyd Hydref 2022]

Tŷ'r Arglwyddi [United Kingdom: The Union](#), Hansard, Cyfrol 823: trafodwyd ddydd Iau 23 Mehefin 2022, Senedd y DU [cyrchwyd Hydref 2022]

Cyfarwyddiaeth y Cabinet a'r Cyfansoddiad (2022) [Independence in the modern world. Wealthier, happier, fairer: why not Scotland?](#) Llywodraeth yr Alban [cyrchwyd Hydref 2022]

Cyfarwyddiaeth y Cabinet a'r Cyfansoddiad (2022) [Renewing Democracy through Independence](#), Llywodraeth yr Alban [cyrchwyd Hydref 2022]

Llyfrau

Y Comisiwn Annibyniaeth (2020) *Towards an Independent Wales*, Ceredigion, Y Lolfa

Yes Cymru (2021) *Yes Cymru* (2021) Annibyniaeth yn dy boced, 5ed Argraffiad, Ceredigion, Y Lolfa

Hayward, W. (2022) *Independent Nation – Should Wales leave the UK?*, Biteback Publishing

Newyddiaduraeth

Wood, L., (2022) [Pennod 16 – towards a sustainable Welsh economy – independence versus the status quo](#), Leanne Wood Podcast, 17 Ebrill, [cyrchwyd Hydref 2022]

Hayward, W., 10 Mehefin 2022, [Welsh Government refuses to support UK funding allocations in Wales in tit-for-tat row](#) *Wales Online* [cyrchwyd Hydref 2022]

Wilks, R., 14 Mehefin 2022, [Richard Wyn Jones: debate on Wales' future 'lacks realism](#) *The National*, [cyrchwyd 2022]

Nation Cymru, 24 Mehefin 2022 [Tories go on the offensive over Constitutional Commission costs](#), [cyrchwyd Hydref 2022]

Fletcher, L. 30 Mehefin 2022, [Welsh independence is no longer a fringe issue, it's mainstream](#), *Wales Online* [cyrchwyd Hydref 2022]

Brown, H., 31 Gorffennaf 2022, [Liz Truss completely rules out Indyref2 'on my watch' in race for Conservative leadership](#), *The Scotsman* [cyrchwyd Hydref 2022]

The Times, 4 Awst 2022, *SNP should face Commons on dire record in power*

Gordon, T., 16 Awst 2022, Liz Truss says she would 'never ever' let her Union family split up as PM, *The Herald*, [Liz Truss says she would 'never ever' let her Union family split up](#) [cyrchwyd Hydref 2022]

Nation Cymru, 19 Awst 2022, [Wales and Scotland not nations and independence should be made 'impossible' says Lord Frost](#), [cyrchwyd Hydref 2022]

The Irish News, 22 Awst 2022, [Dame Arlene Foster and Scottish Tory leader Ruth Davidson teaming up to save the union](#)

The Times, 26 Awst 2022, *Yes Scotland mastermind Stephen Noon calls for Nicola Sturgeon to compromise*

O'Carroll, L., 2 Medi 2022, [Westminster dealings 'demoralising', say ex-ministers of devolved nations](#), *The Guardian* [cyrchwyd Hydref 2022]

Elgot, J. 22 Medi 2022, [Labour may abolish House of Lords if it wins next election, leaked report reveals](#), *The Guardian* [cyrchwyd Hydref 2022]

