



Canolfan
Llywodraethiant Cymru
Wales Governance
Centre



Brexit, Datganoli a Chymru

Hydref 2018

Cynnwys

Cyflwyniad		3
Brexit : Yr Heriau Cyfansoddiadol a Chyfreithiol i Ddatganoli	Yr Athro Jo Hunt	4
Brexit a chysylltiadau rhynglywodraethol o fewn y wladwriaeth	Dr Rosanne Palmer	7
Datblygiad economaidd rhanbarthol - beth nesaf?	Dr Jayne Woolford	11
Yn y cyfamser, ym Mrwsel...	Dr Rachel Minto	15
Barn y Cyhoedd yng Nghymru a Brexit	Yr Athro Roger Awan-Scully	19
Brexit ac Economi Cymru: Gwneud y Gorau o Sefyllfa Wael	Dr Ed Gareth Poole	22

Cyflwyniad

Ar 23 Mehefin 2016, pleidleisiodd 52.5% o ddinasyddion Cymru i adael yr Undeb Ewropeaidd (UE). Cymru oedd yr unig un o'r tair tiriogaeth ddatganoledig i bleidleisio i adael, ochr yn ochr â Lloegr. Mae'r broses o ymadael a'r UE wedi bod yn datblygu ers i 51.9% o ddinasyddion y DU bleidleisio i Adael. Er bod mwy na dwy flynedd ers y refferendwm, mae dyfodol y canlyniad terfynol yn parhau i fod yn aneglur.

Mae arwyddocâd sylfaenol i broses a chanlyniad Brexit ar Gymru, ar gyfer dyfodol datganoli yng Nghymru, a'i le yn y Deyrnas Unedig ehangach. Mae aelodaeth o'r UE yn dyddio o gyfnod cyn datganoli pwerau i Gymru o dan setliadau olynol 1999, ac mae wedi gosod fframwaith ar gyfer sut y caiff pwerau datganoledig eu harfer - o ran perthnasedd y rheolau a'r ffordd y cânt eu gwneud. Mae cwestiynau ynghylch pwy a sut y penderfynir ar y rheolau yn y meysydd polisi hyn ar ôl Brexit, wedi bod yn ddadl barhaus.

Mae'r adroddiad hwn yn ceisio rhoi cipolwg ar y rhyngweithio deinamig rhwng Brexit a datganoli yng Nghymru. Mae'n dechrau drwy ystyried goblygiadau cyfansoddiadol Brexit. Yna mae'n edrych ar yr hyn y mae proses Brexit wedi'i ddatgelu ynghylch rheoli cysylltiadau rhwng lefelau llywodraethau datganoledig a'r DU, a'r hyn y mae Brexit yn ei olygu i gysylltiadau Cymru â gweddill yr UE yn y dyfodol. Mae'n edrych ar ddyfodol datblygiad yr economi yn absenoldeb polisi cydlyniant yr UE. Yn olaf, mae'n archwilio agweddau'r cyhoedd tuag at Brexit ar ôl y refferendwm, a goblygiadau posibl Brexit ar gyfer economi Cymru.

Cefnogwyd yr adroddiad hwn gan Uwch Gymrodoriaeth ESRC a ddyfarnwyd i'r Athro Jo Hunt, Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth Caerdydd, o dan raglen *UK in a Changing EU*. Mae gan holl gyfranogwyr yr adroddiad gysylltiadau â Chanolfan Llywodraethiant Cymru ym Mhrifysgol Caerdydd, ac mae'r adroddiad yn dangos ehangder y gwaith a wneir ar draws y Ganolfan ar oblygiadau Brexit i Gymru.

I gael rhagor o wybodaeth am waith Canolfan Llywodraethiant Cymru, a manylion digwyddiadau cyhoeddus rheolaidd, gweler <http://sites.cardiff.ac.uk/wgc/>

I gael rhagor o wybodaeth am sefydliad yr ESRC *UK in a Changing Europe*, gweler <http://ukandeu.ac.uk>

Brexit : Yr Heriau Cyfansoddiadol a Chyfreithiol i Ddatganoli

Yr Athro Jo Hunt

A hithau'n ugain mlynedd bellach ers cymeradwyo'r ardrefniant datganoli gwreiddiol i Gymru,¹ dychwelwyd at y cytundeb hwnnw yn ddibynadwy o reolaidd yn y cyfnod ers hynny. Yn dilyn ymyraethau deddfwriaethol, cafwyd ehangiad cyson ym mhwerau'r sefydliadau Cymreig ac ymgorfforiad cynyddol o le Cymru yng nghyfansoddiad tiriogaethol y DG. Gam wrth gam, enillodd y Cynulliad fwy o rym i allu gwneud ei deddfwriaeth sylfaenol ei hun,² ochr yn ochr â phwerau deddfu gweithredol Llywodraeth Cymru; mae parhauster y Llywodraeth a'r Cynulliad wedi ei gadarnhau;³ a'i berthynas gyda Senedd San Steffan wedi'i ddiffinio mewn deddfwriaeth - gyda chyhoeddeb hunan-gyfngol San Steffan na fydd fel rheol yn deddfu heb gydsyniad y cynulliad mewn meysydd a ddatganolwyd.⁴ Yn y cam mwyaf diweddar, gwelwyd Cymru'n symud o fodel rhoi pwerau i fodel cadw pwerau, tebyg i'r hyn sydd yn cael ei weithredu yn yr Alban.⁵ O'i ddarllen unwaith, gellir dod i'r casgliad bod y camau blaengar a welir mewn cyfuniad â datblygu hanesion datganoli yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, yn cymryd y DG ymhellach i ffwrdd o fod yn wladwriaeth unedol. Ymddengys bod goruchafiaeth y model a seiliwyd ar sofraniaeth Senedd San Steffan yn cael ei herio, gan symud tuag at gysyniad cyfansoddiadol o'r DG fel un lle na fydd sofraniaeth yn cael ei gadw mewn un lle absoliwt mor aml, ac yn hytrach caiff ei wasgaru ar draws gydrannau cyfansoddiadol y DG. Er nad yw'n wladwriaeth ffederal (eto), nid yw'r term 'gwladwriaeth yr undeb' yn ymddangos yn gymwys i'w ddefnyddio yn nhermau'r DG.

Fodd bynnag, heriwyd y darlleniad penodol hwn o drefn gyfansoddiadol y DG yn uniongyrchol gan brosesau sydd yn ymwneud â gadael yr UE. Mae Brexit wedi dangos, dro ar ôl tro statws bregus datganoli, nid yn unig yng Nghymru, sydd ar ei hôl hi o gymharu â Gogledd Iwerddon a'r Alban o ran helaethrwydd a dyfnder pwerau'r gwledydd hynny. Cynrychiola ymagwedd Llywodraeth y DG her sylweddol i'r safbwynt datganoledig o'u lle yn nhrefn gyfansoddiadol y DG a chydraddoldeb parch maen nhw'n credu dylai fod yn sail i berthnasau rhyng-lywodraethol a rhyng-seneddol. Wrth i bob cam yn y broses o adael yr UE gael ei gymryd, o'r dyddiad a gafwyd y bleidlais yn y refferendwm (a feirniadwyd gan nifer i fod lawer yn rhy agos i etholiadau'r Cynulliad), i roi gwybod am y bwriad i adael o dan Erthygl 50, a'r penderfyniad ynglŷn â pha ffurf ar Brexit sydd yn cael ei gyrchu ac amlinelladau perthynas newydd gyda'r UE, mae ymglymiad a blaenoriaethau'r gweinyddiaethau wedi cael eu rhoi i'r neilltu. Cafodd goruchafiaeth or-redol Llywodraeth y DG, yn ymddwyn drwy sianeli Senedd San Steffan, eu hail-daeru'n gryf, heb fawr o sicrhad y caiff unrhyw gyfranogiad arwyddocaol ei wneud gan y sefydliadau datganoledig.

¹ Deddf Llywodraeth Cymru 1998, a gafodd ei ddisodli ar ôl hynny gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, ac a ddiwygiwyd yn ei dro gan Ddeddf Cymru 2014, a Deddf Cymru 2017.

² Cyflwynwyd pwerau deddfu sylfaenol ar gyfer y Cynulliad, sydd yn ei alluogi i wneud Deddfau deddfwriaethol mewn meysydd datganoledig yn 2014, yn dilyn pleidlais gadarnhaol yn refferendwm 2011.

³ Deddf Llywodraeth Cymru 2006, S A1, cyflwynwyd gan Ddeddf Cymru 2017.

⁴ Yr hyn a elwir yn Gonfensiwn Sewel, a welir nawr yn Neddf Llywodraeth Cymru t 2006 s 107 (6).

⁵ Mae Deddf Cymru 2017 yn cyflwyno newidiadau i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, gan restru materion a gedwir yn ôl i Lywodraeth y DG a / neu San Steffan yn llawn neu'n rhannol

Cefnogwyd yr haerriad cryf hwn o drefn gyfansoddiadol unedol, canolog gyda sofraniaeth Seneddol San Steffan wrth ei galon, gan Oruchel Lys y DG yn achos 2017 *Miller*.⁶ Ymhlith pethau eraill, cadarnhaodd y llys yr angen, o dan egwyddorion cyfansoddiadol y DG, i'r Senedd roi ei chefnogaeth cyn gallu cychwyn y broses o adael. Penderfynodd y llys nad oedd gan Senedd y DG y pwerau angenrheidiol i allu gweithredu ar ei phen ei hun a phenderfynu p'un a ddylid lansio'r broses o dan Erthygl 50 yng Nghytundeb yr UE neu beidio drwy hysbysu'r Aelod Wladwriaeth yn ffurfiol. Yn ychwanegol i hyn ac yn arwyddocaol iawn, fe benderfynodd y Goruchel Lys nad oedd Senedd San Steffan o dan unrhyw rwymedigaeth gyfreithiol i gael cydsyniad y cynullïadau a seneddau datganoledig cyn cychwyn ar hysbysu Cyngor Ewrop. Er i gonfensiwn Sewel ddod yn ddeddfwriaeth, gyda newidiadau i Ddeddf yr Alban a Deddf Llywodraeth Cymru yn datgan 'y caiff ei gydnabod na fydd Senedd San Steffan fel arfer yn deddfu mewn perthynas â materion sydd wedi eu datganoli, heb ganiatâd y Cynulliad,⁷ penderfynodd y Llys byddai'r rheol hyn yn cael ei weithredu fel cyfyngiad gwleidyddol yn hytrach nac un cyfreithiol. Gall Senedd San Steffan geisio cael cydsyniad y Cyrff Deddfwriaethol iddo weithredu ar draws y meysydd datganoledig, ond os na chaiff y cydsyniad hwnnw, does dim rhwystr cyfreithiol i atal Senedd San Steffan weithredu yn y modd y dymuna. Yn ôl y farn hon, nid yw goruchafiaeth San Steffan wedi ei leihau.

O ystyried bod hyn wedi dod mor fuan ar ôl yr holl addewidion a wnaed i'r Alban i gynyddu pwerau seneddol y wlad, fel rhan o adduned trawsbleidiol a wnaed yn ystod refferendwm yr Alban,⁸ ac o ystyried y bleidlais fwyafrifol i aros yn Ewrop a gafwyd yno, mae'r dull a ddefnyddiwyd i ymdrin â datganoli yn taro nodyn arbennig o gras. Wrth gwrs, yng Nghymru, pleidleisiodd y mwyafrif o blaid gadael yr UE. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio unioni hyn drwy fabwysiadu safbwynt o fod o blaid parhau i gymryd rhan yn yr undeb dollau a'r farchnad sengl. Mae hi hefyd wedi datgan ymrwymiad clir tuag at gadw hawliau ac amddiffyniadau rheoleiddiol mewn perthynas â materion cyflogaeth, cymdeithasol ac amgylcheddol a gafodd eu sicrhau o dan gyfraith yr UE.⁹ Mae llywodraethau Cymru a'r Alban yn gytûn ar y materion hyn ac wedi uno er mwyn cyflwyno eu cyd-fuddianau i lywodraeth y DG a Senedd Ewrop.

Cafodd ymateb a drefnwyd ar y cyd yn ofalus ei wneud o ganlyniad i benderfyniad llywodraeth y DG ynglŷn â ble i benni'r pwerau fyddai'n cael eu dychwelyd o Frwsel. Yn nrafft gwreiddiol darpariaethau dadleuol Deddf 2018 UE (Gadael) gwelwyd cyfyngiad newydd sylweddol ar gymhwysedd wedi ei ddatganoli - sef byddai'r cyrff deddfu datganoledig (ond nid Senedd San Steffan) yn cael eu hatal rhag deddfu lle bod cyfraith yr UE eisoes yn bodoli. Gan fod corff sylweddol o gyfraith yr UE yn gymwys ar hyd nifer o feysydd datganoledig gan gynnwys amaethyddiaeth a'r amgylchedd, byddai'r cyfyngiadau hyn yn treiddio'n ddwfn mewn i feysydd sydd yn dod o dan gyfrifoldeb datganoledig, ac yn gwneud y broses o greu polisi datganoledig rhesymegol a dealladwy bron yn amhosibl. Cymerwyd camau cydlynol gan Lywodraeth yr Alban a Chynulliad Cymru, oedd yn cynnwys cyflwyno gwelliannau a argymhellwyd ac a gytunwyd o flaen llaw, gwrthodiadau i ganiatáu cydsyniad deddfwriaethol i ddeddfwriaeth Gadael San

⁶ *R (on the application of Miller and another) v Secretary of State for Exiting the European Union* [2017] UKSC 5.

⁷ Deddf Llywodraeth Cymru 2006, s 107 (6).

⁸ <https://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/david-fernon-ed-miliband-nick-4265992>

⁹ Llywodraeth Cymru, Sicrhau Dyfodol Cymru, 2017.

Steffan, cyflwyno deddfwriaeth 'parhad' ddatganoledig cyfochrog, gwarchod y trefniadau datganoli, ac ochrgamu ymgeisiadau cychwynol y Ddeddf Gadael i gyfyngu meysydd sydd wedi eu datganoli.

Mewn ymateb i'r pwysau hyn, gwnaed newidiadau i ddarpariaethau'r Ddeddf Gadael a barodd i Lywodraeth Cymru ac i fwyafrif yn y Cynulliad i deimlo'n ddigon bodlon i gydsynio iddo, ac i gytuno i ddiddymu ei Ddeddf parhad a ddeilliodd o'r Undeb Ewropeaidd (Cymru). Mae'r Ddeddf Gadael, sef Cytundeb Rhynglywodraethol a lofnodwyd gan lywodraethau Cymru a'r DG ond nid Llywodraeth yr Alban, yn rhagweld yr angen am greu fframweithiau cyffredin ar draws y DG. Mae angen y rhain er mwyn gwneud y gwaith a wnaed yn flaenorol gan gyfraith yr UE i sicrhau y rhennir digon o nodweddion cyffredin yn y rheolau er mwyn sicrhau chwarae teg a chyfle cyfartal o fewn y DG.

Mae'r Ddeddf Gadael yn galluogi i weinidogion y DG wella'r mesurau cyfreithiol hynny o'r UE gall fod angen eu cadw o flaen cytuno ar reolau newydd ar gyfer y DG. Mae'r broses yn caniatáu mewnbwn - ond dim fetu - gan y cyrff deddfu datganoledig yn y penderfyniad i osod a bydd pawb yn ddarostyngedig i hynny - gan gynnwys ymrwymiad gwleidyddol i beidio â newid y gyfraith ar gyfer Lloegr, ochr yn ochr â'r ymrwymiad cyfreithiol i beidio newid y gyfraith yng Nghymru, yr Alban na Gogledd Iwerddon. Ond does dim byd a gyflawnwyd hyd yn hyn yn mynd i'r afael â'r mater mwy sylfaenol o sut olwg fydd ar gyd-lywodraethiant effeithiol yn y dyfodol - a sut fydd y gwahanol gyrff deddfwriaethol yn dod at ei gilydd i wneud cyfreithiau newydd ar gyfer y DG.

Felly bydd y broses o adael yr UE yn gofyn cwestiynau sylfaenol ynglŷn â'r hyn dylai rheolau'r DG fod, a sut ddylai'r broses o benderfynu hynny gael ei gynnal. Fe fydd yna angen am gydweithio a gweithio tuag at nod cyffredin a bydd hyn yn galw am gyfaddawdu gan y canol a'r datganoledig wrth i fframweithiau'r DG i gymryd lle'r rhai Ewropeaidd gael eu creu, a bydd her yn codi ynglŷn â sut mae sicrhau tegwch i wahanol gydrannau a safbwyntiau'r DG, o ystyried maint gymharol fawr Lloegr a'r diffyg a geir gan nad yw Lloegr yn llwyr ar wahân - dim ond drwy weinyddiaeth yn unig. Gall deddfu ar gyfer fframweithiau cyffredin ar gyfer y DG gael ei wneud drwy Ddeddfau Seneddol, er y byddai hynny'n codi pryderon ynglŷn â gwendidau confensiwn Sewel. Ar y llaw arall, gall mai drwy ddeddfu cydlynol rhwng y gwahanol gyrff deddfwriaethol y daw hyn, ond bydd pryderon y gallai'r ymagwedd a fabwysiadwyd ar gyfer Lloegr mewn termau ymarferol, ddod yn batrwm diodyn ar gyfer y DG yn gyffredinol.

Mae datganoli o fewn y DG wedi cael ei angori o fewn system gyfansoddiadol yr UE sydd yn gwrthgytbwyso'r nod o gyrraedd marchnad sengl â pharch i hawliau ar lefelau lleol a rhanbarthol, drwy egwyddor gyfreithiol a gwleidyddol sybsidiaredd (sef yr egwyddor o wneud penderfyniadau ar y lefel effeithiol isaf). Os mai Confensiwn Sewel yw'r peth agosaf gall y DG ei gynnig i'r egwyddor o sybsidiaredd, yna fe fydd pryderon yn bodoli ynglŷn â hawliau a buddiannau'r cenhedloedd datganoledig wrth lywodraethu mewn Teyrnas Gyfunol yn dilyn Brexit.

Brexit a chysylltiadau rhynglywodraethol o fewn y wladwriaeth

Dr Rosanne Palmer

Mae Brexit, yn anochel, yn cynrychioli prawf sylweddol o'r dulliau ar gyfer rheoli cysylltiadau rhwng lefelau llywodraethau yn y DU. Fel y gwyddom, er bod y rhan fwyaf o bobl yng Nghymru a Lloegr wedi pleidleisio i adael yr UE, pleidleisiodd yr Alban a Gogledd Iwerddon i aros yn rhan o'r UE. Mae canlyniad y refferendwm yng Nghymru wedi arwain at bryderon y bydd buddion Cymru yn cael eu "hesgeuluso," yn enwedig gan nad yw Cymru yn cael ei hystyried ei bod yn cynrychioli "penblethau cyfansoddiadol a gwleidyddol uniongyrchol" o'r fath fel yr Alban a Gogledd Iwerddon.¹⁰

Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (JMC) yw'r dull ffurfiol ar gyfer rheoli cysylltiadau rhwng y llywodraeth ganolog a'r llywodraeth ddatganoledig, a sefydlwyd ym 1999 drwy Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhwng y llywodraethau¹¹. Y bwriad gwreiddiol oedd creu fforwm amlochrog ar gyfer trafod materion a gedwir yn ôl i'r llywodraeth ganolog, a oedd yn cael effaith ar gyfrifoldebau datganoledig a materion eraill a oedd o fudd i'r ddwy ochr, yn ogystal â bod yn ddull ar gyfer datrys anghydfodau. Mae cyfarfod Cyd-bwyllgor y Gweinidogion yn cynnwys y Prif Weinidog a'i swyddogion cyfatebol datganoledig, a dylai gyfarfod bob blwyddyn er na wnaeth gyfarfod rhwng 2002 a 2008. Mae nifer o is-bwyllgorau hefyd wedi'u sefydlu i ymdrin â materion penodol.

Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (E) oedd un o'r is-bwyllgorau, a gadeiriwyd yn gyntaf gan yr Ysgrifennydd Tramor yna'r Gweinidog Gwladol dros Ewrop, a bwriad yr is-bwyllgor oedd trafod materion a oedd yn ymwneud â'r Undeb Ewropeaidd (UE) Roedd Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (E) yn cynrychioli cydnabyddiaeth ymarferol ar ran Llywodraeth y DU o ran buddiant datganoledig ym materion yr UE. Er bod materion yr UE, yn dechnegol, yn gymhwysedd a gedwir yn ôl i Lywodraeth y DU, oherwydd y gorgyffwrdd rhwng cymwyseddau'r UE a chymwyseddau datganoledig, a rôl y sefydliadau datganoledig o ran gweithredu deddfwriaeth yr UE, sicrhawyd buddiant datganoledig sylweddol dros faterion sy'n ymwneud â pholisïau'r UE lle roedd ganddynt gyfrifoldeb domestig drostynt.

Un sianel yn unig oedd Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (E) o ran y ddwy lefel o lywodraeth ar faterion sy'n ymwneud â'r UE. Cynhaliwyd y rhan fwyaf o'r gwaith ymgysylltu datganoledig domestig â datblygiad sefyllfa'r DU o ran polisïau'r UE drwy gysylltiadau dwyffordd ar lefel swyddogol, fel y rhagwelwyd yn y Concordat ar Gydgyssylltu Materion Polisi'r Undeb Ewropeaidd 1999. Roedd cysylltiadau dwyochrog o'r fath yn dibynnu'n fawr ar ewyllys da, ymddiriedaeth a chynnal yr egwyddor o gyfrinachedd. Mae'r rhan fwyaf o'r gwaith cysylltu rhynglywodraethol ar y cyd wedi digwydd drwy'r sianeli hyn, yn hytrach na thrwy Gyd-bwyllgor y Gweinidogion (E). Mae proses Brexit wedi tynnu sylw at y straen yn y dulliau ffurfiol ac anffurfiol ar gyfer rheoli cysylltiadau rhynglywodraethol o fewn gwladwriaeth y DU.

¹⁰ Pwyllgor Undeb Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi: *Brexit. Devolution*, 19 Gorffennaf 2017, HL Papur 9, 2017-19, para 8

¹¹ Yn dilyn hynny, mae'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth gwreiddiol wedi'i ddiwygio.

I gydnabod y bleidlais i adael yr UE yng Nghymru, mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio ymgysylltu'n adeiladol â Llywodraeth y DU ynghylch proses Brexit. Mae wedi cyhoeddi cyfres o bapurau sefyllfa. Cynhyrchwyd y cyntaf o blith y rhain, *Diogelu Dyfodol Cymru* ar y cyd â Phlaid Cymru ym mis Ionawr 2017. Daeth *Brexit a Datganoli* yn dilyn hyn ym mis Mehefin 2017, a oedd yn ymdrin â'r heriau cyfansoddiadol y mae Llywodraeth Cymru wedi eu nodi sy'n dod i'r amlwg, neu sy'n gwaethygu o ganlyniad i broses Brexit, a *Brexit a thegwch o ran symudiad pobl* ym mis Medi 2017. Mae papurau pellach wedi ymdrin â phynciau sy'n ymwneud â buddsoddi rhanbarthol a pholisi masnach. Nid yw Llywodraeth y DU wedi ymateb gan ddefnyddio'r un dull ymarferol hwn, gyda'r Prif Weinidog yn nodi yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ym mis Tachwedd 2017, nad oedd unrhyw ymateb ffurfiol i'r papurau hyn gan Lywodraeth y DU¹².

Roedd arwyddion cychwynnol Llywodraeth y DU o ran ymgysylltu â'r gweithrediaethau datganoledig yn ymddangos yn gadarnhaol. Sefydlwyd fforwm newydd sef Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE)¹³ fel sianel ar gyfer trafod materion sy'n ymwneud â Brexit. Er gwaethaf yr arwydd cadarnhaol hwn, yn ôl pob golwg, mae Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) wedi dioddef yr un gwendidau a nodwyd eisoes yn y ffordd yr oedd Cyd-bwyllgor y Gweinidogion yn gweithio. Roedd ei gyfarfodydd yn ysbeidiol nes diwedd 2017. Yn ei hanfod, roedd diffyg rhaglen waith ar gyfer y dyfodol ganddo, ac ysgrifenyddiaeth rithwir yn unig wedi'i darparu gan swyddogion Llywodraeth y DU. Yn hanfodol, nid oedd gan Gyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) yr awdurdod i wneud penderfyniadau¹⁴. Yn ôl Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, Mark Drakeford, sydd â chyfrifoldeb arbennig dros faterion sy'n ymwneud â Brexit ochr yn ochr â'r Prif Weinidog, mae'r Cyd-bwyllgor wedi bod yn rhywle ar gyfer mynegi barn nid ar gyfer dod i gytundeb¹⁵.

O ganlyniad, bu galwadau dro ar ôl tro i wneud Cyd-bwyllgor y Gweinidogion yn fecanwaith mwy effeithiol ar gyfer rheoli cysylltiadau rhynglywodraethol¹⁶. Ystyrir y mater hwn yn fwyfwy pwysig yn wyneb yr angen i gyflwyno fframweithiau cyffredinol i ategu marchnad fewnol y DU ar ôl Brexit, er mwyn cymryd lle'r rhai hynny a ddarperir eisoes drwy fod yn aelod o Farchnad Sengl yr UE. Problem benodol yw nad yw Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) yn cael ei ystyried yn gyfarfod hafal gan y gweithrediaethau datganoledig, ac yn ôl pob sôn, nid yw wedi cael ei drin fel y cyfryw gan lywodraeth ganolog y DU.

Problem arall oedd cyfathrebu gwael. Er enghraifft, ni wnaeth Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) roi cyfle i drafod y llythyr a wnaeth danio Erthygl 50 o'r Cytuniad ar yr Undeb Ewropeaidd, a ddechreuodd y trafodaethau dros y DU yn gadael yr UE. Ystyriwyd bod cyfathrebu da wedi bod yn ganolog i gynnal cysylltiadau da

¹² Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Sesiwn Dystiolaeth, 27 Tachwedd 2017, para 43 (Prif Weinidog, Carwyn Jones)

¹³ Negodiadau Ewropeaidd

¹⁴ Papur 9 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Gorffennaf 2017, paragraffau 276 – 294

¹⁵ *ibid*, para 279

¹⁶ Er enghraifft, Papur 9 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Gorffennaf 2017; Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol Tŷ'r Cyffredin: *Datganoli ac Ymadael yr UE a Chymal 11 o Fil yr UE (Ymadael)*. *Materion i'w Hystyried*, HC484, 29 Tachwedd 2017, Sesiwn 2017-19; Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol Cynulliad Cenedlaethol Cymru: *Y Goblygiadau i Gymru yn Sgîl Gadael yr Undeb Ewropeaidd*, Ionawr 2017

rhwng y ddwy lefel o lywodraeth o ran datblygu sefyllfaoedd polisiau'r UE yn y gorffennol. Mae'n bosibl bod yr ymagwedd hon gan Lywodraeth y DU wedi'i llywio gan y sefyllfa amlwg yn y Papur Gwyn 'Bil y Diddymu Mawr', sef bod materion yr UE yn gymhwysedd a gedwir yn ôl gan Lywodraeth y DU, ac y bydd y trafodaethau gyda'r sefydliadau datganoledig yn cael eu trin "ar y cyd"¹⁷. Byddai mabwysiadu'r safbwynt hwn, boed hynny'n fwriadol neu beidio, yn anwybyddu'r cryn ddiddordeb sydd gan y sefydliadau datganoledig yng nghanlyniad Brexit, a'r amodau y mae'r Deyrnas Unedig yn gadael yr Undeb Ewropeaidd yn seiliedig arnynt.

Mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban wedi pwysleisio bod angen dybryd i ddatblygu dulliau ymgynghori mwy effeithiol yn wyneb proses Brexit yn ogystal â'r angen i gytuno ar fframweithiau cyffredinol yn y DU yn y dyfodol. Mae Pwyllgor Ewropeaidd Tŷ'r Cyffredin a Phwyllgor Gweinyddu Cyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin hefyd wedi galw ar Lywodraeth y DU i wneud dull gweithredu Cyd-bwyllgor y Gweinidogion yn fwy effeithiol, ac mae Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol Cynulliad Cenedlaethol Cymru hefyd wedi galw am drefniadau mwy teg ar gyfer hwyluso cysylltiadau rhynglywodraethol yn y DU¹⁸.

Ym mis Mai 2018, sefydlwyd corff newydd, sef y Fforwm Gweinidogol (Negodiadau'r UE). Cynhaliwyd ei gyfarfod cyntaf yng Nghaeredin, er y cafodd ei gadeirio gan aelodau o Lywodraeth y DU, sef y Gweinidog dros y Cyfansoddiad, yr Is-Ysgrifennydd Gwladol Seneddol a'r Adran dros Adael yr Undeb Ewropeaidd. Mae'r Fforwm Gweinidogol yn dod o dan Gyd-bwyllgor y Gweinidogion. Yn rhan o'i agenda gyntaf, cafwyd trafodaeth ar Bapur Gwyn Llywodraeth y DU ynghylch perthynas y DU â'r UE yn y dyfodol, rôl y Fforwm Gweinidogol yn ymarferol a'i gynllun ar gyfer y dyfodol¹⁹.

Mae Prif Weinidog Cymru wedi galw am Gonfensiwn Cyfansoddiadol i edrych ar y materion ehangach sy'n ymwneud â'r ffordd y caiff datganoli a chysylltiadau rhynglywodraethol yn y DU eu rheoli. Mae Llywodraeth Cymru yn dadlau'n gyson na ddylid gadael i broses Brexit danseilio datganoli, ond yn hytrach, dylid sicrhau "cydweithrediad dwys a chynaliadwy"²⁰ rhwng y gwahanol lefelau o lywodraeth ar ôl Brexit. Yn benodol, mae Llywodraeth Cymru wedi pwysleisio y "bydd angen trefniadau newydd ar gyfer ymgynghori, dod i benderfyniadau ar y cyd a chyflawni ar y cyd"²¹ ac mae wedi awgrymu sefydlu Cyngor Gweinidogion y DU. Mae hyn yn golygu naill ai cryfhau'r dulliau presennol neu gyflwyno dulliau newydd mwy cadarn yn eu lle, er bod safbwyntiau'n amrywio ynghylch p'un a ddylai fod gan ddulliau o'r fath statws statudol.

Yng nghyfarfod llawn Cyd-bwyllgor y Gweinidogion, a gadeiriwyd gan y Prif Weinidog ar 14 Mawrth 2018, cafwyd trafodaethau o ran y gwaith a gynhaliwyd gan Gyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) hyd yn hyn, a rôl y trafodaethau datganoledig yng ngham nesaf y trafodaethau i adael yr UE. Cytunwyd hefyd y dylai swyddogion adolygu ac adrodd i'r Gweinidogion ynghylch y strwythurau rhynglywodraethol presennol, gan gynnwys y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth, i sicrhau eu bod yn addas at y diben yn

¹⁷ Adran dros Adael yr Undeb Ewropeaidd: *Legislating for the United Kingdom's withdrawal from the European Union* (Cm 9446), Mawrth 2017, para 4.4

¹⁸ Y Pwyllgor Materion Allanol, Ionawr 2017, para 220

¹⁹ <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-forum-communique-24-may-2018>

²⁰ Llywodraeth Cymru: *Brexit a Datganoli*, (Llywodraeth Cymru, Caerdydd, 15 Mehefin 2017): t6

²¹ *ibid*

wyneb ymadael â'r UE²². Nid yw'r amserlen sy'n gysylltiedig â'r ymrwymiad hwn yn eglur, ac nid oes unrhyw gytundeb ychwaith o ran gweithredu unrhyw argymhellion sy'n dilyn. Fodd bynnag, heb ddiwygio neu roi dulliau newydd yn lle'r hen ddulliau, mae'n anodd gweld sut y gall y sefydliadau datganoledig fod yn hyderus o ran sicrhau bod eu buddiannau'n cael eu hystyried, naill ai yn rhan o broses Brexit neu wrth ddatblygu fframweithiau cyffredin ar ôl Brexit.

Datblygiad economaidd rhanbarthol - beth nesaf?

Dr Jayne Woolford

Bydd y ffaith fod polisi rhanbarthol yr UE yn dod i ben ac y bydd polisi newydd yn cael ei baratoi i ddelio ag anghydraddoldeb rhanbarthol, yn elfen hanfodol bwysig i Gymru mewn perthynas â Brexit. Mae Cymru wedi mwynhau lefelau llawer uwch o arian o dan Bolisi Cydlyniant yr UE - neu bolisi rhanbarthol - na rhannau eraill o'r DU, ac mae'n un o ddwy 'ranbarth' yn unig yn y DU oedd yn fuddiolwyr net o ganlyniad i fod yn aelod o'r UE.²³ Yn y cyfnod hyd at y refferendwm, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd, David Cameron, na allai Cymru ddisgwyl derbyn yr un lefelau o arian pe byddai Brexit yn digwydd; roedd ffigyrau allweddol yr ymgyrch Gadael yn gwrth-ddweud y datganiad hwn gan honni y byddai arian cyfatebol ar gael.²⁴

Arian gan yr UE neu'r DU?

Hanner ffordd drwy broses dwy flynedd o hyd Erthygl 50, ac ar ddiwedd cyfnod 1 y trafodaethau, roedd diffyg eglurder o hyd ynghylch o ble bydd yr arian yn dod yn y dyfodol yn y cyfnod yn syth wedi i'r DU adael yr UE ym mis Mawrth 2019.²⁵ Ym mis Hydref 2016, cyhoeddodd Trysorlys Ei Mawrhydi (HMT) y byddai'r holl brosiectau dan contract Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewrop (ESIF) *cyn ymadawiad y DU o'r UE* yn cael eu gwarantu; byddai hyn yn "sicrhau na fydd hyn yn tarfu ar brosiectau (ac nad oes) unrhyw gymuned yn colli allan."²⁶ Yn dilyn hynny, cyhoeddwyd olynnydd i Arian Cydlyniant yr UE ym mis Mai 2017 ar ffurf 'Cronfa Ffyniant Cyffredin' (SPF) y DU a fyddai'n defnyddio "arian y gronfa strwythurol sy'n dod yn ôl i'r DU yn dilyn Brexit" i ddisodli arian yr UE mewn rhannau tlotach o'r DU.²⁷

Fodd bynnag, roedd y cam cyntaf o drafodaethau Brexit a gwblhawyd ym mis Rhagfyr 2017 yn cynnwys cytundeb y byddai'r DU yn parhau i fod yn rhan o gyllidebau blynyddol yr UE tan ddiwedd 2020, ac mewn rhaglenni Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewrop (ESIR) hyd nes diwedd y rhaglenni (y tu hwnt i 2023).²⁸ Roedd yr 'adroddiad ar y cyd' hefyd yn cynnwys y posibilrwydd o ganiatáu i'r DU gymryd rhan yn rhaglen gyllid yr UE ar ôl 2020 fel gwladwriaeth nad yw'n aelod o'r UE. Nodwyd yn benodol y byddai trefniadau cefnogi o dan PEACE ac INTERREG yn y dyfodol - sy'n cynnwys cydweithrediad

²³Mae Cymru yn elwa'n flynyddol o £79 y person drwy fod yn aelodau o'r UE.

<http://sites.cardiff.ac.uk/WGC/files/2016/05/Estimating-Wales%E2%80%99-net-contribution-to-the-European-union.pdf>

²⁴http://www.voteleavetakecontrol.org/leave_ministers_commit_to_maintain_eu_funding.html;
<http://gov.wales/newsroom/firstminister/2016/160627cabinetstatement/?lang=en>

²⁵Am ddadansoddiad manylach, darllenwch: Woolford, J, 2018, *Uncertainty in ESIF Programming and Regional Policy in the UK: An Article 50 Half-Time Analysis*, European Structural and Investment Funds Journal, Vol 6(2) (forthcoming).

²⁶<https://www.gov.uk/government/news/further-certainty-on-eu-funding-for-hundreds-of-British-projects>; <https://www.gov.uk/government/news/Chancellor-Philip-Hammond-guarantees-eu-funding-Beyond-date-uk-Leaves-the-eu>, <https://www.theguardian.com/politics/2017/jul/28/treasury-eu-regeneration-funds-brexit-uk-eu>

²⁷<http://www.BBC.co.uk/news/uk-wales-politics-39965358>

²⁸<https://www.gov.uk/government/publications/joint-report-on-progress-during-phase-1-of-negotiations-under-article-50-teu-on-the-uks-orderly-withdrawal-from-the-eu>

rhanbarthol rhwng awdurdodau yn Iwerddon a'r DU (ac yn ehangach) - yn cael eu 'hystyried yn ffafriol'.²⁹

Y DU yn cymryd rhan fel Trydedd Wlad

Fodd bynnag, er y byddai'r DU yn y sefyllfa hon yn cyfrannu'n ariannol at y Fframwaith Ariannol Amlflwydd (MFF)³⁰ fel pe bai dal yn Aelod-wladwriaeth ac yn gorfod parhau i gydymffurfio â holl ddeddfwriaeth berthnasol yr UE sy'n ymwneud â'r rhaglenni (ac yn ehangach), statws Trydedd Wlad fydd gan y DU o 30 Mawrth 2019 ymlaen. Mae canllawiau'r UE o fis Rhagfyr 2017 ymlaen yn nodi "na fydd y DU, fel Trydedd Wlad, yn parhau i gymryd rhan ym mhrosesau penderfynu cyrff, swyddfeydd ac asiantaethau'r Undeb".³¹ Mae cyfarwydddebau trafodaethau'r Cyngor yn datgan ymhellach, o fis Ionawr 2018 ymlaen, y bydd y DU yn gaeth i unrhyw rwymedigaeth gyfreithiol ond ni fydd yn gallu cyfrannu mewn cyrff, cyfarfodydd na phwyllgorau lle cynrychiolir Aelod-wladwriaethau. Er "yn eithriadol ar bob achos, gallai'r Deyrnas Unedig gael ei gwahodd, *heb hawliau pleidleisio*, [my italics] i gyfarfodydd o'r fath ar yr amod: bod y drafodaeth yn ymwneud ac yn cyfeirio at weithredoedd unigol y DU neu i unigolion cyfreithiol o'r DU; neu - bod presenoldeb y Deyrnas Unedig yn angenrheidiol ac er budd yr Undeb."³² Mae hyn yn codi cwestiynau ynghylch statws cyfreithiol strwythurau rhaglenni gwneud penderfyniadau'r DU, megis y Pwyllgor Monitro Rhaglenni (PMC), o dan fframwaith rheoleiddio Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewrop ar ôl mis Mawrth 2019. A fydd partneriaid y DU sy'n ymwneud â rhaglenni Cydweithredu Tiriogaethol Ewropeaidd yn cael eu trosglwyddo i statws Trydedd Wlad mewn Pwyllgorau Monitro Rhaglenni (PMCs) yn y cyfnod pontio, ac a fydd hawliau pleidleisio yn cael ei ddsbarthu ymysg partneriaid Aelod-wladwriaethau eraill? Beth am y sefyllfa oedd pan mae sefydliadau'r DU yn gweithredu fel Awdurdodau Rheoli Rhaglenni (MA)? Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru (WEFO) yw'r Awdurdod Rheoli ar gyfer rhaglen Cymru-Iwerddon. Fodd bynnag, gallai fod mewn Trydedd Wlad cyn diwedd cyfnod y rhaglen gan olygu na allent gymryd rhan a phleidleisio ar brosiectau a gyflwynwyd ar gyfer cyllid nac mewn cyfarfodydd y mae'n gyfrifol am eu trefnu. Nid oes Trydedd Wlad wedi cymryd rhan gyda statws cyfartal erioed o'r blaen. Mae Trydedd Wlad fel arfer yn cymryd rhan drwy ddefnyddio eu harian eu hunain sy'n cyfateb i Gronfa Datblygu Ranbarthol Ewrop, ac mae'n rhaid i gefnogaeth ariannol gan y Gronfa a weithredir mewn Trydedd Wlad fod yn bennaf er budd rhanbarthau'r UE.

Cytunir ar ddim byd...

Mae'r cytundeb ym mis Rhagfyr 2017 yn seiliedig ar yr egwyddor '*cytunir ar ddim byd hyd nes y cytunir ar bopeth*'. Caiff trafodaethau eu hystyried fel 'un pecyn' ac 'ni ellir dod i

²⁹ Mae rhaglenni INTERREG yr UE neu amcan Cydweithrediad Tiriogaethol Ewropeaidd yn dyddio'n ôl i ddechrau'r 1990au ac yn cynnwys cydweithredu trawsffiniol, rhyngwladol a rhynggranbarthol. Sefydlwyd rhaglen PEACE yng nghanol y 1990au fel rhaglen gydweithredu drawsffiniol rhwng Iwerddon a'r DU i gefnogi cydlyniant rhwng cymunedau oedd yn gysylltiedig â'r gwrthdaro yng Ngogledd Iwerddon a'r siroedd ar y ffin yn Iwerddon. Roedd hefyd yn hyrwyddo sefydlogrwydd economaidd a chymdeithasol.

³⁰ Y Fframwaith Ariannol Amlflwydd, sydd fel arfer dros gyfnod o saith mlynedd, yw cyllideb hirdymor yr UE. 2014-2020 yw cyfnod y fframwaith presennol.

³¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/32236/15-euco-art50-guidelines-en.pdf>

³² <http://www.consilium.europa.eu//Media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf>

gytundeb ar eitemau unigol ar wahân'.³³ Mae hyn yn awgrymu natur fregus y cytundeb, ac ni fydd yr un ohonynt yn cael eu rhoi ar waith petai'r trafodaethau dilynol yn dod i ben. Yn yr un modd, ni chaniateir i drafodaethau ail gam ar drefniadau pontio a'r fframwaith ar gyfer perthynas y DU yn yr UE yn y dyfodol barhau os nad ystyrir bod ymrwymadau'r cam cyntaf yn cael eu 'parchu'n llawn a'u cyfieithu'n ddidwyll' yn y Cytundeb Ymadael.³⁴ Mae unrhyw fethiant posibl yn y cytundeb yn cynnwys y perygl na fydd y polisi rhanbarthol yn gallu parhau o dan fframwaith yr UE, a bod angen i Drysorlys Ei Mawrhydi allu gwarantu cynllun wrth gefn...

Peryglon rhaglennu dros gyfnodau byrrach

Er gwaethaf pwyslais Trysorlys Ei Mawrhydi na fydd unrhyw gymuned yn colli cyfle o dan ei warant, byddai'n gwbl amhosibl i Gymru dderbyn yr un lefel o gyllid pe byddai rhaglenni dros gyfnodau byrrach. Byddai'r warant yn cynnwys arian a *gontractiwyd i brosiectau* hyd at y diwrnod mae'r DU yn gadael yr UE. Byddai unrhyw arian arall a ddyrannwyd i'r rhaglen ond heb fod yn ymrwymedig ar y pwynt hwnnw yn cael ei golli. Byddai hyn yn gadael diffyg ariannol rhwng y swm sydd wedi'i ymrwymo ar lefel prosiectau unigol, a'r cyfanswm a ddyrannwyd yn wreiddiol o dan y rhaglen 7 mlynedd. Nid yw'n syndod, felly, nad yw'n edrych fel petai'r rhaglenni a gyflymwyd am fodloni targedau. Nod Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru (WEFO) oedd ymrwymo 80% o'r arian erbyn diwedd 2017 a 100% erbyn diwedd 2018³⁵. Fodd bynnag, ym mis Rhagfyr 2017, 63% oedd yr ymrwymiad ar gyfer rhaglenni Cronfa Datblygu Ranbarthol Ewrop (ERDF) yng Nghymru, a 73% ar gyfer Cronfa Gymdeithasol Ewrop (ESF). Yn ôl y canrannau, ychydig iawn oedd y cynnydd mewn ymrwymiad yn y 12 mis blaenorol o ganlyniad i amrywiadau mewn cyfraddau cyfnewid³⁶ a'i fod wedi cynyddu gwerth cyffredinol y rhaglenni sydd wedi'u prisio ar sail yr ewro.

O ran y broses, mae'n annhebygol y bydd Trysorlys Ei Mawrhydi yn gallu ailosod systemau cyllido erbyn 30 Mawrth 2019. A fydd Trysorlys Ei Mawrhydi yn cymryd drosodd y trefniadau cytundebol cyfredol gyda phrosiectau a wneir gan Gronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewrop (ESIF) Awdurdodau Rheoli (MA) - *a ddynodir yn gyfreithiol o dan fframwaith rheoleiddio'r UE?* Neu, a roddir awdurdod cyfreithiol i'r Awdurdodau Rheoli dalu arian Trysorlys Ei Mawrhydi o fewn fframwaith cyfreithiol y DU? Mae agweddau technegol eraill yn ychwanegu rhagor o gymhlethdodau. Mae partneriaid arweiniol y DU o dan raglenni Cydweithredu Tiriogaethol Ewropeaidd (ETC) yn gyfrifol am dderbyn arian gan y Comisiwn Ewropeaidd a dyrannu'r arian i bartneriaid - sut caiff y llifau ariannu hyn eu haddasu ar ôl Brexit os caiff arian ei warantu gan Drysorlys Ei Mawrhydi? Mae'r ffaith y bydd y rhaglenni yn parhau i fod ar waith o dan

³³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brexite-guidelines-22017/>

³⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/annex_commissions_recommendation_20-12-2017.pdf

³⁵ <http://gov.wales/docs/wefo/publications/170914-pmc-minutes-sept-17-en.pdf>

³⁶ Hyd at ganol 2017, €1.25/£1 oedd y gyfradd gyfnewid a ddefnyddiwyd gan Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru fel Awdurdod Rheoli at ddibenion cynllunio. Gostyngwyd y gyfradd wedyn i €1.17/£1 (papurau Pwyllgor Monitro Rhaglenni Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru). €1.13662/£1 oedd y gyfradd gyfnewid a ddefnyddiwyd gan y Comisiwn Ewropeaidd ym mis Tachwedd.

reolau'r UE yn lleihau'n sylweddol y posibilrwydd y gallai cymunedau a phrosiectau yng Nghymru golli eu harian neu gael eu tarfu.

Mae pryder hefyd, os na fydd Llywodraeth y DU yn trin y trafodaethau hyn yn sensitif, ac y gallai 'dim cytundeb' neu 'gytundeb gwael' beri i'r rhaglenni neu brosiectau hyn fethu o ganlyniad i Brexit, a fydd y DU, neu sefydliadau yn y DU, yn gyfrifol am unrhyw atebolrwydd neu iawndal yn y dyfodol? Er budd ewylllys dda ddiplomyyddol, yn sicr byddai'n ddoeth i Lywodraeth y DU geisio amharu cyn lleied â phosibl ar raglenni Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewrop (ESIF) partneriaid yr UE. Dyma beth wnaeth y Prif Weinidog ei awgrymu yn ei haraith yn Fflorens ym mis Hydref 2017 pan addawodd na fyddai partneriaid yr UE yn derbyn llai nac yn talu mwy yn ystod y cyfnod cyllideb gyfredol.

Cronfa Rhannu Ffyniant y DU

Ar ôl 2020, disgwylir i'r 'Gronfa Rhannu Ffyniant' fod y cyfrwng i leihau anghydraddoldebau ar draws y pedair gwlad a chynyddu cynhyrchiant: bydd yn rhatach i'w gweinyddu, yn llai biwrocraidd ac wedi'i thargedu'n well.³⁷ Hyd yma, mae'r amcanion i'w hariannu, y mecanweithiau a'r dulliau dynodi ardaloedd a gweithgareddau cymwys, yn ogystal â threfniadau llywodraethu yn parhau i fod yn aneglur. Nid yw'n amlwg pryd y gallai'r gronfa hon ddod i fodolaeth a pha "arian o'r gronfa strwythurol" sy'n dod yn ôl er mwyn i'r DU ei hariannu.

O safbwynt Cymru, rhaid ystyried a fydd y gronfa'n cael ei datganoli yn unol â rhaglenni cyfredol yr UE, neu ai San Steffan fydd yn ei dylunio a'i gweinyddu. A fydd Cymru ar ei cholled o dan y gronfa newydd sydd, yn ôl pob golwg, yn awgrymu y bydd arian ar gyfer 'pob rhanbarth' a 'phob rhan o'r wlad' yn hytrach na dull wedi'i dargedu'n ddaearyddol i leihau anghydraddoldeb? Dywedodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru, Alun Cairns, y bydd Cymru yn cael ei 'chyfran deg', ond mae wedi dadlau yn y gorffennol bod disodli un ffynhonnell arian ag un arall, h.y. defnyddio cronfeydd domestig i ddirprwyo cronfa'r UE, yn methu'r pwynt.³⁸ Mae angen rhagor o eglurder ynghylch elfennau sefydliadol ac ariannol polisi'r dyfodol yn y maes hwn, gan gynnwys sut y bydd yn cael ei adeiladu ar fuddsoddiad polisi rhanbarthol yr UE dros 30+ mlynedd yng Nghymru ac yn dysgu gwersi oddi wrtho.³⁹

³⁷ <http://www.BBC.co.uk/news/uk-wales-politics-39965358> Bydd y gronfa yn "darparu twf cynaliadwy a chynhwysol yn seiliedig ar 'Strategaeth Ddiwydiannol' Llywodraeth y DU a lanswyd ar 27 Tachwedd 2017. Mae 'lleoliad' yn un o bum sylfaen y strategaeth sy'n cydnabod bod gan y DU lefel uwch o anghyfartaledd rhanbarthol na gwledydd Ewropeaidd eraill.

³⁸ <https://hansard.parliament.uk/commons/2016-07-13/debates/16071330000005/OralAnswersToQuestions>

³⁹ Mae https://www.bevanfoundation.org/commentary/life_after_eu_funding/ yn nodi rhaglenni cyntaf yr UE yng Nghymru ers 1987.

Yn y cyfamser, ym Mrwsel...

Dr Rachel Minto

Chwifio baner Cymru ym Mrwsel

Yng nghanol y Chwarter Ewropeaidd ym Mrwsel, mewn swyddfeydd sy'n edrych dros y Comisiwn Ewropeaidd, mae Tŷ Cymru. Dyma gadarnle Cymru ym Mrwsel: cartref i Lywodraeth Cymru, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Addysg Uwch Cymru Brwsel a, tan yn ddiweddar, y Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Cafodd baner gyntaf Cymru ei gosod ym Mrwsel gydag agoriad swyddogol Canolfan Ewropeaidd Cymru ym Mrwsel yn 1992. Ers hynny, mae cynrychiolwyr o sefydliadau gwahanol yng Nghymru wedi gweithio i sefydlu presenoldeb nodweddiadol Cymreig - a nodweddion unigryw'r Gymraeg - ym Mrwsel. Dilynwyd yr amcan hwn yn effeithiol iawn.

Heddiw, mae'r sefydliadau yn Nhŷ Cymru yn ymgymryd ag ystod o rolau - gan gynnwys casglu gwybodaeth a data; dylanwadu ar bolisiau; rhwydweithio ac adeiladu partneriaeth; ceisio mewnfuddsoddiad i Gymru; a chodi proffil - ac maent wedi'u mewnosod yn ddwfn o fewn rhwydweithiau o actorion rhanbarthol sydd wedi'u lleoli ym Mrwsel. Mae'r gwaith hwn yn ategu gweithgaredd cynrychiolwyr Cymru o fewn fframwaith sefydliadol yr Undeb Ewropeaidd (UE) ei hun: yn benodol, Senedd Ewrop (lle mae pedwar ASE ar gyfer Cymru), Pwyllgor y Rhanbarthau (gyda chynrychiolwyr o Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru), a Phwyllgor Economaidd a Chymdeithasol Ewrop (a elwir yn 'bont' rhwng yr UE a chymdeithas sifil Ewrop). Er na ddylid gorbwysleisio effaith y gynrychiolaeth sefydliadol hon, mae mynediad o'r fath yn rhoi'r cyfle i ddylanwadu ar bolisi yn ogystal ag ar gyfer rhwydweithio, adeiladu partneriaethau a chodi proffil Cymru yn Ewrop.

Yn arbennig, datblygwyd yr ôl-troed Cymru hwn yn Ewrop yng nghyd-destun aelodaeth y DU yn yr Undeb Ewropeaidd, ac mae wedi'i seilio ar gydymdeimlad Cymru gyda'r prosiect Ewropeaidd (er ei fod yn rhagflaenu datganoli) a blaenoriaethau polisi unigryw sefydliadau Cymru. Yn wir, o ystyried y berthynas ariannol, economaidd a gwleidyddol rhwng Cymru a'r UE, mae ⁴⁰Brwsel wedi dod yn safle cynyddol bwysig ar gyfer hyrwyddo buddiannau Cymru.

Nawr wrth gyfri'r dyddiau at ymadawiad y DU o'r UE - penderfyniad a gefnogir gan bleidlais Gadael y mwyafrif yng Nghymru - mae dau gwestiwn allweddol yn codi. Yn gyntaf, pa gyfle sydd ar gael i Gymru ddefnyddio ei llais unigryw yn Ewrop i amddiffyn ei buddiannau yng nghyd-destun Brexit? Yn ail, wedi i'r amgylchiadau dawelu yn dilyn

⁴⁰ Hunt, J., Minto, R. a Woolford, J. (2016) '[Winners and losers: the EU Referendum vote and its consequences for Wales](https://www.jcer.net/index.php/jcer/article/view/812)', *Journal of Contemporary European Research* 12(4): 824-834, ar gael yma: <https://www.jcer.net/index.php/jcer/article/view/812>

ymadawiad y DU o'r UE, a fyddwn ni yn gweld presenoldeb parhaol Cymru ym Mrwsel neu ai dyma'r diwedd ar hynny?⁴¹

Hyrwyddo 'Brexit Cymru' ym Mrwsel?

Mae gan Gymru ei blaenoriaethau a'i buddiannau ei hun i'w hamddiffyn yng nghydestun Brexit; rhai sy'n cyferbynnu yn amlwg gyda 'llynellau coch' Llywodraeth y DU. Ym Mhapur Gwyn fis Ionawr 2016, 'Diogelu Dyfodol Cymru', dywedodd Llywodraeth Cymru a Phlaid Cymru eu bod yn awyddus i weld y DU yn parhau i fod yn rhan o'r Farchnad Sengl a'r Undeb Tollau, yn ogystal ag o fewn nifer o brosiectau Ewropeaidd, gan gynnwys ERASMUS+ (darparu cyfleoedd ar gyfer gweithio ac astudio dramor), Ewrop Greadigol (cefnogi'r sectorau diwylliannol a chreadigol) a Horizon 2020 (ar gyfer cyllid ymchwil a gwyddoniaeth).

Fel is-wladwriaeth (neu 'Ranbarth' yn nhermau cyfreithiol yr UE), nid yw Cymru yn meddu ar unrhyw rôl ffurfiol yn nhrefodaethau Brexit. Y DU sy'n aelod-wladwriaeth. Fodd bynnag, nid yw hynny wedi atal Cymru rhag symud o amgylch Brexit ym Mrwsel.

Wrth edrych ar Lywodraeth Cymru, mae ei ysbryd yn hyrwyddo'r Undeb a hyrwyddo Ewrop, sydd wedi nodweddu ei ymagwedd, a oedd yn canolbwyntio ar godi ymwybyddiaeth o sefyllfa benodol Cymru ar Brexit trwy gyfathrebu cynnil, personol, yn hytrach na chyhoeddiadau blaenllaw, cyhoeddus. Cynhaliwyd cyfarfodydd Gweinidogol gyda (ymhlith eraill) prif drafodwr y Comisiwn Ewropeaidd, Michael Barnier, arweinydd Brexit Senedd Ewrop, Guy Verhofstadt, a Chadeirydd Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol Senedd Ewrop, Danuta Hübner. Yn y cyfamser, mae Swyddfa Brwsel yn parhau i feithrin ystod eang o gysylltiadau ym Mrwsel, gan gynnwys gyda nifer o lysgenadaethau, ASEau a swyddogion o swyddfeydd rhanbarthol eraill, ac yn pwysleisio ei gyfranogiad gweithredol yn rhwydweithiau rhanbarthol Ewropeaidd. Mae Cynulliad Cenedlaethol Cymru hefyd wedi bod yn brysur. Fel rhan o gasglu data ac amlygu diddordeb Cymru yn y trafodaethau Brexit, mae ei Bwyllgor Brexit (y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol [EAAL]) wedi cwrdd â (ymysg eraill) Guy Verhofstadt, Michel Barnier, a Danuta Hübner, ac mae'r Cadeirydd wedi cwrdd â'r swyddog arweiniol o Dasglu Erthygl 50 Cyngor yr UE. Y tu hwnt i hyn, mae'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol wedi cynnal cyfarfodydd gyda chynlywydd Pwyllgor y Rhanbarthau, rhanbarthau eraill ac actorion sectorau ym Mrwsel, ac ystod o lysgenadaethau.

Er bod Brexit yn honiad clir o sofraniaeth y wladwriaeth, nid yw ymdrechion actorion yr is-wladwriaeth hyn yn gyfan gwbl ofer. Yn sicr mae sensitifrwydd ym Mrwsel i

⁴¹ Mae'r cyfraniad hwn yn rhannol seiliedig ar yr erthygl canlynol: Hunt, J. a Minto, R. (2017) 'Between intergovernmental relations and paradiplomacy: Wales and the Brexit of the Regions', *British Journal of Politics and International Relations* 19(4): 647-662, ar gael yma: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1369148117725027>

oblygiadau rhanbarthol Brexit. Mae actorion o wahanol ranbarthau ar draws 27 aelod-wladwriaeth yr UE yn honni y bydd Brexit yn cael effaith benodol arnynt, ac mae Pwyllgor y Rhanbarthau hefyd wedi amlygu'r gwahaniaethu tiriogaethol hwn. Wrth gwrs, bydd Brwsel yn blaenoriaethu rhanbarthau'r UE27 – nid rhai'r DU – fodd bynnag, ar y lleiaf, mae llythrennedd a sensitifrwydd ynghylch gwleidyddiaeth ranbarthol, a gellir clywed lleisiau o Gymru.

Pa fath o ddyfodol sydd i Gymru yn Ewrop?

O ddechrau proses Brexit, mae Llywodraeth Cymru wedi cadw'n gadarn at fantell "Cenedl Ewropeaidd", gyda'r bwriad amlwg o dynnu sylw at ddyfodol economaidd, gwleidyddol a diwylliannol Cymru yn Ewrop (er y tu allan i'r UE). Mewn ymgais i sicrhau ei dyfodol Ewropeaidd, mae Llywodraeth Cymru wedi parhau i gymryd rhan mewn rhwydweithiau Ewropeaidd yn ogystal ag ymgysylltu mewn prosiectau cydweithredol - i fanteisio i'r eithaf ar ei sefyllfa bresennol - ac ar 16 Tachwedd 2017, llofnododd Llywodraeth Cymru Ddatganiad Caerdydd ar Brexit, gan gadarnhau, ymhlith pethau eraill, ymrwymiad Llywodraeth Cymru i weithio yn draws-ranbarthol yn Ewrop yn dilyn ymadawriad y DU o'r UE.⁴²

Er gwaethaf yr ymrwymadau clir hyn i ddyfodol Ewropeaidd Cymru, y gwir amdani yw y bydd newid i bresenoldeb Cymru ym Mrwsel. Pan na fydd y DU bellach yn aelod-wladwriaeth yr UE, ni fydd gan Gymru gynrychiolwyr yn sefydliadau'r UE, a bydd gennym statws newydd o fewn rhwydweithiau rhyngwladol Ewropeaidd.

Yn erbyn cefndir perthynas newydd yr UE a'r DU, bydd sefydliadau yng Nghymru yn gorfod penderfynu pa lefel o adnoddau i'w fuddsoddi yn Ewrop. Mae Cynulliad Cenedlaethol Cymru eisoes wedi lleihau ac ailbwrpasu ei gynrychiolaeth ym Mrwsel, ac fe gaeodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ei swyddfeydd ym Mrwsel ym mis Mawrth 2018. Daeth penderfyniad Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn gymysgedd o syndod a siom cyn ymadawriad swyddogol y DU a chyn unrhyw eglurder ynghylch perthynas y DU gyda'r UE yn y dyfodol. Fodd bynnag, gall fod yn adlewyrchiad o bwysau gwleidyddol neu ddylanwad yng nghyd-destun y cyfyngiadau ar adnoddau parhaus ar awdurdodau lleol.

Er gwaethaf y bleidlais i Adael yr UE, mae'n bosibl y bydd Brexit yn arwain at atgyfnerthu Cymru ym Mrwsel, gan y bydd Llywodraeth Cymru a sefydliadau eraill yn debygol o weithio'n galetach fyth i ddylanwadu ac ymgysylltu ag Ewrop. Yn bwysicach, bydd yr asesiad hwn yn digwydd yng nghyd-destun strategaeth ryngwladol ehangach Llywodraeth Cymru. Ym mis Tachwedd 2017, cyhoeddodd Prif Weinidog Cymru agoriad swyddfeydd newydd yng Nghanada, Ffrainc, yr Almaen a Qatar, i hybu masnach a buddsoddi mewnol ar ôl Brexit. Bydd strategaethau 'Cymru yn Ewrop' a 'Cymru yn y

⁴² Cynhadledd y Rhanbarthau Ymylol a Morol, 'Datganiad Caerdydd ar Brexit' 2017, ar gael yma: <http://cpmr.org/wpdm-package/cardiff-declaration-on-brexit/>

Byd' yn cael eu creu ar gyfer trosolwg newydd ar ôl Brexit, ac yn sicr rhaid ystyried ymdrechion Llywodraeth y DU o amgylch 'Global Britain'.

Bydd baner Cymru yn parhau i gael ei chwifio ym Mrwsel

Wrth i'r trafodaethau barhau, mae Brwsel yn parhau i fod yn safle pwysig ar gyfer hyrwyddo buddiannau Cymreig, yn arbennig gan fod sylw'n cael ei roi at berthynas y DU a'r UE yn y dyfodol. Er gwaethaf Brexit, mae Llywodraeth Cymru wedi mynegi ei ymrwymadau i ddyfodol Ewropeaidd Cymru Mae Cymru yn gadael yr Undeb Ewropeaidd; nid yw'n gadael Ewrop. Fodd bynnag, yng nghyd-destun nifer o newidiadau, blaenoriaethau sy'n cystadlu â'i gilydd ac adnoddau cyfyngedig, bydd rhywfaint o amser eto cyn y daw hi'n eglur beth fydd dyfodol yr Undeb Ewropeaidd.

Barn y Cyhoedd yng Nghymru a Brexit

Yr Athro Roger Awan-Scully

Fe wnaeth llawer ddigwydd mewn perthynas â Brexit yn ystod 2017. Cafodd Erthygl 50 ei ddechrau'n swyddogol gan Lywodraeth y DU; cawsom etholiad cyffredinol yn canolbwyntio ar Brexit; ac mae trafodaethau ffurfiol yr UE a'r DU ar y gweill ers rai misoedd bellach.

Pa effaith y mae hyn i gyd wedi'i gael ar agweddau'r cyhoedd yng Nghymru tuag at Brexit? Mae Canolfan Llywodraethiant Cymru Prifysgol Caerdydd wedi cynnal ymchwil fanwl ar hyn ers y refferendwm. Yn ein Harolwg Baromedr Gwleidyddol Cymru (a gynhaliwyd ar y cyd â YouGov a ITV Cymru) rydym wedi olrhain barn y cyhoedd yn rheolaidd ers y refferendwm ym mis Mehefin 2016. Rydym hefyd wedi cynnal arolwg academiaidd mawr ar y cyhoedd i archwilio gwybodaeth ac agweddau yn fanylach. Yn ystod haf 2017, gwnaethom hefyd rywfaint o waith grŵp ffocws ansoddol fu'n edrych ar bleidleiswyr Gadael y dosbarth gweithiol yn y cymoedd a bleidleisiodd mor drwm dros Brexit.

Ychydig iawn o arwyddion rydym wedi'u gweld hyd yma o unrhyw newid sylweddol yn agweddau'r cyhoedd yn ein harolygon rheolaidd. Awgrymodd arolwg barn olaf 2017 symudiad cymedrol yn erbyn Brexit: mewn cwestiwn rheolaidd ynghylch sut y byddai pobl yn pleidleisio mewn unrhyw ail refferendwm, roedd Aros bellach bum pwynt o flaen Gadael.⁴³ Ond nid yw'r darlun wedi newid rhyw lawer yn gyffredinol dros y deunaw mis diwethaf; ceir sefydlogrwydd cyffredinol sy'n dangos ychydig iawn o bobl ar naill ochr i'r ddadl sydd wedi newid eu meddyliau ers y llynedd. Atgyfnerthwyd y darlun hwn gan yr arolwg barn cyntaf yng Nghymru yn 2018. Fe wnaeth hwn hefyd ddangos ei bod yn dynn iawn o hyd rhwng y rhai sydd am Aros a'r rhai sydd o blaid Gadael.⁴⁴

Mae'r rhaniad hwn rhwng y rhai sydd o blaid Aros a'r rhai sydd am Adael yn seiliedig ar wahaniaeth barn sylfaenol. Dangosodd ein harolwg academiaidd manwl wahaniaethau cryf rhwng y ddau grŵp ar hyd sawl dimensiwn. Mae'r rhai sydd am Aros a'r rhai sydd am Adael yn anghydweld *ar yr hyn y maent* am ei weld yn digwydd. Nid oes consensws ynghylch pa fath o gytundeb y dylai'r Deyrnas Unedig ei geisio gyda'r UE. Dymunai'r mwyafrif o bleidleiswyr Gadael (78%) weld y DU yn adennill rheolaeth lawn dros sut caiff Prydain ei llywodraethu a phwy sy'n gallu byw yn y DU, hyd yn oed petai hynny'n golygu peidio â chael perthynas fasnach rydd gyda'r UE. Mewn cyferbyniad, mae tua 63% o'r pleidleiswyr Aros naill ai am i Brydain aros yn yr UE wedi'r cyfan (41%) neu am gadw cysylltiadau agos trwy aelodaeth gyswllt (22%).

Mae safbwyntiau'r ddwy ochr o ran eu *disgwyliadau* ynghylch canlyniadau Brexit hefyd yn wahanol iawn. Pan ofynnwyd a fydden nhw'n bersonol mewn sefyllfa well neu waeth o ganlyniad i Brexit, nid oedd yn syndod bod 73% o'r rhai oedd am Aros yn credu y byddent mewn sefyllfa waeth, o gymharu ag 17% yn unig o'r rhai oedd am Adael. Mae'r rhan fwyaf sydd o blaid Gadael (53%) yn teimlo na fydd gwahaniaeth canfyddadwy, er

⁴³Cyhoeddwyd ar 27 Tachwedd 2017

⁴⁴Cyhoeddwyd ar 19 Mawrth 2018; mae manylion ar gael ar

<http://blogs.cardiff.ac.uk/electionsinwales/2018/03/19/the-new-welsh-political-barometer-poll-the-latest-on-brexit/>.

bod bron traean ohonynt (30%) yn credu y byddan nhw'n bersonol mewn sefyllfa well ar ôl Brexit. Gwelir canfyddiadau tebyg wrth holi am ganlyniadau Brexit i Gymru, gan fod 82% o'r rhai sydd o blaid Aros yn credu y bydd y genedl mewn sefyllfa waeth, o gymharu â 24% yn unig o'r rhai sydd am Adael. Unwaith eto mae mwyafrif y rhai sydd o blaid Gadael (52%) yn disgwyl na fydd gwahaniaeth amlwg, tra bod 24% ohonynt yn meddwl y bydd Cymru mewn sefyllfa well.

Holwyd barn yr ymatebwyr hefyd ynghylch effaith gadael yr UE ar feysydd polisi allweddol, gan gynnwys diweithdra, mewnfudo, dylanwad byd-eang Prydain a faint mae'r llywodraeth yn ei wario ar y GIG. Roedd y data'n dangos:

- Ar fater diweithdra, bod mwyafrif y pleidleiswyr Gadael (60%) yn disgwyl i ddiweithdra aros rywbeth yn debyg i'r hyn ydyw yn awr, ond bod rhyw 30% yn credu y bydd yn gostwng ar ôl Brexit. Nid oes braidd neb o blith y pleidleiswyr Aros yn credu y bydd diweithdra'n gostwng: mae'r mwyafrif (54%) yn credu y bydd yn uwch, ac mae 39% arall yn meddwl y bydd yn aros tua'r un lefel.
- O droi at fewnfudo i'r Deyrnas Unedig, mae mwyafrif yr Ymadawyr (70%) yn disgwyl gweld mewnfudo'n lleihau, ond dim ond 30% o'r rhai a bleidleisiodd i Aros sy'n credu y bydd mewnfudo'n lleihau - mae 63% ohonynt yn disgwyl iddo barhau tua'r un fath.
- O ran dylanwad byd-eang Prydain, ychydig iawn o bleidleiswyr Gadael (10%) sy'n credu y bydd gan Brydain lai o ddylanwad ar ôl Brexit, o'i gymharu â 68% o bleidleiswyr Aros sy'n disgwyl y bydd lle Prydain yn y byd yn gwanhau.
- Ac o ran a fydd mwy neu lai o arian yn cael ei wario ar y GIG pan fydd y Deyrnas Unedig yn gadael yr UE, dim ond 11% o'r pleidleiswyr Gadael oedd yn meddwl y byddai hynny'n lleihau, o gymharu â 50% llawn o'r pleidleiswyr Aros. Ychydig iawn o'r rhai sydd am Aros sy'n credu y bydd mwy o arian yn dod i'r GIG ar ôl Brexit (6%, o'i gymharu â 35% o bleidleiswyr Gadael).

Ond mae'r gwahaniaethau rhwng pleidleiswyr Aros/Gadael hyd yn oed yn mynd mor bell â phroses wleidyddol: *sut* dylid cyflawni Brexit? Pan ofynnwyd iddynt beth hoffen nhw ei weld yn digwydd wedi i'r trafodaethau ddod i ben, unwaith eto nid oes unrhyw gonsensws ymhlith y pleidleiswyr. Credai'r rhan fwyaf o bleidleiswyr Gadael y dylai unrhyw gytundeb rhwng y Deyrnas Unedig a'r UE naill ai gael ei weithredu ar unwaith (40%) neu ei weithredu yn dilyn pleidlais yn ei gadarnhau yn senedd y Deyrnas Unedig. Mewn cyferbyniad, mae mwyafrif o'r rhai a bleidleisiodd dros Aros yn 2016 yn dymuno gweld naill ai ail refferendwm i gymeradwyo cytundeb (33%), neu'n meddwl y dylai senedd y Deyrnas Unedig a seneddau datganoledig Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon orfod cymeradwyo unrhyw fargen.

Er mwyn ceisio deall rhai o'r agweddau hyn yn llawn, cynhaliwyd pum grŵp ffocws hirfaith gyda phleidleiswyr Gadael o'r dosbarth gweithiol yng nghymoedd de Cymru yn ystod haf 2017 Mae'r cymoedd wedi bod yn gadarn o blaid y Blaid Lafur ers degawdau; maent hefyd yn ddiweddar wedi derbyn symiau mawr o gymorth gan Gronfeydd Strwythurol yr UE. Eto i gyd, pleidleisiodd pob un ohonynt i Adael, a hynny gyda mwyafrifoedd amlwg yn bennaf, gan fynd yn groes i gyngor Plaid Lafur Cymru ac yn erbyn eu budd economaidd eu hunain yn ôl pob golwg Felly, pam wnaethon nhw hynny?

Daeth tri phwynt allweddol o'n trafodaethau grŵp. Yn gyntaf, bod gwrthwynebiad sylweddol a pharhaus i fewnfudo ymhlith llawer o'r pleidleiswyr. Mynegodd nifer o'r rhai

a gymerodd ran, yn bennaf y dosbarth gweithiol, wrthwynebiadau tuag at fewnfudo: bod mewnfudwyr yn cymryd swyddi gan bobl leol ac yn gwneud cyflogau yn is - a hynny er budd cyflogwyr yn hytrach na gweithwyr cyffredin. Ail thema amlwg yn y trafodaethau oedd bod y rhai a gymerodd ran yn ei chael hi'n anodd gweld sut roedd eu cymunedau wedi elwa ar fod yn aelod o'r UE. Ystyriwyd llawer o wariant yr UE yn y cymoedd fel 'prosiectau balchder' gwastraffus a gynhaliwyd heb lawer o ymgynghori gyda chymunedau lleol. Y pwynt olaf oedd bod llawer o bleidleiswyr Gadael yn disgwyl y gallai Brexit achosi problemau tymor byr - mae'n ymddangos fod hyn eisoes wedi'i gynnwys i ryw raddau - ond maent yn ystyried y bydd Brexit werth yr holl ymdrech yn yr hirdymor.

Mae'r gwaith ymchwil hwn wedi rhoi'r ddealltwriaeth fanylaf hyd yma o farn y cyhoedd ynghylch Brexit yng Nghymru i ni. Nid yw'r darlun sy'n cael ei greu ganddo yn un cadarnhaol iawn. Nid oes fawr ddim i awgrymu bod consensws am ddod i'r amlwg ynghylch Brexit: nid ydym yn dod at ein gilydd, fel mae'r Prif Weinidog wedi awgrymu; yn hytrach mae'r rhaniadau dwfn rhyngom yn parhau.

Gweler diweddariadau pellach am farn gyhoeddus yng Nghymru ar blog yr Athro Roger Awan-Scully, 'Etholiadau yng Nghymru' <https://blogs.cardiff.ac.uk/electionsinwales/>

Brexit ac Economi Cymru: Gwneud y Gorau o Sefyllfa Wael

Dr Ed Gareth Poole

"Life is not a matter of holding good cards, but of playing a poor hand well" - Robert Louis Stevenson.

Mewn canlyniad a fydd yn cythruddo gwleidyddion a dadansoddwyr gwleidyddol Cymru am ddegawdau i ddod, Cymru oedd yr unig wlad ddatganoledig i bleidleisio i Adael yr Undeb Ewropeaidd ym mis Mehefin 2016. Wrth bellhau o batrymau pleidleisio yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, ac er gwaethaf y cannoedd o filiynau o bunnoedd a dderbyniwyd yn flynyddol o gronfeydd Ewropeaidd, mynegodd pleidleiswyr Cymru eu hamharodrwydd i ddilyn anogaeth unedig dosbarth gwleidyddol Cymru i aros yn yr UE. Felly, roedd sefydliadau datganoledig Cymru mewn sefyllfa o wendid sylweddol wrth ddechrau ar drafodaethau Brexit o fewn y DU, a byddant yn parhau yn y sefyllfa wan hon drwy gydol y broses. O ystyried gwendid economaidd adeileddol hirdymor Cymru, mae'r diffyg dylanwad hwn yn peri pryder sylweddol wrth i drafodwyr y DU a'r UE geisio cyfarwyddo trafodaethau i setliad Brexit.

O ystyried rhagdybiaethau hirsefydlog (a chamosodwyd) ynghylch tueddiadau pleidleiswyr Cymru tuag at y prosiect Ewropeaidd (o leiaf mewn perthynas â'u cyfoedion yn Lloegr), mae cysoni ffafriaeth dosbarth gwleidyddol Cymru o'u blaenoriaeth am aelodaeth barhaus, gyda blaenoriaeth y pleidleiswyr i ymadael, wedi bod yn broses dyrys a hirfaith. Efallai drwy gydnabod y cyfyngiadau ar sefyllfa fargeinio o fewn y DU ac anhawster arbennig Llafur Cymru yn y cysoni ôl-refferendwm hwn, mae polisi Brexit Llywodraeth Cymru wedi datblygu ar y cyd â gwrthbleidiau (Plaid Cymru) trwy eu cyfranogiad mewn pwyllgor cyswllt ffurfiol. Nid yw'r datblygiad polisi trawsbleidiol hwn wedi'i hailadrodd mewn unrhyw fan arall yn y Deyrnas Unedig, ac eithrio dylanwad uniongyrchol Plaid yr Unoliaethwyr Democrataidd ar bolisi Llywodraeth y DU ers Etholiad Cyffredinol 2017.

Mae dogfen bolisi Brexit Llywodraeth Cymru, *'Diogelu Dyfodol Cymru: Pontio o'r Undeb Ewropeaidd i berthynas newydd ag Ewrop'*, yn cynnig Brexit meddal ar y model Ardal Economaidd Ewropeaidd, sy'n tueddu i fynd yn groes i ymagwedd Llywodraeth y DU. Byddai Cymru yn parhau i gymryd rhan yn y Farchnad Sengl a'r Undeb Tollau ac yn gyffredinol, byddai'n cadw'r rhyddid i symud - er bydd gofynion cyflogaeth lymach - i fynd i'r afael â heriau hirsefydlog mewn gwasanaethau cyhoeddus, yn enwedig y GIG yng Nghymru. Fodd bynnag, prin yw'r dystiolaeth bod y ddogfen hon wedi dylanwadu ar bolisi Brexit Llywodraeth y DU ers araith y Prif Weinidog yn Nhŷ Caerhirfryn.

Cymhelliant pennaf amcanion Brexit Meddal Llywodraeth Cymru yw'r pryder ynghylch perfformiad economaidd tebygol Cymru o dan senario Ymadawiad Caled. Mae mynediad i'r farchnad sengl a'r undeb tollau wedi cael eu blaenoriaethu oherwydd cyfeiriadedd cymharol economi Cymru tuag at nwyddau a gweithgynhyrchu: Ar hyn o bryd mae dros ddwy ran o dair o allforion Cymru y tu allan i'r DU yn mynd i'r UE, o gymharu â llai na hanner o allforion y DU yn ei chyfanrwydd. Mae Cymru hefyd yn gartref i nifer bychan o gwmnïau gweithgynhyrchu mawr sy'n dylanwadu ar yr economi, gan gynnwys Ford (Pen-y-bont ar Ogwr), Airbus (Sir y Fflint) a GE Aviation (Rhondda Cynon Taf). Mae gan bob un o'r cyflogwyr hyn gadwyni cyflenwi hynod integredig sy'n ddibynnol ar

gydgyfeirio rheoleiddio (neu o leiaf, systemau rheoli ffiniau electronig) i atal daliadau masnach gostus. Er enghraifft, mae Airbus gogledd Cymru yn cyflogi 6,000 o weithwyr ac yn dod o gadwyn gyflenwi gyfan cwmni o 7,700 o gontractwyr i weithgynhyrchu adenydd sy'n cael eu cludo ar gyfer y Cynulliad yn Ffrainc neu'r Almaen (Airbus 2017). Mae rhaglenni Ymchwil a Datblygu Traws-Ewropeaidd a hyblygrwydd fisa hefyd yn hwyluso symud llafar medrus rhwng safleoedd gwneuthurwyr ar fyr rybudd. Byddai Brexit Caled sydd angen gwiriadau tollau helaeth a gwahaniaethau rheoleiddiol yn gosod straen difrifol iawn ar fodel gweithredu integredig o'r fath.

Mae cydgyfeiriant rheoleiddiol wedi dod yn flaenoriaeth i Lywodraeth Cymru am resymau eraill. Gyda 77% o draffig Cerbydau Nwyddau Trwm rhwng Gweriniaeth Iwerddon a gweddill yr UE ar hyn o bryd yn pasio trwy borthladdoedd Cymru, mae economïau lleol yng Nghaergybi ac yng ngorllewin Sir Benfro yn ddibynnol iawn ar nawdd parhaus gan allforwyr Gwyddelig ar ôl Brexit. Mae cydgyfeiriant hefyd yn fwy ffafriol i Fuddsoddiadau Uniongyrchol Tramor parhaus, sydd wedi bod yn brif flaenoriaeth datblygu economaidd ers sefydlu Awdurdod Datblygu Cymru yn 1976.

O ystyried alinio buddiannau economaidd a sefyllfa fargeinio wan Cymru, mae Llywodraeth Cymru dro ar ôl tro wedi canfod achosion cyffredin gydag eiriolaeth Llywodraeth yr Alban ar bolisi Brexit. Er enghraifft, pan ymddangosodd y byddai cytundeb arfaethedig DU-UE i barhau gyda Chyfnod II o drafodaethau Ymadael yn ymrwymo'r DU i "dim gwahaniaethau rheoleiddiol"/"aliniad parhaus" ar ynys Iwerddon, adleisiwyd datganiad Nicola Sturgeon "Os gall un rhan o'r DU gadw aliniad rheoleiddiol gyda'r UE ac aros yn effeithiol yn y farchnad sengl...yn amlwg nid oes rheswm ymarferol pam na all rhannau eraill wneud yr un fath," dim ond dwy awr yn ddiweddarach gan Carwyn Jones: "Os caiff un rhan o'r DU barhau i gymryd rhan yn y Farchnad Sengl a'r Undeb Tollau, yna disgwyliwn yn llawn i dderbyn yr un cynnig." (4/12/2017).



Nicola Sturgeon ✓

@NicolaSturgeon


Follow

If one part of UK can retain regulatory alignment with EU and effectively stay in the single market (which is the right solution for Northern Ireland) there is surely no good practical reason why others can't.

5:30 AM - 4 Dec 2017

9,178 Retweets 20,053 Likes





Carwyn Jones ✓


@fmwales

Follow

We cannot allow different parts of the UK to be more favourably treated than others. If one part of the UK is granted continued participation in the Single Market & Customs Union, then we fully expect to be made the same offer.

7:17 AM - 4 Dec 2017

2,469 Retweets 4,672 Likes



Mae buddiannau ôl-Brexit Cymru hefyd yn sylweddol wahanol i'r rhai mewn rhannau eraill o'r DU ym maes amaethyddiaeth. Mae diwydiant amaethyddol ar raddfa fach, ucheldirol ac elw isel Cymru, yn llawer mwy addas i amcanion y Polisi Amaethyddol Cyffredin na buddiannau ffermio yn ne a dwyrain Lloegr. Yn wir, mae 90.7% o gyfanswm allforion bwyd a diod Cymru yn mynd i'r UE (data 2014), ac mae mwy na 80% o incwm fferm Cymru yn deillio o daliadau PAC. Er bod cyfleoedd ar gael i farchnata cynnyrch amaethyddol yn ehangach y tu hwnt i'r UE, gall gytundeb masnach newydd gyda Seland Newydd ac Awstralia sy'n hwyluso mewnforyn cig oen heb dariffau, arwain at ffermydd defaid ucheldir graddfa fechan Cymru fod yn anymarferol.

Yn olaf, er bod y DU yn ei chyfanrwydd yn gyfrannwr net mawr i gyllideb yr UE, mae Cymru yn fuddiolwr net o oddeutu £256 miliwn y flwyddyn (Canolfan Llywodraethiant Cymru 2016). Mae mwy na €2.2 biliwn wedi'i ddyrannu i Gymru mewn Polisi Amaethyddol Cyffredin rhwng 2014 a 2020, sy'n cynrychioli £96 y pen o gymharu â dim ond £31 y pen yn Lloegr. Yn yr un modd, mae Cymru yn cael mwy na £250 miliwn y flwyddyn (£83 y pen) o'r Cronfeydd Strwythurol, o gymharu â dim ond £13 y pen yn Lloegr. Mae gan Lywodraeth Cymru ddiddordeb arbennig mewn sicrhau bod ei buddiannau yn cael eu cynrychioli mewn dosbarthiadau o Gronfa Rhannu Ffyniant y Deyrnas Unedig ôl-Brexit sydd wedi'i "ddylunio'n benodol i leihau anghydraddoldebau rhwng cymunedau ar draws ein pedair gwlad" (Maniffesto'r Blaid Geidwadol 2017): 37). Er bod maint dosbarthiadau i bedair gwlad y DU yn y dyfodol yn anhysbys ar hyn o bryd, yn eu hyder a'u cytundeb cyflenwi, sicrhaodd y DUP ymrwymiad gan Lywodraeth y DU i sicrhau bod "anghenion Gogledd Iwerddon yn cael eu hadlewyrchu'n briodol yng Nghronfa Rhannu Ffyniant y DU" (*Cymorth Ariannol Llywodraeth y DU i Ogledd Iwerddon*, 26 Mehefin 2017). Gyda gwariant y gronfa strwythurol y pen yng Nghymru bron i dair gwaith yn fwy na Gogledd Iwerddon, bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio am amddiffyniad cyllido tebyg wrth i bolisi rhanbarthol ôl-Brexit ddechrau ymffurfio.

Derbyniadau cyfartalog o brif raglenni'r UE y flwyddyn, 2014-2020

	Lloegr	Gogledd Iwerddon	Yr Alban	Cymru
Polisi Amaethyddol Cyffredin - cyfanswm gwariant	£2,184 m	£317 m	£614 m	£353 m
Gwariant PAC y pen	£31	£145	£96	£96
Cyfanswm gwariant cronfeydd strwythurol	£735 m	£54 m	£95 m	£255 m
Cronfeydd Strwythurol gwariant y pen	£13	£30	£18	£83

Ffynhonnell: Centre for European Reform (CER) 2014

Byddai denu sylw ar gyfer y buddiannau penodol hyn gan Gabinet y DU sydd wedi'u hollti mewn anghytundeb dros Brexit mewn proses gwta a phoenus yn ddigon anodd hyd yn oed petai gan Gymru fygythiad credadwy sy'n ymwneud ag annibyniaeth (fel yn yr Alban) neu ffin tir neu bryderon dros broses heddwch (fel yng Ngogledd Iwerddon). Daeth penderfyniad pleidleiswyr Cymru i adael yr UE a mwy o ansicrwydd i'w dosbarth gwleidyddol. O ganlyniad, amddiffyn strwythur gwan yr economi rhag difrod economaidd

pellach bydd y prawf cyntaf a'r pwysicaf ar gyfer y genhedlaeth o wleidyddion, arweinwyr diwydiannol, academyddion, undebau llafur a llunwyr polisi yng Nghymru ôl-Brexit.