Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol

Perthynas Cymru ag Ewrop a'r byd yn y dyfodol

Crynodeb o'r ymweliad rapporteur â Llundain

Y cefndir

1. Ar 22 Hydref 2018, arweiniodd y Cadeirydd ymweliad rapporteur gyda Jane Hutt, Mark Reckless a Michelle Brown â Llundain.[1] Diben yr ymweliad oedd siarad â chydweithwyr ynglŷn â sut y gall Cymru lunio ei dulliau o ymdrin â chysylltiadau allanol yn y dyfodol ar ôl Brexit. Cyfarfu'r ddirprwyaeth rapporteur â chynrychiolwyr Norwy, Gwlad y Basg; Québec, a'r Swistir. Dewiswyd pob un fel enghraifft o arfer gorau a/neu enghraifft o wlad sy'n mwynhau cysylltiadau Trydydd Gwledydd breintiedig gyda'r Undeb Ewropeaidd.

2. Cylch gorchwyl yr ymchwiliad yw:

- asesu dull Llywodraeth Cymru o ymdrin â materion allanol a nodi enghreifftiau o arferion gorau o rannau eraill o'r byd;
- archwilio sut y dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu ei chysylltiadau allanol yn y dyfodol â sefydliadau, rhanbarthau a rhwydweithiau Ewropeaidd a/neu ryngwladol allweddol, gan gynnwys y gefnogaeth y mae'n ei rhoi i gymdeithasau masnach a chymdeithas sifil;
- archwilio sut y mae trydydd gwledydd a gwledydd a rhanbarthau is-wladwriaeth yn ymgysylltu â'r UE a sefydliadau'r UE, a'r sail dros

[1] Sylwer: nid oedd Michelle Brown yn bresennol yn y cyfarfod yn Llysgenhadaeth Norwy; nid oedd Jane Hutt yn bresennol yn y cyfarfodydd yn Llysgenhadaeth Québec a Llysgenhadaeth y Swistir

gydweithredu, er mwyn nodi modelau posibl y gallai Cymru eu mabwysiadu ar ôl Brexit; ac

- archwilio cysylltiadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ei hun â rhwydweithiau a sefydliadau Ewrop a gwneud argymhellion ar sut y gellir datblygu'r rhain ar ôl Brexit.

3. Paratowyd y ddogfen hon fel crynodeb o'r trafodaethau a gynhaliwyd yn ystod yr ymweliad rapporteur â Llundain. Bydd yn cael ei chyflwyno i'r Pwyllgor ddechrau 2019 cyn cael ei chyhoeddi fel tystiolaeth ffurfiol i'r ymchwiliad.

Proffiliau

Norwy

Mae Norwy wedi bod yn aelod o Ardal Economaidd Ewrop (AEE) ers 1994, pan arweiniodd refferendwm ar aelodaeth o'r UE iddi wrthod ymuno. Mae aelodaeth o'r AEE yn rhoi mynediad at farchnad sengl yr UE i Norwy, ac mae'n golygu ei bod yn cael ei llywodraethu gan yr un rheolau sylfaenol ag Aelod-wladwriaethau'r UE. Mae aelodaeth o'r AEE hefyd yn golygu bod Norwy wedi cytuno i symudiad rhydd nwyddau, gwasanaethau, pobl a chyfalaf - y 'pedwar rhyddid' a nodir yn neddfwriaeth yr UE.

Gwlad y Basg/Euskadi

Llywodraeth is-wladwriaeth yn Nheyrnas Sbaen, sy'n Aelod-wladwriaeth o'r UE, yw Llywodraeth Gwlad y Basg. Dyma'r llywodraeth is-wladwriaeth ar gyfer taleithiau Araba, Bizkaia a Gipuzkoa, ond nid yw'n llywodraethu ardaloedd eraill â phoblogaethau Basgaidd fel talaith Navarre yn Sbaen, neu Ogledd Gwlad y Basg yn Ffrainc. Mae gan Lywodraeth y Basg ei Dirprwyaeth ei hun o Wlad y Basg i'r Undeb Ewropeaidd.

Québec

Llywodraeth is-wladwriaeth ar gyfer talaith Québec yng Nghanada yw Llywodraeth Québec. Québec yw'r ail dalaith fwyaf poblog o dair ar ddeg talaith Canada. Hon yw'r unig dalaith yng Nghanada â phoblogaeth sy'n siarad Ffrangeg yn bennaf, a Ffrangeg yw unig iaith swyddogol y dalaith.

Y Swistir

Nid yw'r Swistir yn aelod-wladwriaeth o'r UE; yn hytrach, mae'n cynnal ei chysylltiadau â'r UE ar sail cytundebau sector dwyochrog. Mae'r dull dwyochrog yn caniatáu i'r Swistir ddilyn polisïau wedi'u teilwra o ran ei gymdogion Ewropeaidd, ac mae mwy na 120 o gytundebau dwyochrog ar waith. Cymeradwywyd y dull hwn mewn sawl refferendwm gan etholwyr y Swistir.

Y prif faterion

Strategaethau a dulliau rhyngwladol

4. Un o negeseuon allweddol y trafodaethau oedd pwysigrwydd dull strategol o ymdrin â chysylltiadau ac ymgysylltu rhyngwladol. Tynnodd pob un o'r cynrychiolwyr sylw at y fframwaith strategol y maent yn ymdrin â'u gwaith rhyngwladol yn unol ag ef, sydd wedi eu teilwra i'w hamgylchiadau cyfansoddiadol unigryw eu hunain.

5. Dywedodd Masnach a Buddsoddiad Gwlad y Basg wrth y ddirprwyaeth bod ei strategaeth ryngwladol yn cael ei chytuno bob pum mlynedd gan Gyngor Gweinidogion Llywodraeth Gwlad y Basg. Yna, mae Senedd Gwlad y Basg yn goruchwylio'r cynllun hwn a'i weithrediad ac yn craffu arno. Dywedasant wrth y ddirprwyaeth bod eu dull wedi cael ei ddylanwadu gan y dulliau a fabwysiadwyd gan *Länder* yr Almaen. Mae'r strategaeth yn canolbwyntio ar weithio'n uniongyrchol gyda chwmnïau i ddenu buddsoddiad uniongyrchol tramor ac i sicrhau cyfleoedd i gwmnïau yng Ngwlad y Basg i fuddsoddi dramor. Er bod y dull hwn wedi ei gysylltu'n agos â strategaeth gyffredinol y llywodraeth, pwysleisiodd y Basgwyr bwysigrwydd cysylltu â phob marchnad darged neu wlad mewn modd hyblyg a bod cael yr un strwythur ym mhob gwlad yn annhebygol o weithio'n dda.

6. Tynnodd y Basgwyr sylw at hynny yn ogystal â'u strategaeth ryngwladol gyffredinol, a cheir pedwar cynllun diwydiant islaw honno hefyd.

7. Tynnodd Norwy sylw at y ffaith bod ei pherthynas â'r Undeb Ewropeaidd (fel aelod o'r Ardal Economaidd Ewropeaidd ("AEE") yn ymateb pragmatig i'r sefyllfa wleidyddol yn Norwy a'r ddwy bleidlais 'na' mewn refferenda i ymuno â'r UE yn y 1990au. Mae ei strategaeth wedi'i chynllunio felly i sicrhau bod yr effeithiau negyddol o beidio â bod yn aelod o'r UE cyn lleied â phosibl, mewn ffordd sy'n gweddu i flaenoriaethau Norwy.

Trefniadau cyfansoddiadol

8. Amlinellodd pob un o'r cynrychiolwyr y bu'r rapporteurs yn siarad â nhw y trefniadau cyfansoddiadol unigryw y maent yn gweithredu yn unol â nhw.

9. Yn achos Norwy, mae'n gweithredu i raddau helaeth fel gwladwriaeth unedol ar y llwyfan Ewropeaidd a rhyngwladol. Dywedodd cynrychiolwyr Norwy bod gan ranbarthau a bwrdeistrefi lais cryf yn Norwy, a gallant ddylanwadu ar safbwynt y llywodraeth ganolog. Dywedasant nad yw buddsoddiad yn cael ei flaenoriaethu ar sail economeg yn unig - mae natur anghysbell rhanbarthau gogleddol Norwy yn

golygu bod pwrpas cymdeithasol i hyn hefyd yn aml. Ar yr un pryd, cynrychiolir rhai sefydliadau busnes rhanbarthol ym Mrwsel, ond nid ydynt fel rheol yn cydlynu eu gwaith â gwaith y llywodraeth ganolog er eu bod yn aml wedi'u cydleoli.

10. Fel rhanbarth ymreolaethol o fewn Sbaen, mae gan Lywodraeth Gwlad y Basg gyfrifoldebau sylweddol, gan gynnwys system dreth gwbl ar wahân. Mae hwn yn drefniant hirsefydlog, ond ceir meysydd fel nawdd cymdeithasol sy'n cael eu rhannu rhwng llywodraethau Sbaen a Gwlad y Basg, ac amddiffyn y mae Llywodraeth Sbaen yn gyfrifol amdano’n llwyr.

11. Ceir dull llywodraeth ranbarthol ffederal yn y Swistir. Mae cysylltiadau tramor yn rym ffederal, ac eithrio bod y cantonau yn gallu ymgymryd â chytuniadau is-genedlaethol gyda chyrff is-genedlaethol mewn meysydd sy’n rhan o gwmpas eu pwerau. Gelwir hyn yn 'bolisi tramor bach'.

12. Mae cantonau yn y Swistir yn gallu cymryd rhan mewn penderfyniadau polisi tramor hefyd, ac ymgynghorir â nhw ar benderfyniadau sy'n effeithio ar eu pwerau neu eu cymwyseddau. Hefyd, ymgynghorir â chantonau ar orchmynion trafod pan fo pwerau sy’n rhan o’u cyfrifoldebau yn y fantol. Mae Cynhadledd y Llywodraethau Cantonol, corff cynrychioliadol 26 canton y Swistir, yn cyfarfod â llywodraeth ffederal y Swistir bob 2 fis hefyd, i drafod cyflwr y berthynas o ran materion dwyochrog rhwng y Swistir a'r UE.

13. Un o negeseuon allweddol y trafodaethau oedd yr angen i Gymru (a Llywodraeth Cymru) gael eglurhad a sicrwydd gan Lywodraeth y DU ynghylch cwmpas ac ehangder ei phwerau i weithredu yn y maes rhyngwladol ar ôl Brexit. Pwysleisiwyd gan rai o'r rheini a gymerodd ran yn y trafodaethau y byddai angen i Gymru sicrhau bod ei blaenoriaethau yn cael eu hadlewyrchu ar lefel y DU pan fo polisi tramor a/neu fasnach yn y dyfodol yn cyd-daro’n uniongyrchol â chyfrifoldebau datganoledig mewn materion fel datblygu economaidd a pholisi iechyd, er enghraifft. Hefyd, nododd rhai y dylai Cymru geisio cryfhau ei chysylltiadau â Llundain a San Steffan ar ôl Brexit, gan fod polisi tramor yn fater a gadwyd yn ôl i Lywodraeth y DU.

14. Yn yr un modd, yn ystod y trafodaethau, nododd cynrychiolwyr Québec nad yw’r ffaith bod rhai o'i blaenoriaethau yn wahanol i rai Canada yn ehangach yn golygu eu bod o reidrwydd yn cyferbynnu ei gilydd.

Rhwydweithiau

15. Roedd cyfranogiad uniongyrchol neu anuniongyrchol mewn rhwydweithiau (yr UE a'r tu allan i'r UE) yn amrywio ar draws pob un o'r dirprwyaethau y cyfarfu'r ddirprwyaeth â nhw.

16. Dywedodd Masnach a Buddsoddiad Gwlad y Basg ei fod yn elwa'n fawr, o ran cystadleurwydd, o rwydweithiau Ymchwil a Datblygu'r UE. O ran rhwydweithiau y mae Gwlad y Basg yn credu y dylai Cymru eu blaenoriaethu ar ôl Brexit, awgrymodd Masnach a Buddsoddiad Gwlad y Basg bod Cynhadledd y Rhanbarthau Morol Ymylol yn un i barhau â hi, gan nodi ei bod yn agored i ranbarthau'r UE ac nad ydynt yn rhan o'r UE a bod Cymru eisoes yn aelod. O fewn hyn, tynnwyd sylw at Gomisiwn Arc yr Iwerydd fel elfen bwysig hefyd. Awgrymwyd hefyd Menter Vanguard ar dwf trwy arbenigo clyfar fel rhwydwaith y dylai Cymru barhau i gymryd rhan ynddo.

17. Fel parti is-wladwriaeth o wladwriaeth nad yw'n rhan o'r UE, mae Québec yn aelod o nifer o rwydweithiau byd-eang y mae'n eu defnyddio i hyrwyddo Québec a sicrhau dylanwad ar y llwyfan rhyngwladol. Mae'r rhain yn cynnwys Cynghrair Dan 2 y Grŵp Hinsawdd (sydd â'r nod o liniaru allyriadau nwyon tŷ gwydr); a'r Cylch Arctig. Hefyd, mae ganddi ei sedd ei hun yn yr *Organisation internationale de la Francophonie*. Nododd cynrychiolwyr Québec ei bod weithiau'n dod i gytundeb gyda'r llywodraeth ffederal i sicrhau bod cynrychiolydd yn gallu bod yn rhan o grwpiau rhyngwladol ar ran Llywodraeth Québec.

18. Tynnodd y Swistir sylw at y ffaith ei bod yn talu i gymryd rhan yn Horizon 2020, ac felly mae cyfranogiad ar gael i'r holl gantonau. Ymgymerwyd â'r trefniant hwn gan y llywodraeth ffederal ar ran y Swistir gyfan.

19. Tynnodd Norwy sylw at yr angen i adeiladu rhwydweithiau fel ffordd hanfodol o ddylanwadu ar broses llunio polisïau'r UE fel gwladwriaeth nad yw'n aelod.

20. Amlygwyd gan rai o'r cyfranogwyr hefyd bod Israel yn enghraifft o wladwriaeth nad yw'n aelod o'r UE sy'n cymryd rhan mewn nifer o rwydweithiau UE pwysig fel Horizon 2020.

Dylanwadu ar yr UE a phroses llunio polisi yr UE

21. Ac eithrio Gwlad y Basg, mae gan yr holl gynrychiolwyr y bu'r ddirprwyaeth yn siarad â nhw gysylltiadau 'Trydydd Gwledydd' gyda'r UE. Roedd profiadau o ran dylanwadu ar broses llunio polisi'r UE yn amrywio'n fawr o ran ehangder a dyfnder.

22. Tynnodd pob cynrychiolydd sylw at y ffaith bod ganddynt bresenoldeb swyddfa ym Mrwsel. Awgrymwyd gan rai cyfranogwyr y dylai Cymru geisio cynyddu ei hymgysylltiad a'i dylanwad gyda Llywodraeth y DU o ran datblygu polisi tramor ar ôl Brexit. Gallai hyn gynnwys cynyddu presenoldeb Cymru yn Llundain.

23. Dywedodd Norwy nad oes ganddi uchelgais i lunio polisi UE yn gyffredinol, yn hytrach mae'n ceisio sicrhau bod ei hamgylchiadau yn cael eu cymryd i ystyriaeth wrth ddatblygu polisi. Mae Norwy yn ceisio cyflawni hyn ar y cam cyn-Cyfarwyddeb trwy fynediad at grwpiau arbenigol. Mae hefyd yn defnyddio ei chysylltiadau â gwledydd eraill i ddylanwadu ar ei gallu i ddiogelu ei hamcanion, ac yn datgan bod y rhain wedi datblygu dros amser.

24. Nododd y Basgwyr bod ganddynt ddau grŵp o wledydd yn yr UE y mae'n blaenoriaethu cysylltiadau â nhw, fel y nodir yn eu strategaeth ryngwladol. Y DU, yr Almaen, a Ffrainc (eu partneriaid masnachu mwyaf); a Denmarc, y Ffindir a Sweden (gwledydd a amlygwyd gan lywodraeth Gwlad y Basg fel gwledydd blaenoriaeth iddi ddysgu oddi wrthynt) yw'r gwledydd hyn. Nodwyd yn ystod trafodaethau hefyd y bu, iddyn nhw, symudiad cyffredinol i ffwrdd o farchnadoedd sy'n dod i'r amlwg ac yn ôl at bartneriaid masnachu traddodiadol ers argyfwng ariannol 2008.

25. Amlinellodd y Swistirwyr y ffordd y mae perthynas y Swistir â'r UE wedi ei nodi mewn tua 120 o gytundebau dwyochrog gyda'r UE, y mae 20 ohonynt yn gytundebau mawr. Cytundeb Masnach Rydd 1972 yw'r cytundeb sylfaenol, gyda chytundebau dilynol yn cael eu hychwanegu yn y blynyddoedd dilynol. Yn gyffredinol, gellir nodweddu dull y Swistir fel ceisio sicrhau cydbwysedd rhwng mynediad at y farchnad a sofraniaeth.

Cydweithio a Memoranda Cyd-ddealltwriaeth

26. Mae gan Wlad y Basg a Chymru Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth yn seiliedig ar feysydd o fuddiant cyffredin, sy'n cynnwys trethiant, diwylliant, iaith, economi a masnach, hyfforddiant galwedigaethol ac ERASMUS+. Yn benodol, nodwyd bod gan Gymru a Gwlad y Basg ddiddordeb cyffredin mewn amddiffyn a hyrwyddo ieithoedd lleiafrifol. Dadleuwyd hefyd, yng ngoleuni Brexit, y gallai statws cyfreithiol y cysylltiadau hyn newid ond na fydd ffaith a natur y cysylltiadau hyn yn newid.

27. Nododd Gwlad y Basg hefyd bod ganddi gytundebau â rhanbarthau a gwladwriaethau y tu allan i'r UE, a bod y cysylltiadau hyn yn haws eu datblygu pan fo gwerthoedd cyffredin a buddiannau economaidd a rennir.

28. Nododd Québec hefyd nifer o ffyrdd y mae'n cydweithio â Chymru mewn meysydd fel awyrofod a gwyddorau bywyd. Mae enghreifftiau yn cynnwys y cytundeb cydweithio a lofnodwyd rhwng Aéro Montreal ac Awyrofod Cymru yn 2018. Awgrymwyd bod lle i gydweithio ymhellach rhwng Cymru a Québec mewn meysydd fel gwyddoniaeth, arloesi a diwylliant yn y dyfodol.