Senedd Cymru

Y Pwyllgor Diwylliant, Cyfathrebu, y Gymraeg, Chwaraeon, a Chysylltiadau Rhyngwladol

Pwyllgor Materion Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi

Ymateb i ymchwiliad

Hydref 2022

www.senedd.cymru

1. Amdanom ni

1. Mae'r Pwyllgor Diwylliant, Cyfathrebu, y Gymraeg, Chwaraeon, a Chysylltiadau Rhyngwladol wedi'i sefydlu gan y Senedd i graffu ar bolisi a deddfwriaeth, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif mewn meysydd penodol. Mae'r meysydd hyn yn cynnwys y Gymraeg, diwylliant; y celfyddydau; diwydiannau creadigol; yr amgylchedd hanesyddol; cyfathrebu, darlledu; y cyfryngau, chwaraeon a chysylltiadau rhyngwladol.

2. Mae gan y Pwyllgor chwe Aelod sy'n dod o'r pleidiau gwahanol a gynrychiolir yn y Senedd, ac mae'n cael ei gadeirio gan Delyth Jewell AS.

3. Mae'r Pwyllgor yn gyfrifol am graffu ar gysylltiadau rhyngwladol Llywodraeth Cymru, gan gynnwys cyflawni ei strategaeth ryngwladol.

2. Cyflwyniad

4. Fel pwyllgorau eraill y Senedd, rydym wedi wynebu'r heriau sydd wedi codi o ran y berthynas rhwng y DU a'r UE ers Brexit.

5. Cafodd ein Pwyllgor ei sefydlu ym mis Mehefin 2021. Mae ehangder ein cylch gwaith yn golygu nad yw'r elfen hon o'n gwaith wedi cael sylw manwl eto. Fodd bynnag, mae ein gwaith craffu ar gysylltiadau'r DU a'r UE hyd yma wedi ein galluogi i ddod i rai casgliadau cynnar, fel y'u nodir yn yr ymateb hwn. Mae sail ein casgliadau o reidrwydd yn gyfyngedig i'r wybodaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor drwy gydol ei flwyddyn weithredol gyntaf.

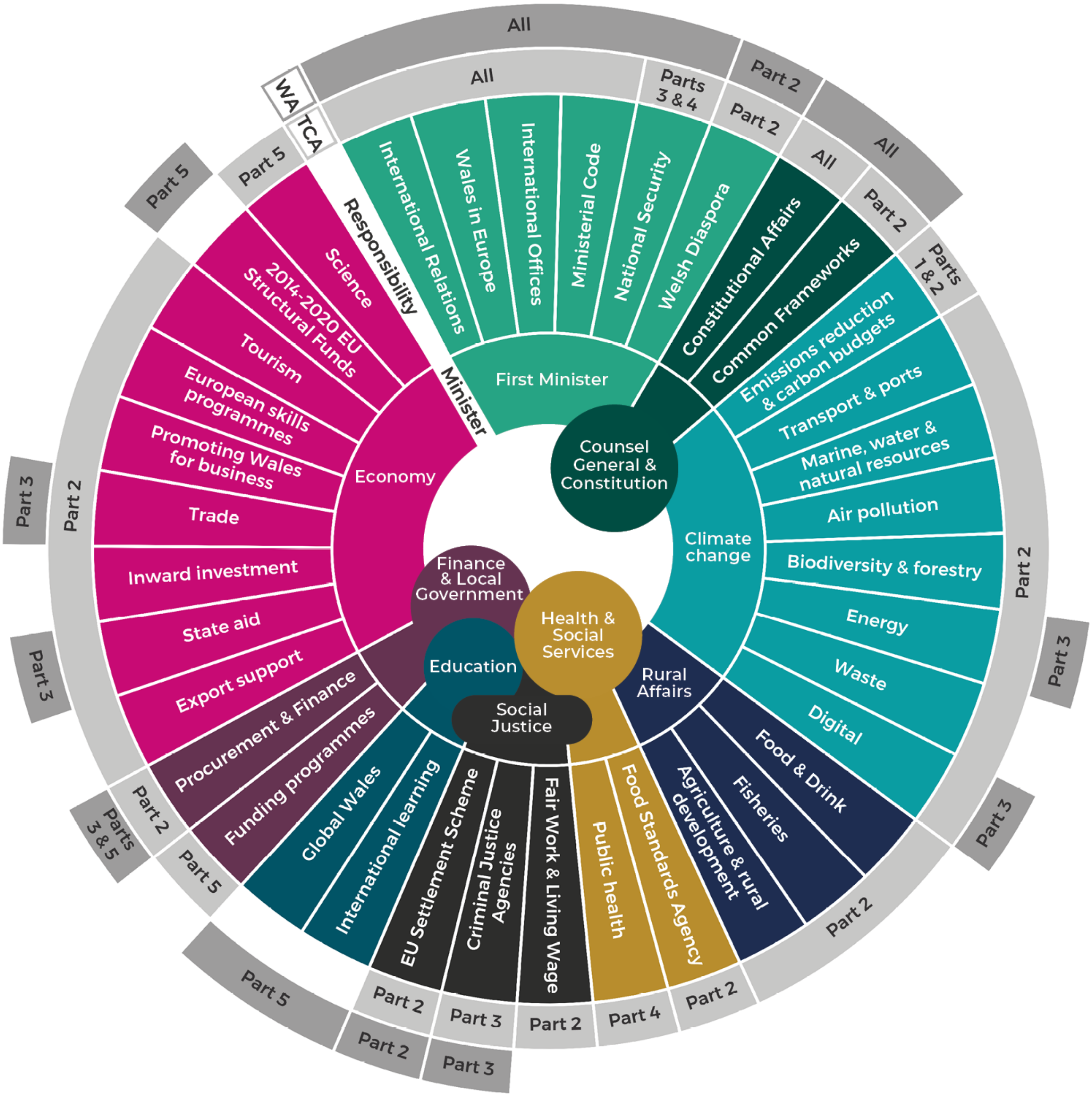
6. Ac, er bod rhai agweddau ar berthynas Llywodraeth Cymru ag Ewrop, yr UE a Llywodraeth y DU ar y materion hyn yn ddiamau wedi esblygu dros y 15 mis diwethaf, rydym hefyd yn cydnabod y ffaith nad yw'r dull gweithredu wedi esblygu'n llawn eto. Rydym o'r farn bod angen mwy o waith gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU i addasu'n llawn i'r amgylchiadau newydd o ran y berthynas rhwng y DU a'r UE.

3. Newidiadau i gyfrifoldebau'r Gweinidogion

7. Rydym yn nodi bod gan bob un o Weinidogion Llywodraeth Cymru, ers etholiadau'r Senedd yn 2021, gyfrifoldebau – rhai mwy nag eraill – i gyflawni'r hyn a drefnwyd rhwng y DU a'r UE o dan y Cytundeb Ymadael a'r Cytundeb Masnach a Chydweithrediad. Mae'r ffeithlun

isod yn dangos pwysigrwydd cysylltiadau'r DU a'r UE yn y meysydd datganoledig, a'r cymhlethdodau sy'n deillio o hynny o ran arweinyddiaeth, ymgysylltu a gwaith craffu effeithiol.

8. Mae'r ffeithlun[1] hwn yn dangos pob Gweinidog a lle mae eu cyfrifoldebau'n cyffwrdd â phrif rannau'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu a/neu'r Cytundeb Ymadael.



9. Nid yw'n glir eto sut mae ymgysylltu ar lefel adrannol yn digwydd rhwng adrannau a Gweinidogion unigol yn Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar faterion y DU-UE y tu allan i

[1] Mae'r ddau gytuniad yn gymhleth iawn ac yn cynnwys elfennau trawsbynciol. Crëwyd y ffeithlun hwn gan Ymchwil y Senedd er mwyn dangos Gweinidog Llywodraeth Cymru sy'n bennaf cyfrifol am bob prif faes.

gyfarfodydd rhynglywodraethol ffurfiol, a fynychir gan y rhai sy'n arwain naill ai ar faterion yr UE neu ar faterion y Cytundeb Masnach a Chydweithrediad.

Casgliad 1. Byddem yn croesawu eglurhad o gyfrifoldebau Gweinidogion o ran y DU a'r UE ar lefel y DU er mwyn caniatáu mwy o dryloywder ar gyfrifoldebau a phortffolios rhyngweinidogol.

Casgliad 2. Byddem yn croesawu mwy o eglurder ynghylch sut y mae ymgysylltu ar draws llywodraethau'n cael ei gydlynu ar bob lefel, gan gynnwys mewn perthynas â phwyllgorau a fforymau ffurfiol.

4. Dull strategol o ran cysylltiadau rhwng y DU a'r UE

10. Er bod y Prif Weinidog a Gweinidog yr Economi wedi disgrifio'r Undeb Ewropeaidd fel "partner masnachu pwysicaf" Cymru, nid oes gan Lywodraeth Cymru strategaeth benodol ar gyfer yr Undeb Ewropeaidd.

11. Mae ei dull ar gyfer cysylltiadau rhyngwladol, gan gynnwys ag Aelod-wladwriaethau unigol yr UE, wedi'i nodi yn strategaeth ryngwladol bum mlynedd Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd cyn i'r DU ymadael â'r Undeb Ewropeaidd ym mis Ionawr 2020. Cafodd y cynlluniau gweithredu sy'n cyd-fynd â'r strategaeth eu cyhoeddi ym mis Tachwedd 2020, yn ystod cyfnod pontio Brexit a chyn i'r Cytundeb Masnach a Chydweithrediad gael ei wneud.

12. Ers i'r Cytundeb Masnach a Chydweithrediad gael ei gyhoeddi, mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi dogfennau ar wahân sy'n ymdrin â goblygiadau'r Cytundeb i Gymru.

13. Ym mis Tachwedd 2021, dywedodd y Prif Weinidog wrth y Pwyllgor y byddai sylfaen allweddol ar goll o unrhyw ddull gweithredu strategol gan Lywodraeth Cymru hyd nes y bydd y berthynas rhwng y Deyrnas Unedig a'r Undeb Ewropeaidd yn sefydlog. Fodd bynnag, dywedodd y byddai'n parhau i ystyried yr hyn y mae Cymru am ei gyflawni drwy ei hymgysylltu ag Ewrop. Tynnodd sylw at ei lythyr ym mis Ionawr 2021 at Ursula von der Leyen, Llywydd y Comisiwn Ewropeaidd, lle mae'n disgrifio ei weledigaeth ar gyfer Cymru fel partner adeiladol mewn cysylltiadau rhwng y DU a'r UE ar ôl Brexit.

14. Ym mis Chwefror, dywedodd Gweinidog yr Economi wrth y Senedd fod y berthynas rhwng y Deyrnas Unedig a'r Undeb Ewropeaidd wedi symud i "normal newydd" ac:

> *Yr UE fydd partner masnachu agosaf a phwysicaf y DU o hyd, a bydd dylanwad yr UE ar lunio polisïau a'r fframwaith rheoleiddio yng Nghymru yn parhau'n sylweddol hyd y gellir rhagweld.*

15. Eglurodd hefyd fod Cynrychiolydd newydd Llywodraeth Cymru ar Ewrop, y cyn-ASE Derek Vaughan, a benodwyd ym mis Ionawr 2022, yn cael ei gynorthwyo gan swyddfa Llywodraeth Cymru ym Mrwsel ac y bydd yn "gwneud cysylltiadau, yn casglu gwybodaeth berthnasol ac yn gweithio ar draws Llywodraeth Cymru a gyda rhanddeiliaid i gefnogi datblygu blaenoriaethau polisi." Ychwanegodd fod y rôl yn "gweithio i flaenoriaethau a bennwyd gan Lywodraeth Cymru ar ran pobl Cymru".

16. Mae'r Prif Weinidog ac eraill yn ymateb yn aml i ddatblygiadau rhwng y Deyrnas Unedig a'r Undeb Ewropeaidd ac yn cynnal cysylltiadau ag Aelod-wladwriaethau'r Undeb Ewropeaidd.

17. Fodd bynnag, cadarnhaodd y Prif Weinidog i ni ym mis Mehefin 2022 nad oes unrhyw gynlluniau i adolygu'r strategaeth ryngwladol, a'i fod yn fodlon ei bod yn ymdrin yn ddigonol â dull Llywodraeth Cymru ar gyfer cysylltiadau rhwng Cymru a'r UE.

Barn rhanddeiliaid

18. Yn eu tystiolaeth i'r Pwyllgor, soniodd rhanddeiliaid am bwysigrwydd y berthynas rhwng y Deyrnas Unedig a'r Undeb Ewropeaidd a'u rhwydweithiau Ewropeaidd, gan gynnwys cymryd rhan yn rhaglenni'r Undeb Ewropeaidd megis Horizon ac INTERREG, a Taith, sef rhaglen Llywodraeth Cymru a olynnodd Erasmus+.

19. Dywedodd rhanddeiliaid wrthym eu bod yn cefnogi adolygiad o'r strategaeth ryngwladol i sicrhau ei bod yn addas at y diben ac yn ystyried datblygiadau rhyngwladol, megis Brexit, newid hinsawdd, pandemig y coronafeirws a mudiadau cyfiawnder cymdeithasol. Gwnaethant ddisgrifio hefyd sut y gallai dull strategol ar gyfer cysylltiadau â'r UE fod o fudd i'r naill ochr a'r llall.

Casgliad 3. Mae'n amlwg bod y berthynas rhwng y DU a'r UE yn parhau i fod yn flaenoriaeth i Lywodraeth Cymru ac i randdeiliaid yng Nghymru. Fodd bynnag, mae absenoldeb strategaethau pwrpasol ar gyfer cysylltiadau'r DU a'r UE ar lefel y DU a Chymru yn cynrychioli heriau wrth lywio, a chyflawni gwaith craffu effeithiol ar y berthynas rhwng y DU a'r UE ar ôl Brexit. Mae hyn yn cael ei ddwysáu gan ehangder cyfrifoldebau Gweinidogol Llywodraeth Cymru o ran cyflawni'r trefniadau newydd (a ddisgrifir yn adran Newidiadau i gyfrifoldebau'r Gweinidogion uchod).

Casgliad 4. Rydym yn credu y dylai'r pedair gwlad gael eu cynnwys a'u cynrychioli yng nghysylltiadau rhwng y DU a'r UE yn y dyfodol. Byddem yn croesawu rhagor o fanylion gan Lywodraeth y DU am sut y bydd hyn yn cael ei gyflawni.

Casgliad 5. Rydym yn cefnogi barn Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad y Senedd, nad yw statws arsylwr ar gyfer cynrychiolwyr datganoledig yng Nghynulliad Partneriaeth Seneddol y DU a'r UE yn foddhaol. Rydym yn adleisio ei alwad am eu cyfranogiad llawn, fel yr amlinellir yn ei ymateb i'ch ymchwiliad.

5. Cynrychiolaeth

20. Mae Llywodraeth Cymru wedi parhau â'i chysylltiadau uniongyrchol â chynrychiolwyr yr UE. Ym mis Mehefin 2022, dywedodd y Prif Weinidog wrthym:

> *[W]e're very lucky that, on the whole, people in the European Union are willing to distinguish Wales from the poor state of relations with the United Kingdom, but we can't just escape from it either.*
>
> *I've had a series of meetings over the years with some very senior people in the European Union, and they do recognise that our relations with them has been different, our intentions are different, but the overall state of relations does have an impact on us as well.*

21. Mae aelodau'r Pwyllgor, a'r Senedd yn ehangach, hefyd yn parhau i ymgysylltu'n uniongyrchol â chynrychiolwyr a chyrff yr UE, gan gynnwys Llysgennad yr UE i'r DU.

Barn rhanddeiliaid

22. Mae rhanddeiliaid wedi dweud wrthym fod Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo amrywiaeth eang o fuddiannau Cymru dramor, gan gynnwys mewn trafodaethau â Llywodraeth y DU ond nad yw'r cysylltiadau hynny bob amser yn cael eu gwneud ar lefel y DU.

23. Mae rhanddeiliaid wedi rhoi gwybod am ymgysylltu rheolaidd ag adrannau unigol yn Llywodraeth y DU ond maent wedi cwestiynu i ba raddau y mae capasiti Llywodraeth flaenorol y DU yn cael ei ailgyfeirio i sicrhau cynrychiolaeth y DU gyfan mewn cysylltiadau rhwng y DU a'r UE, gan gynnwys mewn rhwydweithiau Ewropeaidd newydd.

24. Cawsom dystiolaeth hefyd gan Ganolfan Llywodraethiant Cymru fod cyfleoedd i gymryd rhan mewn deialog ar bolisi rhwng y DU a'r UE yn cael eu rhannu'n hwyr, sy'n golygu bod llai o gyfle ar gyfer cyfranogiad ystyrlon. Gwnaethant hefyd ddisgrifio cyfleoedd cyn ac ar ôl Brexit i hyrwyddo buddiannau sy'n benodol i Gymru:

> *[W]hen we were members of the EU we had access to a whole different channel of opportunity structures to promote the well-being goals, because*

> *the EU tends to engage far from perfectly, but it engaged with stakeholders on establishing what trade meant, so we had those opportunities to talk about equality, human rights, about the environment and arts and culture.*
>
> *Now, this has been pulled back to the UK, and we'd hope that, having it closer to home, we'd be able to engage more closely on that, but we've actually seen the opposite happen, and a lot of discussions are taking place in trade advisory groups that are locked behind non-disclosure agreements, and civil society really don't have any seats at the table.*

25. Hefyd, dywedsant am Gymru a'r Alban eu bod:

> *[I]n very similar and very challenging positions. There's a lot of tensions emerging between devolved policy interests and central UK Government interests, and I'm not entirely clear on how those are being reflected in inter-governmental discussions at the moment.*

Casgliad 6. Rydym yn parhau i gredu ym mhwysigrwydd cysylltiad uniongyrchol rhwng llywodraethau datganoledig a deddfwrfeydd â sefydliadau'r UE.

Casgliad 7. Rydym wedi ein siomi gan dystiolaeth a gafwyd y gallai fod llai o gyfle i gymryd rhan mewn cysylltiadau rhwng y DU a'r UE. Byddem yn croesawu cael eglurhad ynghylch rolau'r gwledydd datganoledig ar draws cysylltiadau'r DU a'r UE, yn hytrach nag ar gyfer meysydd penodol yn unig, megis mewn cyfarfodydd rhynglywodraethol a strwythurau llywodraethu'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu.

Casgliad 8. Rydym hefyd yn pryderu bod yr heriau y mae rhanddeiliaid yn eu hwynebu ers Brexit o ran cymryd rhan mewn cysylltiadau rhwng y DU a'r UE wedi arwain at lai o gynrychiolaeth ar gyfer buddiannau Cymru, gyda risg y gallai'r gynrychiolaeth fynd yn llai byth yn y dyfodol. Byddai'r Pwyllgor yn croesawu eglurhad o rôl rhanddeiliaid ar draws cysylltiadau'r DU a'r UE, gan gynnwys nodi rhanddeiliaid o Gymru.

6. Adrodd

26. Nid yw Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi adroddiadau cynnydd rheolaidd ar y ffordd mae'n cyflawni'r strategaeth ryngwladol nac ar gyflawni'r camau allweddol y manylir arnynt yn y cynlluniau gweithredu sy'n cyd-fynd â'r strategaeth. Byddai'r Pwyllgor yn croesawu targedau ac amcanion wedi'u diffinio'n glir ar lefel Cymru a'r DU ar gyfer y berthynas rhwng y DU a'r UE yn y dyfodol.

27. At hynny, mae Aelodau'r Senedd yn aml yn dibynnu ar wybodaeth a gyhoeddir gan y Comisiwn Ewropeaidd, cysylltiadau â Gweinidogion unigol a datganiadau ysgrifenedig am wybodaeth am y berthynas rhwng y DU a'r UE.

28. Mae'r Pwyllgor wedi codi pryderon gyda'r Prif Weinidog fod gwaith y Pwyllgor y tu allan i ymrwymiadau adrodd presennol Llywodraeth Cymru i'r Senedd. Er ein bod yn croesawu ymrwymiadau diweddar y Prif Weinidog i ddarparu mwy o wybodaeth i'r Pwyllgor yn rheolaidd, mae amlder y pryderon a godwyd ledled y DU gan bwyllgorau seneddol, arbenigwyr a rhanddeiliaid ynghylch y diffyg tryloywder ar gysylltiadau rhwng y DU a'r UE ar ôl Brexit yn peri gofid. Rydym yn rhannu'r pryderon hynny.

Casgliad 9. Rydym yn galw ar bob llywodraeth i wella arferion adrodd a thryloywder ar gysylltiadau rhwng y DU a'r UE ar gyfer seneddwyr, rhanddeiliaid a dinasyddion.