

**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Papur ymchwil

**Ymateb Lloegr i ddatganoli:  
Adroddiad Comisiwn McKay**

Mai 2013

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



Y Gwasanaeth  
Ymchwil

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

Mae'r Gwasanaeth Ymchwil yn darparu ymchwil a gwybodaeth arbenigol a ddiuedd er mwyn cefnogi Aelodau a phwyllgorau'r Cynulliad i gyflawni swyddogaethau craffu, deddfwriaethol a chynrychioliadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Mae briffiau gan Wasanaeth Ymchwil yn cael eu hysgrifennu ar gyfer Aelodau'r Cynulliad a'u staff. Mae'r awduron ar gael i drafod y papurau gydag Aelodau a'u staff ond nid yw'n bosibl rhoi cyngor i'r cyhoedd. Croesawn sylwadau ar ein briffiau; os oes gennych unrhyw sylwadau gallwch eu hanfon i'r cyfeiriad post neu e-bost isod.

Gellir cael gfael ar fersiwn electronig o'r papur ar safle'r Cynulliad Cenedlaethol yn:  
[www.cynulliadcymru.org/research](http://www.cynulliadcymru.org/research)

Mae copïau printiedig hefyd ar gael:

Y Gwasanaeth Ymchwil  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
CF99 1NA

E-bost: [Research.Service@wales.gov.uk](mailto:Research.Service@wales.gov.uk)  
Twitter: @YmchwilCCC

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013

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

Rhif ymholiad: 13/0821  
Rhif dogfen:13 /036

## Cynulliad Cenedlaethol Cymru Papur ymchwil

# Ymateb Lloegr i ddatganoli: Adroddiad Comisiwn McKay

Mai 2013

Owain Roberts

Sefydlwyd y 'Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin', neu 'Gomisiwn McKay', ym mis Ionawr 2012 i ystyried sut y gallai Tŷ'r Cyffredin ymdrin â deddfwriaeth sydd ond yn effeithio ar ran o'r Deyrnas Unedig, ar ôl i rai pwerau deddfwriaethol gael eu datganoli i Senedd yr Alban, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Chynulliad Cenedlaethol Cymru. Cafodd ei adroddiad terfynol ei gyhoeddi ar 25 Mawrth 2013

Mae adroddiad y Comisiwn yn crynhoi'r modd y mae Lloegr yn datblygu ac yn dod yn fwy o endid gwleidyddol mewn ymateb i ddatganoli, ac mae'n bosibl y bydd yn garreg filltir bwysig mewn dadleuon ar ddyfodol cyfansoddiadol y DU. Mae'r papur hwn yn rhoi gwybodaeth gefndir am y broses o sefydlu'r Comisiwn, ynghyd â dadansoddiad o'i ganfyddiadau a chrynodeb o'r ymatebion cyntaf i gyhoeddiad yr adroddiad.

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



Y Gwasanaeth  
Ymchwil



## **Crynodeb**

Cyhoeddodd y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin (Comisiwn McKay) ei adroddiad ar **25 Mawrth 2013**.

Mae'r papur hwn yn rhoi gwybodaeth gefndir am y broses o sefydlu'r Comisiwn, ynghyd â dadansoddiad o'i ganfyddiadau a chrynodeb o'r ymatebion cyntaf i gyhoeddiad yr adroddiad.



# Cynnwys

<b>1. Cyflwyniad</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Y Comisiwn</b> .....	<b>2</b>
2.1. Ymchwil i'r farn gyhoeddus yn Lloegr .....	2
<b>3. Adroddiad Comisiwn McKay</b> .....	<b>4</b>
3.1. Mynd i'r afael â 'Chwestiwn Lloegr' .....	4
3.2. Atebion a wrthodwyd .....	6
3.3. Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol.....	7
3.4. Pwyllgor Datganoli .....	9
3.5. Y camau nesaf.....	10
<b>4. Ymatebion</b> .....	<b>11</b>

# Ymateb Lloegr i ddatganoli: Adroddiad Comisiwn McKay

## 1. Cyflwyniad

Ar 25 Mawrth 2013, cyhoeddodd y **Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin**, neu **Gomisiwn McKay** ('y Comisiwn'), ei adroddiad terfynol.

Sefydlwyd y Comisiwn ym **mis Ionawr 2012** i ystyried sut y gallai Tŷ'r Cyffredin ymdrin â deddfwriaeth sydd ond yn effeithio ar ran o'r Deyrnas Unedig, ar ôl i rai pwerau deddfwriaethol gael eu datganoli i Senedd yr Alban, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Chynulliad Cenedlaethol Cymru.<sup>1</sup>

Roedd modd felly i'r Comisiwn fynd i'r afael â materion a oedd yn codi o '**Gwestiwn Gorllewin Lothian**'. Yn gyffredinol, mae hyn yn cyfeirio at Aelodau Seneddol o rannau datganoledig y DU yn pleidleisio ar faterion Lloegr, er nad yw Aelodau Seneddol o Loegr yn cael unrhyw effaith gyfatebol ar gyfreithiau y tu allan i Loegr mewn meysydd polisi y mae'r sefydliadau datganoledig bellach yn gyfrifol amdanynt. Hefyd, roedd cylch gorchwyl y Comisiwn yn caniatáu iddo ystyried '**Cwestiwn Lloegr**', sy'n ymwneud â chyfres ehangach o bryderon ynglŷn â sefydlogrwydd a chydbwysedd cyffredinol cyfansoddiad tiriogaethol y DU.<sup>2</sup>

Mae 'Cwestiwn Lloegr' yn deillio o anghysondebau canfyddedig yn nhrefniadau cyfansoddiadol presennol y DU a grëwyd gan y broses ddatganoli, ac a gaiff eu hystyried yn annheg i bobl Lloegr yn arbennig. Yn benodol, mae esblygiad y trefniadau llywodraethu yn y cenhedloedd datganoledig wedi arwain at gynnydd yn nifer y Deddfau ar gyfer Lloegr yn unig, er nad yw Tŷ'r Cyffredin wedi addasu'r strwythurau sydd ganddo yng nghyswllt gwneud deddfau i Loegr o'u cymharu â'r strwythurau a oedd ar waith cyn cyfnod datganoli. Mae hyn, yn ei dro, wedi arwain at bryderon nad oes gan fuddiannau Lloegr lais gwleidyddol ar hyn o bryd.

Mae adroddiad y Comisiwn yn crynhoi'r modd y mae Lloegr yn datblygu ac yn dod yn fwy o endid gwleidyddol mewn ymateb i ddatganoli, ac mae'n bosibl y bydd yn garreg filltir bwysig mewn dadleuon ar ddyfodol cyfansoddiadol y DU. Mae'r papur hwn yn rhoi gwybodaeth gefndir am y broses o sefydlu'r Comisiwn, ynghyd â dadansoddiad o'i ganfyddiadau a chrynodeb o'r ymatebion cyntaf i gyhoeddiad yr adroddiad.

---

<sup>1</sup> Comisiwn McKay – y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Cylch Gorchwyl](#) [fel ar 29 Ebrill 2013]

<sup>2</sup> Ibid, paragraff 37



## 2. Y Comisiwn<sup>3</sup>

Ar ôl etholiad cyffredinol y DU yn 2010, roedd y cytundeb a oedd yn sail i Lywodraeth Glymblaid y DU yn cynnwys ymrwymiad i sefydlu comisiwn i ystyried 'Cwestiwn Gorllewin Lothian'.<sup>4</sup>

Ar 17 Ionawr 2012,<sup>5</sup> cyhoeddodd Mark Harper AS, y Gweinidog Diwygio Gwleidyddol a Chyfansoddiadol ar y pryd yn Swyddfa'r Cabinet, y byddai Comisiwn yn cael ei sefydlu i ystyried y mater, o dan gadeiryddiaeth **Sir William McKay KCB**, cyn-Glerc Tŷ'r Cyffredin. Pum aelod arall y panel oedd:

- **Yr Athro Yvonne Galligan**, cyfarwyddwr gwaith ymchwil ar lywodraethu a pholisi cyhoeddus ym Mhrifysgol Queen's, Belfast;
- **Yr Athro Charlie Jeffery**, pennaeth gwyddor gymdeithasol a gwleidyddol ac is-bennaeth polisi cyhoeddus ym Mhrifysgol Caeredin;
- **Sir Emyr Jones Parry GCMG**, cyn-lysgennad y DU i'r Cenhedloedd Unedig, cadeirydd Confensiwn Cymru Gyfan, a llywydd Prifysgol Aberystwyth;
- **Sir Stephen Laws KCB QC**, y cyn-Gwnsler Seneddol Cyntaf; a
- **Sir Geoffrey Bowman**, y cyn-Gwnsler Seneddol Cyntaf (bu'n Gomisiynydd tan 20 Mehefin 2012).

### 2.1. Ymchwil i'r farn gyhoeddus yn Lloegr

Yn fuan ar ôl y cyhoeddiad y byddai'r Comisiwn yn cael ei sefydlu, ar 23 Ionawr 2012, cyhoeddodd y Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus adroddiad o'r enw '*The dog that finally barked: England as an emerging political community*'.<sup>6</sup> Roedd yr adroddiad yn cynnwys data am farn y cyhoedd a oedd yn awgrymu bod hunaniaeth newydd yn dod i'r amlwg, sef: 'a new kind of Anglo-British identity in which the English component is increasingly the primary source of attachment for English people'.<sup>7</sup> Awgrymodd yr adroddiad hefyd:

English identity is becoming more politicised: that is, the more English a person feels, the more likely they are to believe that the current structure of the UK is unfair and to support a particularly English dimension to the governance of England.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup>Mae rhagor o wybodaeth gefndir am y Comisiwn a 'Cwestiwn Gorllewin Lothian' wedi'i chynnwys yn y papur a ganlyn gan Wasanaeth Ymchwil Cynulliad Cenedlaethol Cymru: [Comisiwn Gorllewin Lothian](#), Mawrth 2012 [fel ar 10 Ebrill 2013]

<sup>4</sup>Llywodraeth y DU, [The Coalition: our programme for government](#), Mai 2010 t27 [fel ar 10 Ebrill 2012]

<sup>5</sup>Newyddion y BBC, [West Lothian Question commission members announced](#), 17 Ionawr 2012 [fel ar 10 Ebrill 2012]

<sup>6</sup>Y Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus, [The dog that finally barked: England as an emerging political community](#), Ionawr 2012 [fel ar 29 Ebrill 2013]

<sup>7</sup>Ibid

<sup>8</sup>Ibid

Yn dilyn cyhoeddi canfyddiadau'r Sefydliad Ymchwil Polisi Cyheoddus, ar **28 Chwefror 2012** cyhoeddwyd adroddiad ar astudiaeth ar wahân a gynhaliwyd gan Ganolfan Genedlaethol Ymchwil Cymdeithasol, o'r enw '*The English Question: How is England responding to devolution?*'.<sup>9</sup> Cyfrannodd y ddwy astudiaeth at adroddiad y Comisiwn, a nodir eu bod wedi darparu tystiolaeth drawiadol fod pryderon amlwg, ym mhob rhan o Loegr, nad oes cyfle digonol i'w mynegi drwy'r trefniadau sefydliadol presennol.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Canolfan Genedlaethol Ymchwil Cymdeithasol, [\*The English Question: How is England responding to devolution?\*](#), 28 Chwefror 2012 [fel ar 29 Ebrill 2013]

<sup>10</sup>Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [\*Adroddiad\*](#), Mawrth 2013, paragraff 61 [fel ar 1 Mai 2013]

### 3. Adroddiad Comisiwn McKay

Mae'r adroddiad yn nodi nifer o gasgliadau, awgrymiadau ac argymhellion sydd o natur weithdrefnol yn bennaf, ac y gellid eu mabwysiadu drwy benderfyniad gan Dŷ'r Cyffredin a'u hwyluso drwy newid Rheolau Sefydlog Tŷ'r Cyffredin, heb fod angen deddfwriaeth sylfaenol newydd.

#### 3.1. *Mynd i'r afael â 'Chwestiwn Lloegr'*

Mae'r adroddiad yn cydnabod bod yna '**Gwestiwn Lloegr**' yn dod i'r amlwg yn anochel yn sgîl setliadau datganoli anghymesur.<sup>11</sup> Yn ôl yr adroddiad, mae hyn, yn ei dro, wedi arwain at ddiffyg llais gwleidyddol gweladwy i fuddiannau Lloegr.<sup>12</sup>

Yn fuan ar ôl i'r adroddiad gael ei gyhoeddi, dywedodd yr Athro Charlie Jeffrey, aelod o'r Comisiwn, ei fod yn teimlo bod angen i lais Lloegr gael ei glywed, ac iddi fod yn amlwg ei fod yn cael ei glywed.<sup>13</sup> O ganlyniad, ychwanegodd fod perygl i'r diffyg cysylltiad y nododd yr ydym yn ei weld yn y farn gyhoeddus yn Lloegr ddwysáu, os na roddir y cyfle hwnnw.<sup>14</sup>

Er mwyn mynd i'r afael â materion o'r fath, mae'r adroddiad yn awgrymu **y dylid newid gweithdrefnau Tŷ'r Cyffredin er mwyn rhoi rôl lawnach a mwy phendant i Aelodau Seneddol yn Lloegr o ran gwneud cyfreithiau ar gyfer Lloegr mewn meysydd polisi sydd wedi'u datganoli y tu allan i Loegr**. Caiff yr awgrymiadau hyn eu crynhoi isod:

- Datblygu **proses ddeddfu sy'n benodol i Loegr** yn Nhŷ'r Cyffredin ar sail **egwyddor gyfansoddiadol** y dylai penderfyniadau ar lefel y DU sy'n cael effaith ar wahân a phenodol ar Loegr (neu ar 'Gymru a Lloegr')<sup>15</sup> gael eu gwneud fel rheol dim ond os yw mwyafrif o Aelodau Seneddol etholaethau Lloegr (neu 'Gymru a Lloegr') wedi cydsynio.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Adroddiad](#), Mawrth 2013, paragraff 11 [fel ar 1 Mai 2013]

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> The Guardian, [England-only MP votes needed for English legislation, commission says](#), 25 Mawrth 2013

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Un awdurdodaeth gyfreithiol yw Cymru a Lloegr ar hyn o bryd. Mae gan Ogledd Iwerddon a'r Alban awdurdodaethau ar wahân.

<sup>16</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Adroddiad](#), Mawrth 2013, paragraff 12 [fel ar 1 Mai 2013].

- Fodd bynnag, nid yw'r adroddiad yn cefnogi cyflwyno cyfundrefn a fyddai'n sicrhau mai dim ond pleidleisiau Lloegr sy'n berthnasol i gyfreithiau Lloegr, gan ei fod yn dod i'r casgliad **na ddylai Aelodau Seneddol o'r tu allan i Loegr gael eu rhwystro rhag pleidleisio** ar faterion sydd gerbron Tŷ'r Cyffredin. Yn ôl yr adroddiad, y sail i hyn yw y byddai cyfundrefn o'r fath yn creu gwahanol ddsbarthau o Aelodau Seneddol ac y gallai arwain at anghytundeb llwyr rhwng Llywodraeth y DU a'r mwyafrif o Aelodau Seneddol yn Lloegr.<sup>17</sup>

O ran datblygu proses ddeddfu sy'n benodol i Loegr, mae'r adroddiad yn nodi:

The need for special consideration of bills that have an effect wholly or mainly in England would focus parliamentary and public debate on English matters as distinguished from those in Parliament with a wider territorial reach. With special procedures for such matters the House of Commons would act as a forum for giving voice to England-specific concerns and for opening up to public scrutiny the decision-making on those concerns. **Such procedures could establish a distinct and more explicit sense of accountability on English matters between voters in England and their representatives, enabling a fuller, clearer and more positive expression of the English voice in the UK's political system** [*Pwyslais y Gwasanaeth Ymchwil*].<sup>18</sup>

Nodir hefyd yn yr adroddiad y byddai cyflwyno gweithdrefnau o'r fath yn helpu i leddfu anfodlonrwydd amlwg yn y farn gyhoeddus, a hynny mewn modd na fyddai'n cynnwys yr hyn y mae'r Comisiwn yn nodi yw'r newid anferthol a'r gost sy'n gysylltiedig â chreu sefydliad newydd, na'r effeithiau a allai achosi ansefydlogrwydd.<sup>19</sup>

At ddibenion datblygu proses ddeddfu sy'n benodol i Loegr, mae'r adroddiad hefyd yn darparu **dewislen o addasiadau i weithdrefnau seneddol**.<sup>20</sup> Maent yn cynnwys:

- **Dylai Biliau'r DU nodi eu cwmpas tiriogaethol bob amser**, a gallai arferion drafftio ganfod (cyn belled ag y bo hynny'n bosibl) rannau o fil neu grwpiau o gymalau sydd, yn bennaf, ar wahân ac yn benodol i Loegr.<sup>21</sup>
- **Dylid neilltuo amser bob tro y cynhelir y ddadl ar Araith y Frenhines yn Nhŷ'r Cyffredin ar gyfer trafod cynigion Llywodraeth y DU ar gyfer Lloegr.**

---

<sup>17</sup> Ibid, paragraff 15

<sup>18</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, *Adroddiad*, Mawrth 2013, paragraff 76 [fel ar 1 Mai 2013]

<sup>19</sup> Ibid, paragraff 77

<sup>20</sup> Ibid, paragraff 19

<sup>21</sup> Ibid, paragraff 19

- **O bosibl, cyflwyno'r hyn sy'n cyfateb i Gynnig Cydsyniad Deddfwriaethol i Loegr yn yr Uwch-bwyllgor** neu yn y Senedd cyn yr ail ddarlleniad, pan fyddai Aelodau Seneddol o Loegr neu Gymru a Lloegr yn caniatáu i Fil ar gyfer y DU wneud darpariaethau sy'n ymwneud â Lloegr, neu Gymru a Lloegr.
- O bosibl, sefydlu **pwyllgorau bil cyhoeddus yn Nhŷ'r Cyffredin a chanddynt gydbwysedd pleidiol sy'n cyfateb i'r cydbwysedd pleidiol yn Lloegr neu yng Nghymru a Lloegr**; ac
- O bosibl, cyflwyno '**cyfrif dwbl**', a fyddai'n golygu bod barn Aelodau Seneddol Lloegr (neu Gymru a Lloegr), a manylion ynghylch ym mha ran o'r DU yr etholwyd yr Aelod Seneddol, yn cael eu dangos ar restr bleidleisio. <sup>22</sup>

### 3.2. *Atebion a wrthodwyd*

Bu'r Pwyllgor yn ystyried nifer o atebion i 'Gwestiwn Lloegr' a awgrymwyd iddo yn y dystiolaeth ond a wrthododd yn y pen draw. Mae'r rhain wedi'u hamlinellu isod ynghyd â'r rhesymau a roddodd y Comisiwn dros beidio â'u hargymell:

- Nid yw **diddymu datganoli** ar yr agenda wleidyddol ac nid yw'n ymddangos yn fodd cymesur, ymarferol na dymunol o ddileu rhai o'r ffactorau sy'n achosi anfodlonrwydd yn Lloegr. <sup>23</sup>
- Nododd fod **cadw'r sefyllfa fel y mae** yn risg yn y tymor hir a fyddai'n debygol, dros amser, o wanhau dilysrwydd system wleidyddol y DU yn Lloegr<sup>24</sup>. O ganlyniad, daw'r Comisiwn i'r casgliad mai nawr yw'r adeg cywir i'w gwneud yn bosibl i lais Lloegr gael ei fynegi'n llawnach, yn gliriach ac yn gadarnhaol yn system wleidyddol y DU. <sup>25</sup>
- Ni fyddai **cryfhau llywodraeth leol yn Lloegr** yn mynd i'r afael â'r modd y llywodraethir Lloegr, ac felly ni fyddai'n mynd i'r afael â'r synnwyr o fod dan anfantais sy'n bodoli yn Lloegr.<sup>26</sup>
- Yn ôl yr adroddiad, mae nifer o wrth-ddadleuon cryf yng nghyswllt **ffederaliaeth**, boed hynny'n ymwneud â chael senedd i Loegr gyfan, neu system a fyddai'n cynnwys rhanbarthau Lloegr.

---

<sup>22</sup> Ibid, paragraff 20

<sup>23</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Adroddiad](#), Mawrth 2013, paragraff 63 [fel ar 1 Mai 2013]

<sup>24</sup> Ibid, paragraff 65

<sup>25</sup> Ibid, paragraff 66

<sup>26</sup> Ibid, paragraff 68

- Yn benodol, mynegodd y Comisiwn nad oedd wedi clywed fawr o dystiolaeth o blaid system ffederal a fyddai'n seiliedig yn Lloegr ar **ranbarthau**, a nododd nad yw'n glir y byddai sefydlu cynullïadau rhanbarthol yn mynd i'r afael â'r synnwyr a geir ledled Lloegr o fod dan anfantais.<sup>27</sup>
- Roedd y Comisiwn yn cytuno â'r rhan fwyaf o dystiolaeth a oedd yn gadarn yn erbyn y syniad o gael **Senedd i Loegr**, ac amlinellodd y rhesymau a ganlyn dros ei wrthwynebiad:
  - Nid oes cynsail i system ffederal lle mae poblogaeth un rhan yn cyfateb i dros bum rhan o chwech o gyfanswm poblogaeth y wlad, a nododd y byddai uned mor fawr yn gwneud y wladwriaeth gyfan yn ansefydlog.<sup>28</sup>
  - Byddai'n sylfaenol wahanol i arferion cyfansoddiadol y DU ac yn newid anferthol i drefniadau llywodraethol nad yw'n ymddangos yn ymateb priodol i'r synnwyr o fod dan anfantais sy'n bodoli yn Lloegr ar hyn o bryd.<sup>29</sup>
  - Mae'n annhebygol yn yr hinsawdd bresennol y byddai dinasyddion o blaid cael mwy o wleidyddion nag sydd gennym yn awr, nac o blaid y costau sy'n gysylltiedig â chreu sefydliad newydd.<sup>30</sup>
- Nid yw **diwygio etholiadol**, gan gynnwys cynrychiolaeth gyfrannol a lleihau nifer yr Aelodau Seneddol a etholir mewn etholaethau y tu allan i Loegr, yn realistig ac nid yw'n mynd i'r afael â'r mater sylfaenol.<sup>31</sup>

### 3.3. *Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol*

Un o brif gasgliadau'r adroddiad yw y dylai **Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol** barhau yn ddull o reoli achosion pan fydd Deddfau Senedd y DU yn cael effeithiau cyfreithiol trawsffiniol.<sup>32</sup> Yn benodol, nodir yn yr adroddiad y gellid rhoi statws mwy ffurfiol i Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol:

Giving LCMs a more formal status in a more clearly structured, explicitly parliamentary communication between Westminster and the devolved legislatures...would emphasise the co-operative nature of the law-making process after devolution.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> Ibid, paragraff 70

<sup>28</sup> Ibid, paragraff 71

<sup>29</sup> Ibid

<sup>30</sup> Ibid

<sup>31</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, *Adroddiad*, Mawrth 2013, paragraff 8 [fel ar 1 Mai 2013]

<sup>32</sup> Ibid, paragraff 9

<sup>33</sup> Ibid, paragraff 267

Nodir hefyd fod y Comisiwn o'r farn y gellid cyflawni hyn yn ymarferol drwy beri i'r Pwyllgor Datganoli fod yn gyfrifol am ochr San Steffan y broses Cynnig

Cydsyniad Deddfwriaethol<sup>34</sup> (ceir rhagor o wybodaeth am y Pwyllgor Datganoli a gynigir yn yr adroddiad yn adran 3.4, isod). Fodd bynnag, yn y cyfamser, gwneir nifer o **argymhellion ymarferol yn yr adroddiad i wella a symleiddio'r modd y caiff Tŷ'r Cyffredin ei hysbysu am gydsyniad, neu ddiffyg cydsyniad, corff datganoledig i Gynnig Cydsyniad Deddfwriaethol.**

Nodir yn yr adroddiad fod y prosesau sydd ar waith i hysbysu Tŷ'r Cyffredin am benderfyniadau sy'n ymwneud â Chynigion Cydsyniad Deddfwriaethol yn amrywio rhwng y deddfwrfeydd datganoledig ar hyn o bryd. Caiff manylion pob Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol y mae Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon yn eu hystyried eu rhannu gan Clercod yn Belfast a Chaeredin â'r Clercod cyfatebol yn San Steffan. Mae'n arfer rheolaidd bellach i benderfyniadau a wneir ar Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol yr Alban neu Ogledd Iwerddon gael eu 'clymu' wrth Drefn y Busnes yn Nhŷ'r Cyffredin drwy gyfrwng nodyn byr a roddir o dan y manylion am gyfnod Bil na phenderfynwyd arno eto.

Nid oes prosesau o'r fath yn bodoli ar hyn o bryd rhwng Clercod San Steffan a'r Cynulliad, ac nid yw manylion penderfyniadau'r Cynulliad ar Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol yn cael eu 'clymu' wrth y Bil perthnasol. Yn hytrach, caiff gwybodaeth am bob Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol ei throsglwyddo drwy Lywodraeth Cymru i'r adran berthnasol yn Llywodraeth y DU, a fydd yn ei throsglwyddo i awdurdodau Tŷ'r Cyffredin.

O ganlyniad, gwneir nifer o awgrymiadau ymarferol yn yr adroddiad, a gaiff eu crynhoi isod:

- Clercod yn cyfathrebu â'i gilydd ddylai fod y dull a ffafrir yn y dyfodol o hysbysu Tŷ'r Cyffredin am Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol a ystyriwyd yn y deddfwrfeydd datganoledig.<sup>35</sup>
- Pan ddaw Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol i law o unrhyw un o'r deddfwrfeydd datganoledig, dylid cofnodi hynny bob tro ym Mhleidleisiau a Thrafodion Tŷ'r Cyffredin, yn ogystal ag ar Drefn y Busnes pan fo'r Bil perthnasol gerbron y Tŷ.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Ibid

<sup>35</sup> Ibid, paragraff 271

<sup>36</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Adroddiad](#), Mawrth 2013, paragraff 271 [fel ar 1 Mai 2013]

- Dylai Cadeirydd y pwyllgor bil cyhoeddus perthnasol yn Nhŷ'r Cyffredin gyhoeddi'n ffurfiol y ffaith bod Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol yn bodoli, a hynny pan ddaw i law o ddeddfwrfa ddatganoledig; dylid hefyd sicrhau bod copïau ar gael i Aelodau Seneddol.<sup>37</sup>
- Byddai'n arfer da i Weinidog sy'n gyfrifol am Fil sydd wedi arwain at Gynnig Cydsyniad Deddfwriaethol wneud datganiad (ar ddechrau'r trafodion neu cyn gynted ag y daw Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol i law) ar gynnwys y Cynnig, fel y dymuna. Dylai gweithdrefnau tebyg fod ar waith i'w gwneud yn ofynnol i'r Gweinidog sy'n gyfrifol roi gwybod i Aelodau Seneddol am Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol sy'n codi yng nghyfnodau olaf y dadleuon ar Fil penodol yn Nhŷ'r Cyffredin.<sup>38</sup>

### 3.4. *Pwyllgor Datganoli*

Er mwyn ystyried yn llawn effeithiau'r penderfyniadau sydd ond yn berthnasol i Loegr ar wledydd datganoledig y DU, mae'r adroddiad yn argymhell y dylid sefydlu **Pwyllgor Datganoli** yn Nhŷ'r Cyffredin.<sup>39</sup>

Nodir yn yr adroddiad y byddai hyn yn sicrhau ymateb mwy cynhwysfawr yn San Steffan i heriau datganoli. At hynny, crybwyllir yr hyn ddylai'r Pwyllgor fod:<sup>40</sup>

...the Devolution Committee should be a central element in the machinery by which the House of Commons holds UK ministers to account for their responsibilities in connection with devolution and their relations with the devolved administrations.<sup>41</sup>

Nodir hefyd y byddai'r pwyllgor mewn sefyllfa i feithrin rôl allweddol o ran datblygu cyfraniad San Steffan at yr agwedd gydweithredol ar ddatganoli, ac na fyddai corff o unrhyw fath arall mor addas i ymgymryd â gorchwyl cyfansoddiadol mor sensitif.<sup>42</sup>

---

<sup>37</sup> Ibid, paragraff 272

<sup>38</sup> Ibid paragraffau 273-274

<sup>39</sup> Ibid, paragraff 101

<sup>40</sup> Ibid, paragraff 259

<sup>41</sup> Ibid, paragraff 275

<sup>42</sup> Ibid, paragraff 261



Yn benodol, yn ôl yr adroddiad, dylid disgwyl i'r pwyllgor gyflawni'r dyletswyddau a ganlyn:

- **Hysbysu** Tŷ'r Cyffredin am amgylchiadau anarferol sy'n codi yn ystod hynt Bil, a allai ddeillio o ba weithdrefnau bynnag a gaiff eu mabwysiadu wrth ddatblygu proses ddeddfwriaethol sy'n benodol i Loegr.
- **Cael Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol wedi'u cyfeirio ato** a ddaw i law o'r deddfwrfeydd datganoledig, gan dynnu sylw Tŷ'r Cyffredin at eu cynnwys a gwerthuso'r angen am welliannau pellach i brosesau rhyng-seneddol a'r modd y caiff Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol eu hystyried yn gyffredinol.
- **Craffu** ar Orchmynion yn y Cyfrin Gyngor a gaiff eu gosod ar ffurf drafft gerbron Senedd y DU ac sy'n addasu cyfraith Lloegr (neu 'Gymru a Lloegr') o ganlyniad i Ddeddf Senedd yr Alban neu Gynulliad Gogledd Iwerddon.<sup>43</sup>

Mae'r adroddiad yn datgan y gallai aelodaeth y Pwyllgor gynnwys Cadeiryddion y tri phwyllgor dethol tiriogaethol, ynghyd â Chadeirydd y Pwyllgor Diwygio Gwleidyddol a Chyfansoddiadol. Nodir hefyd y byddai disgwyl i'r pwyllgor gynnwys Aelodau Seneddol o bob rhan o'r DU, gan gynnwys Lloegr.<sup>44</sup> O ganlyniad, ystyrir yn yr adroddiad y byddai'r pwyllgor yn gweithredu mewn modd amhleidiol, yn debyg iawn i'r modd y mae'r Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol yn gweithredu.<sup>45</sup>

### *3.5. Y camau nesaf*

Bydd Llywodraeth y DU yn ymateb yn awr i argymhellion y Comisiwn. Yn ôl yr adroddiad, dylid eu hystyried yn ddewislen y bydd y Llywodraeth am ddewis ohoni er mwyn ei gweithredu.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Y Comisiwn ar Effeithiau Datganoli ar Dŷ'r Cyffredin, [Adroddiad](#), Mawrth 2013, paragraff 278 [fel ar 1 Mai 2013]

<sup>44</sup> Ibid, paragraff 262

<sup>45</sup> Ibid, paragraff 260

<sup>46</sup> Ibid, paragraff 21

## 4. Ymatebion

Ymateb cymysg a gafwyd i'r adroddiad ar adeg ei gyhoeddi.

Adroddwyd bod Graham Allen AS, Cadeirydd Pwyllgor Diwygio Gwleidyddol a Chyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin, wedi datgan nad oedd yr argymhellion yn mynd yn ddigon pell:

A little well intentioned tinkering with Westminster parliamentary procedure is not enough...England needs to come to the devolution party too and as we approach the 800th anniversary of Magna Carta in 2015 there couldn't be a better time to generate public interest throughout the union, not just in our constitutional heritage but in settling the democratic future of the United Kingdom.<sup>47</sup>

Fodd bynnag, rhoddodd Kevin Brennan AS, Aelod Seneddol y Blaid Lafur dros Orllewin Caerdydd, groeso gofalus i'r adroddiad:

These are interesting proposals as far as I can see as an initial reaction that need to be looked into...I think it's right that the House of Commons preserves overall the right to vote on all matters that affect any part of the United Kingdom within the House of Commons. That's very important.<sup>48</sup>

Roedd y Ceidwadwr profiadol y Gwir Anrh. Kenneth Clarke AS hefyd o'r farn bod angen gweithredu'n fuan i fynd i'r afael â 'Chwestiwn Lloegr':

It's a good idea to solve it now...What we don't want is some close-run election with some government being elected with a tiny majority and arguments breaking out as to whether various things are being carried by the votes of people from constituencies that aren't faintly affected.<sup>49</sup>

Barn yr Athro Richard Wyn Jones, Cyfarwyddwr Canolfan Llywodraethiant Cymru, ac aelod o dîm ymchwilio'r Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus a oedd yn ystyried 'Cwestiwn Lloegr', oedd: 'Mae adroddiad Comisiwn McKay ynddo'i hun yn garreg filltir yn hanes y modd y mae tiriogaethau'r Deyrnas Unedig yn cael eu llywodraethu.' Dywedodd hefyd:

Er mai digon cyfyngedig yw'r newidiadau a argymhellir gan y Comisiwn, byddent yn cynrychioli newid o bwys pe baent yn cael eu rhoi ar waith. Yn hytrach na thrin Lloegr fel rhyw fath o gategori dros ben -neu'r hyn sy'n weddill pan fo Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon wedi mynd ar eu trywydd eu hunain - byddai Lloegr yn cael ei chydabod yn glir fel rhan lawn o'r Undeb a bod ganddi (o bosibl, o leiaf) ei barn a'i llais ei hun. Ar lefel gyfansoddiadol, byddai'r DU yn datblygu i fod yn wladwriaeth amlgenedl, sef yr hyn ydyw mewn gwirionedd.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> The Guardian, [Devolution needs a UK-wide strategy to avoid English resentment, say MPs](#), 28 Mawrth 2013

<sup>48</sup> Ibid

<sup>49</sup> The Guardian, [England-only MP votes needed for English legislation, commission says](#), 25 Mawrth 2013

<sup>50</sup> Prifysgol Caerdydd, [Datganiad i'r wasg: Casgliadau McKay](#), 25 Mawrth 2013

Roedd sylwebwyr eraill yn fwy llugoer yn eu hymatebion. Mewn erthygl ar wefan Click on Wales, roedd John Osmond, Cyfarwyddwr ar y pryd y Sefydliad Materion Cymreig, yn gresynu wrth y ffaith i'r Comisiwn wrthod yn gyfan gwbl ateb ffederal i gyfyng-gyngor cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig.<sup>51</sup> Ychwanegodd:

In its rejection of [a] federal approach to the UK, as has been advocated by First Minister Carwyn Jones in a series of speeches over the past year, the Commission rehearses what, by now, are a familiar set of arguments, but ones which it finds “compelling”.<sup>52</sup>

Roedd yr ymgynghorydd seneddol Barry Winetrobe yn feirniadol iawn o'r hyn yr oedd yn ei ystyried yn ddull sy'n canolbwyntio ar y weithrediaeth o ymgymryd â diwygio seneddol.<sup>53</sup> Dywedodd hefyd:

Presumably Parliament is expected, as usual, to sit back quietly and wait for its executive masters to work out how it should operate. The idea that one of the Commons' select committees dealing with House matters (given the current Political & Constitutional Reform Committee's inquiry into the 'Wright Committee reforms', we currently have 2 of them, i.e. it and Procedure Committee) should do a brisk inquiry into the subject of WLQ and the McKay Report, independently of Government's own deliberations, is presumably far too revolutionary for the current House. Ditto for some sort of initiative of this sort by the Speaker.<sup>54</sup>

Nid yw Llywodraeth y DU wedi ymateb yn ffurfiol hyd yma i argymhellion y Comisiwn. Fodd bynnag, adroddwyd bod llefarydd i Swyddfa'r Cabinet wedi datgan y byddai Llywodraeth y DU yn ystyried yr adroddiad mewn modd trylwyr iawn cyn ymateb yn fanwl.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Click on Wales, [Mckay Commission points way to confederal UK](#), 26 Mawrth 2013

<sup>52</sup> Ibid

<sup>53</sup> Blog yr Uned Gyfansoddiadol, [Barry Winetrobe: McKay Commission Report: Parliament on the Sidelines ... Again](#), 3 Ebrill 2013

<sup>54</sup> Ibid

<sup>55</sup> BBC News, [Mckay Commission: Welsh MPs' role could be limited](#), 25 Mawrth 2013