Senedd Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig

Tachwedd 2020

www.senedd.cymru

Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddCyllid

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCyllid@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddCyllid**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2020
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 difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig

Tachwedd 2020

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn: www.senedd.cymru/SeneddCyllid

Cadeirydd y Pwyllgor:

Llyr Gruffydd AS
Plaid Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Alun Davies AS
Llafur Cymru

Siân Gwenllian AS
Plaid Cymru

Mike Hedges AS
Llafur Cymru

Rhianon Passmore AS
Llafur Cymru

Nick Ramsay AS
Ceidwadwyr Cymreig

Mark Reckless AS*
Annibynnol

*Etholwyd Mark Reckless i'r Pwyllgor Cyllid fel aelod o Blaid Brexit tan 16.10.2020. Yna cafodd ei ethol i'r Pwyllgor Cyllid ar 4.11.2020 fel Aelod Annibynnol.

Cynnwys

Casgliad **5**

1. Safbwynt y Pwyllgor **6**

2. Y cefndir **7**

Diben y Bil 9

Safbwynt y Pwyllgor 11

3. Cymorth ariannol **12**

Safbwynt y Pwyllgor 15

4. Cymorth gwladwriaethol a chymorthdaliadau **16**

Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU 19

Safbwynt y Pwyllgor 20

Casgliad

Casgliad 1. Mae'r mwyafrif o aelodau'r Pwyllgor o'r farn y byddai'r goblygiadau cyfansoddiadol ac ariannol yn sgîl pasio'r Bil hwn, yn ei ffurf bresennol, yn tanseilio'r setliad datganoli ac yn golygu bod posibilrwydd y gellid lleihau'r cyllid sydd ar gael drwy Grant Bloc Cymru. ..... Tudalen 6

1. Safbwynt y Pwyllgor

1. Mae'r mwyafrif o aelodau'r Pwyllgor o'r farn y gallai Bil y Farchnad Fewnol gael effaith ddofn ar ddatganoli yng Nghymru ac mae ganddynt bryderon penodol ynghylch:

- Y posibilrwydd o wariant gan Lywodraeth y DU mewn meysydd datganoledig, ac yn y fath fodd nad yw'n gydnaws â bwriadau strategol Llywodraeth Cymru;
- Goblygiadau gwariant Llywodraeth y DU i Grant Bloc Cymru;
- Y posibilrwydd pryderus y gallai gwariant gan Lywodraeth y DU yng Nghymru gael ei ariannu drwy gymryd cyfran o Grant Bloc Cymru;
- Y canlyniadau o gymryd cyfran o Grant Bloc Cymru ar gyfer llunio polisïau datganoledig, gan gynnwys ar gyfer y cyrff hynny sy'n cael cyllid drwy Lywodraeth Cymru, fel y GIG yng Nghymru;
- Cadw rheolaeth ar Gymhorthdal/Cymorth Gwladwriaethol, heb gytundeb y cenhedloedd datganoledig;
- Y diffyg eglurder ynghylch effaith y Bil o ran rheoli cymhorthdal o ran datganoli trethi a'r posibilrwydd y gallai rhai polisïau treth yng Nghymru fod yn gyfyngedig neu'n agored i'w herio; a
- Mor agos â hyn at ddiwedd cyfnod pontio'r UE, nid oes eglurder o hyd ynghylch ffurf y Gronfa Ffyniant Gyffredin ac nad yw'r Bil hwn yn rhoi unrhyw fanylion pellach na llwybr amlwg tuag at unioni hyn.

Casgliad 1. Mae'r mwyafrif o aelodau'r Pwyllgor o'r farn y byddai'r goblygiadau cyfansoddiadol ac ariannol yn sgîl pasio'r Bil hwn, yn ei ffurf bresennol, yn tanseilio'r setliad datganoli ac yn golygu bod posibilrwydd y gellid lleihau'r cyllid sydd ar gael drwy Grant Bloc Cymru.

2. Nid yw Mark Reckless MS yn cefnogi'r casgliad hwn na safbwyntiau'r Pwyllgor a fynegir yn yr adroddiad.

2. Y cefndir

3. Fe wnaeth Llywodraeth y DU osod Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig ("y Bil") a'r Nodiadau Esboniadol gerbron Tŷ'r Cyffredin ar 9 Medi 2020. Mae Llywodraeth y DU yn amlinellu'r canlynol ynghylch y Bil:

> "...[it] preserve[s] the UK internal market, providing continued certainty for people and businesses to work and trade freely across the whole of the UK."[1]

4. Mae darpariaethau'r Bil yn cynnwys pwerau i Weinidogion y DU ariannu gweithgaredd mewn meysydd datganoledig. Mae'r Bil yn cynnwys saith Rhan, y mae angen cydsyniad deddfwriaethol y deddfwrfeydd datganoledig ar bob un ohonynt[2].

5. Mae'r Undeb Ewropeaidd a Llywodraeth Cymru (a gweinyddiaethau datganoledig eraill) wedi mynegi pryderon ynghylch rhai elfennau o'r Bil. Mewn llythyr at yr Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni & Strategaeth Ddiwydiannol, fe wnaeth y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Pontio Ewropeaidd ("y Cwnsler Cyffredinol") amlinellu pryderon am effaith y Bil ar ddatganoli yng Nghymru. Dywedodd y gallai'r Bil yn ei ffurf bresennol sbarduno diwedd yr Undeb[3].

6. Cyhoeddodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd ("y Gweinidog Cyllid") ddatganiad ar y cyd â Gweinidogion Cyllid yr Alban a Gogledd Iwerddon, lle dywedodd:

> "Mae'r pwerau a nodir yn y Bil yn tanseilio datganoli'n llwyr a byddant yn golygu bod penderfyniadau sy'n cael eu gwneud yng Nghymru ar hyn o bryd yn cael eu cipio nôl gan Lywodraeth y DU."[4]

7. Mae Llywodraeth y DU yn anghytuno â hyn, ac mae'r datganiad i'r wasg sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi:

> "The transfer of powers from the EU to the UK Government will complement and strengthen existing support given to citizens in Scotland, Wales, and Northern Ireland by the devolved administrations,

[1] Nodiadau Esboniadol Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, tudalen 4

[2] Senedd Cymru, Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon

[3] Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Pontio Ewropeaidd at yr Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, 14 Awst 2020

[4] Datganiad i'r Wasg gan Lywodraeth Cymru, 17 Medi 2020

> without taking away their responsibilities. A strong UK Internal Market, with the ability of the UK Government to invest to support all parts of our Union, will help the UK Government to deliver prosperity for businesses and communities across all parts of the UK, levelling up the country and strengthening the Union".[5]

8. Ar 25 Medi 2020, gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r Bil gerbron y Senedd. Mae'r Memorandwm yn nodi'r canlynol:

> "Ni fydd modd i Lywodraeth Cymru argymell i'r Senedd roi cydsyniad i'r Bil fel y mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd."[6]

9. Nododd y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol fod Llywodraeth Cymru yn gweithio ar welliannau arfaethedig i Fil y DU.[7] Ar 15 Hydref 2020, darparodd Llywodraeth Cymru 'welliannau enghreifftiol' i'r Bil a Datganiad Ysgrifenedig[8], gan nodi bod y Cwnsler Cyffredinol wedi ysgrifennu at yr Arglwydd Llefarydd a'r pleidiau gwleidyddol yn Nhŷ'r Arglwyddi[9] 'i'w hannog i gefnogi cyfres o welliannau i Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig sydd, fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, yn ymosodiad sylfaenol ar ddatganoli'.[10]

10. Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol at y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol i graffu arno, gyda dyddiad cau, sef 19 Tachwedd 2020, ar gyfer cyflwyno adroddiad.[11]

11. O gofio arwyddocâd y Bil, cytunodd y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") i edrych yn fanwl ar yr ystyriaethau ariannol yn y Bil a chymryd tystiolaeth gan y Gweinidog ar 2 Tachwedd 2020.

---

[5] Datganiad i'r Wasg gan Lywodraeth y DU, 9 Medi 2020

[6] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 73

[7] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 81

[8] Datganiad Ysgrifenedig: Gwelliannau Llywodraeth Cymru i Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, 15 Hydref 2020

[9] Llythyr oddi wrth Jeremy Miles AS, y Cwnsler Cyffredinol, at y Gwir Anrh. Anrh. Yr Arglwydd Fowler, Arglwydd Lefarydd Tŷ'r Arglwyddi, Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, 15 Hydref 2020

[10] Mae'r gwelliannau wedi'u nodi mewn dogfennau sydd ynghlwm wrth y Datganiad Ysgrifenedig

[11] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Marchnad Fewnol y DU, Medi 2020

12. Hefyd, roedd dau Aelod o'r Pwyllgor yn bresennol yng nghyfarfod y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar 2 Tachwedd 2020 i gymryd tystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Pontio Ewropeaidd.[12]

13. Cafodd y Bil ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 9 Medi 2020. Cwblhaodd ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin ar 29 Medi 2020 ac mae yn Nhŷ'r Arglwyddi ar hyn o bryd.[13]

Diben y Bil

14. Yn y Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil, nododd Llywodraeth y DU mai ei hamcanion yw:

- Parhau i sicrhau cyfleoedd economaidd ledled y Deyrnas Unedig;
- Parhau i gynyddu cystadleurwydd a galluogi dinasyddion ledled y DU i fod yn yr amgylchedd gorau yn y byd i wneud busnes; a
- Pharhau i ddarparu ar gyfer lles, eiddo a diogelwch economaidd cyffredinol holl ddinasyddion y DU[14].

15. Dywedodd y Gweinidog fod marchnad fewnol sy'n gweithredu'n dda er ein budd ni i gyd ac nad oedd Llywodraeth Cymru yn gwrthwynebu egwyddor Bil marchnad fewnol ar gyfer y DU na threfn cymhorthdal ar gyfer y DU gyfan, ond bod y Bil presennol yn mynd ymhell y tu hwnt i hynny a thu hwnt i unrhyw strwythur a allai fod yn angenrheidiol i gyflawni hynny.[15] Aeth ymlaen i ddweud:

> "it was our view, as a Government, even before the White Paper emerged, that the common frameworks programme must be at the core of inter-governmental action to regulate the UK market. And the Bill I think undermines, really, any incentive for the UK Government to engage fully now on reaching those frameworks, because the market access principles within Parts 1 to 3 of the Bill are overarching and they include framework areas. So, it really undermines the work, I think, that has been going on between UK Government and others in the run-up to this particular period."[16]

[12] Mynychodd Llyr Gruffydd ac Alun Davies y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yn unol â Rheol Sefydlog 17.49

[13] Nid yw'r adroddiad hwn yn ystyried y Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi

[14] Nodiadau Esboniadol, tudalen 4

[15] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 266

[16] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 266

16. Fe wnaeth y Cwnsler Cyffredinol ailadrodd hyn yn y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, gan nodi:

> "Rŷn ni'n credu yn, ac yn arddel, yr egwyddor o farchnad fewnol gref ar draws y Deyrnas Gyfunol sydd â buddiannau pobl Cymru a busnesau Cymru yn sicr, ond nid dyma'r ffordd i sefydlu a sicrhau hynny."[17]

17. Aeth ymlaen i ddweud bod y gwelliannau wedi ceisio creu amser a lle i'r rhaglen fframweithiau cyffredin ddwyn ffrwyth[18]. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y gwelliannau hynny yn dileu Rhan 6 a Rhan 7 o'r Bil[19].

18. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn amlinellu pryderon a rhesymau Llywodraeth Cymru dros beidio ag argymell bod y Senedd yn rhoi cydsyniad i'r Bil. Fodd bynnag, fe wnaeth hi ddatgan yn glir mai strategaeth gyffredinol Llywodraeth Cymru oedd ceisio diwygio'r Bil fel bod modd argymell cydsyniad ar ei gyfer.[20]

19. Cadarnhaodd y Gweinidog y cyhoeddwyd 'gwelliannau enghreifftiol' Llywodraeth Cymru i'r Bil ar 15 Hydref 2020 a bod Llywodraeth Cymru wrthi'n gweithio i geisio cefnogaeth i'r gwelliannau hynny yn Nhŷ'r Arglwyddi.[21]

20. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

> "We can't, obviously, table our own amendments in the Lords, so what we've done is to publish our own model amendments and use those to seek to persuade peers to lay parallel amendments to those, effectively, and all of our model amendments, I think, apart from one, which was slightly changed, have been tabled in the form that we were hoping they would."[22]

21. Ar 9 Tachwedd 2020, fe wnaeth Tŷ'r Arglwyddi bleidleisio 433 i 165 o blaid gwelliant i gael gwared ar fesurau a oedd yn ceisio anghymhwyso rhannau o brotocol Gogledd Iwerddon. Yn ôl adroddiadau i'r wasg, bydd Llywodraeth y DU

[17] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion. paragraff 25, 2 Tachwedd 2020

[18] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion. paragraff 29, 2 Tachwedd 2020

[19] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd, paragraffau 259 a 261

[20] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 259

[21] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 259

[22] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 6

yn ceisio adfer unrhyw adrannau sy'n cael eu dileu yn Nhŷ'r Arglwyddi, gan fod y Llywodraeth yn ystyried bod y Bil yn 'rhwyd ddiogelwch hanfodol'.

Safbwynt y Pwyllgor

22. Mae'r Pwyllgor yn nodi nad yw Llywodraeth Cymru yn gwrthwynebu egwyddor Bil marchnad fewnol ar gyfer y DU na threfn cymhorthdal ledled y DU, ond mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y Bil, yn ei ffurf bresennol, yn mynd ymhell y tu hwnt i unrhyw strwythur a allai fod yn angenrheidiol i gyflawni hynny. Mae'r Pwyllgor hefyd yn nodi barn y Cwnsler Cyffredinol y dylid rhoi cyfle i Fframweithiau Cyffredin ddwyn ffrwyth.

23. Mae'r Pwyllgor yn croesawu dull gweithredu Llywodraeth Cymru o geisio diwygio'r Bil i fersiwn y gall argymell cydsyniad y Senedd iddo. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno gwelliannau a awgrymir i'r Bil, gan gynnwys gwelliannau sy'n dileu Rhannau 6 a 7. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y gwelliannau arfaethedig (ar wahân i un, a newidiwyd fymryn), wedi'u cyflwyno cyn ail ddarlleniad Tŷ'r Arglwyddi. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn pryderu bod newidiadau'n cael eu cyflwyno drwy Dŷ'r Arglwyddi, ond y gellid eu dadwneud pan fydd y Bil yn dychwelyd i Dŷ'r Cyffredin.

3. Cymorth ariannol

24. Mae'r Bil yn rhoi pwerau ariannol newydd i Weinidogion Llywodraeth y DU yn Rhan 6 (Pwerau Cymorth Ariannol) Cymalau 48 a 49 o'r Bil i ddarparu cyllid ar gyfer datblygu economaidd, seilwaith, diwylliant, gweithgareddau chwaraeon, gweithgareddau a chyfnewidiadau addysg a hyfforddiant rhyngwladol.[23]

25. Mae Llywodraeth y DU yn dweud y bydd y Bil yn caniatáu iddi gyflawni ei hymrwymiadau i gyflwyno rhaglenni newydd yn lle rhai'r UE, fel Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU, gan ddisodli cyfundrefn cronfeydd strwythurol gyfredol yr UE.[24] Mae Llywodraethau Cymru a'r Alban wedi bod yn feirniadol o'r cynlluniau hyn yn y gorffennol, ac maent yn dadlau y dylent hwy chwarae rhan lawn o ran unrhyw gynllun newydd.[25]

26. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y bydd Rhan 6 o'r Bil yn dod o fewn meysydd sydd wedi'u datganoli yn gyfan gwbl neu'n rhannol.[26]

27. Dywedodd y Gweinidog fod Rhan 6 yn amlwg yn peri pryder oherwydd y byddai, am y tro cyntaf ers datganoli, yn rhoi pŵer i Weinidogion Llywodraeth y DU ariannu yn uniongyrchol unrhyw berson ar ystod eang o faterion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig ar hyn o bryd. Cadarnhaodd y Gweinidog fod gwelliannau enghreifftiol Llywodraeth Cymru yn cynnwys gwelliant i gael gwared ar y cymal hwn.[27]

28. Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn nodi:

> "...dylid dileu'r adran hon o'r Bil. Nid oes cysylltiad mecanyddol rhwng yr egwyddorion mynediad i'r farchnad a nodir yn Rhannau 1-4 a'r pwerau cymorth ariannol newydd i'w harfer gan Weinidogion Llywodraeth y DU, a nodir yn Rhan 6. Nid oes angen y pwerau a byddant yn tanseilio penderfyniadau gwario a wneir gan y Senedd a Gweinidogion Cymru."[28]

[23] Nodiadau Esboniadol, tudalen 11

[24] Datganiad i'r Wasg gan Lywodraeth y DU, 9 Medi 2020

[25] Datganiad i'r Wasg gan Lywodraeth Cymru, 17 Medi 2020

[26] Nodiadau Esboniadol, tudalen 13

[27] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 259

[28] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig

29. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y pwerau cymorth ariannol mor eang fel bod pob math o ffyrdd posibl y gellid eu defnyddio. Fe wnaeth hi ddefnyddio'r sector addysg fel enghraifft bosibl o sut y gellid defnyddio'r pwerau, gan esbonio:

> "we've got no grammar schools within the state sector in Wales and we've refused to follow the English model in terms of providing direct funding to academies and to free schools outside the control of local authorities. But as I understand it, should this clause be enacted, there'd be no reason why the UK Government wouldn't be able to fund the creation of such schools in Wales, and that, of course, risks undermining local schools and the comprehensive system that we have here."[29]

30. Argymhellodd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi y dylai Llywodraeth y DU esbonio pam mae'r Bil yn cynnwys pŵer eang i Lywodraeth y DU wario arian mewn tiriogaethau datganoledig (a allai gael ei gymhwyso'n ehangach nag i'r farchnad fewnol) a sut y byddai unrhyw wariant o'r fath yn effeithio ar gyllid y grant bloc.[30]

31. Yn ystod dadl Cyfnod Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin ar Ran 6 o'r Bil, dywedodd Chloe Smith AS, y Gweinidog Gwladol dros y Cyfansoddiad a Datganoli:

> "Let me take this opportunity to be absolutely clear that devolved Administrations will continue to receive funding through the block grant and the Barnett formula, where appropriate. I thank my right hon. Friend the Member for Vale of Glamorgan (Alun Cairns) for making a powerful argument that the nations are home to some of the most deprived communities in the UK, and this goes to the argument that is contained in this amendment, perhaps, about where need is. The spending power in the Bill helps to answer that call."[31]

32. Fodd bynnag, dywedodd y Gweinidog nad oedd hi'n gallu cael sicrwydd gan Brif Ysgrifennydd y Trysorlys yn ystod cyfarfod pedairochrog diweddaraf y Gweinidogion Cyllid[32], gan ddatgan:

> "I pressed the Chief Secretary to the Treasury quite hard on the issue of... were the UK Government to spend additional funding in Wales, what would that mean for our block grant adjustment? So, I was asking

[29] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 269

[30] Papur Tŷ'r Argwyddi 151, paragraffau 39 a 43

[31] Hansard Tŷ'r Cyffredin, 16 Medi 2020

[32] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 271

> for absolute confirmation that it wouldn't mean slicing an amount out of the block grant to allow the UK Government to spend in Wales, and I couldn't get that confirmation. So, that, to me, was extremely concerning and it did suggest to me that there are sinister things going on with this Bill in terms of the UK Government's plans for spend in Wales, and for supporting Welsh people through funding the Welsh Government."[33]

33. Hefyd, amlinellodd y Cwnsler Cyffredinol nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cael dim gwybodaeth am fwriad Llywodraeth y DU ynghylch y pwerau hyn. Nododd:

> "Does dim sicrwydd wedi'i roi ynglŷn ag impact yr elfen hon ar y *block grant*. Does dim ar wyneb y Bil sy'n rhoi unrhyw sicrwydd i ni fod ffordd adeiladol o ddefnyddio'r pwerau yma. Rŷn ni'n clywed am y bwriad o weithio mewn partneriaeth; wel, mae'n ffordd ryfedd i weithio mewn partneriaeth os ŷch chi'n ceisio tanseilio'r rheswm am bartneriaeth yn y lle cyntaf. Dwi ddim yn credu mai cwestiwn o weithio gyda ni sydd ar waith yma, ond dwi'n credu mai cwestiwn o weithio o'n hamgylch ni yw e."[34]

34. Tynnodd y Gweinidog sylw at bryder mewn perthynas â'r dull o ran gwario arian cyhoeddus yng Nghymru, gan nodi:

> "... we would find ourselves in a situation—I think the grammar schools example kind of speaks to this point—where we've got two Governments with potentially different visions and different strategic approaches to infrastructure investment, for example, undertaking spend. And in Wales we are now working on our next iteration of the Wales infrastructure investment plan, and that will set out our infrastructure priorities and proposals for the period ahead. But then there would be nothing that compelled any additional funding from the UK Government to be in line with our strategic approach—it could be something completely different. So, again, that doesn't feel right in terms of having a coherent approach to spending public money."[35]

[33] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 263

[34] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion. paragraff 62, 2 Tachwedd 2020

[35] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 271

35. Dywedodd y Gweinidog fod y pwerau yn Rhan 6 o'r Bil mor eang fel bod nifer o ffyrdd y gellid defnyddio'r pwerau[36], ac mae hyn yn cyflwyno problemau: "where we've got two Governments with potentially different visions and different strategic approaches to infrastructure investment … then there would be nothing that compelled any additional funding from the UK Government to be in line with our strategic approach".[37]

Safbwynt y Pwyllgor

36. Mae'r Pwyllgor yn pryderu bod Rhan 6 o'r Bil yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Llywodraeth y DU ddyrannu cyllid ar gyfer cyfres eang iawn o ddibenion, gan gynnwys o fewn meysydd datganoledig. Mae'r Pwyllgor yn cytuno â'r farn nad yw'n ymddangos bod cysylltiad rhesymegol rhwng yr egwyddorion mynediad i'r farchnad a nodir yn Rhannau 1-4 o'r Bil a'r pwerau cymorth ariannol newydd. Felly, ni all y Pwyllgor weld pam mae'r Rhannau hyn o'r Bil wedi'u cynnwys. Nid yw'r Pwyllgor yn credu bod angen y pwerau hyn ac mae'n teimlo y bydd hyn yn tanseilio penderfyniadau gwariant a wneir yng Nghymru. Mae'r Pwyllgor yn cefnogi cynnig Llywodraeth Cymru i ddiwygio'r pŵer hwn a'i ddileu o'r Bil.

37. Mae'r Pwyllgor yn pryderu bod y pwerau yn eithriadol o eang ac mae nifer o ffyrdd y gellid eu defnyddio. Ar ben hynny, mae'n pryderu y gellid cymryd cyfran o Grant Bloc Cymru pe bai Llywodraeth y DU yn gwario cyllid ychwanegol yng Nghymru. Mae'n siomedig nad oedd Prif Ysgrifennydd y Trysorlys wedi gallu rhoi sicrwydd i'r Gweinidog ynglŷn â hyn. Rhaid i Lywodraeth Cymru a'r Senedd gael eglurder ynghylch bwriadau Llywodraeth y DU i ddefnyddio'r pŵer hwn cyn iddynt ystyried rhoi cydsyniad i'r Bil.

38. Hefyd, rhaid i Lywodraeth y DU roi sylw i'r materion a godwyd gan Lywodraeth Cymru o ran Grant Bloc Cymru. Rhaid i Lywodraeth y DU gadarnhau ei bwriadau a rhoi sicrwydd yn hyn o beth, a hynny ar frys.

[36] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 269

[37] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 271

4. Cymorth gwladwriaethol a chymorthdaliadau

39. Mae Cymal 50 yn ymwneud â rheoleiddio cymorthdaliadau camystumiol neu niweidiol. Mae Nodiadau Esboniadol y Bil yn rhoi cyd-destun pellach ynglŷn â chymhwyso Cymal 50, gan nodi;

> "This clause reserves to the UK Parliament the exclusive ability to legislate for a subsidy control regime once the UK ceases to follow EU State aid rules. This can address the effects of distortive or harmful subsidies, whether that is in relation to international trade or the UK internal market."[38]

40. Mae Llywodraeth Cymru yn dadlau bod cymorth gwladwriaethol yn fater datganoledig, gan nad yw wedi'i gadw'n ôl ar hyn o bryd o dan unrhyw bennawd o Atodlen 7A Deddf Llywodraeth Cymru 2006.[39] Mae Llywodraeth y DU yn anghytuno â hyn, gan ddweud mai cyfrifoldeb Llywodraeth y DU yn unig yw rheoli cymorth gwladwriaethol a chymhorthdal, ac nad oes gan y gweinyddiaethau datganoledig gymhwysedd i ddeddfu yn y maes hwn.[40]

41. Yn dilyn hynny, cyhoeddodd Llywodraeth y DU y bydd y DU yn mabwysiadu rheolau Sefydliad Masnach y Byd ar gymorth gwladwriaethol o 2021 ymlaen, ar ddiwedd y cyfnod pontio. Nodir hefyd y bydd Llywodraeth y DU yn cynnal ymgynghoriad i ystyried mabwysiadu rheolau cymhorthdal sy'n mynd ymhellach na'i hymrwymiadau rhyngwladol.[41]

42. Mae Asesiad Effaith Rheoleiddiol y Bil yn datgan:

> "Devolved administrations will remain responsible for their own spending decisions on subsidies (how much, to whom and for what) within the architecture of any future subsidy control mechanism; this mirrors their current position, under EU State Aid rules."[42]

43. Esboniodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru bob amser wedi dadlau nad yw cymorth gwladwriaethol yn fater sy'n cael ei gadw'n ôl o dan Ddeddf

---

[38] Nodiadau Esboniadol, paragraff 320

[39] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig, Rheoliadau Cymorth Gwladwriaethol (Ymadael â'r UE) 2019, 25 Ionawr 2019

[40] Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, Marchnad Fewnol y DU, Gorffennaf 2020

[41] Datganiad i'r wasg gan Lywodraeth y DU Government sets out plans for new approach to subsidy control, 9 Medi 2020

[42] Asesiad Effaith Rheoleiddiol, Bil Marchnad Fewnol y DU

Llywodraeth Cymru 2006. Cadarnhaodd y Gweinidog y byddai gwelliant enghreifftiol Llywodraeth Cymru yn dileu'r darpariaethau a fyddai'n atal deddfwriaeth ddatganoledig rhag gwneud darpariaeth ynghylch rheoleiddio cymorth gwladwriaethol.[43]

44. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud, yn ogystal â materion yn ymwneud â chadw cymorth gwladwriaethol yn ôl, y cyfeiriodd atynt fel 'ail-lunio'r setliad datganoli':

> "...one of our main concerns rests on the fact that the UK Government has a conflict of interest there in terms of its role in matters of reserved competence and its responsibility for the UK economic development of England. So, we have clear concerns as to how that might operate in practice and what the implications might be for us."[44]

45. Cadarnhaodd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ei bod yn ffafrio cynllun cymhorthdal ar gyfer y DU gyfan.[45] Dywedodd y Gweinidog y dylai'r cynllun gael ei 'gyd-ddatblygu' a'i 'gyd-gynllunio' gyda'r pedair Llywodraeth.[46] Ychwanegodd:

> "I think that would be the most appropriate way forward. But also that it should be policed by an independent regulator who is accountable to all four legislatures. And I think that that would be a suitable and fair way forward for all nations.
>
> We had favoured incorporating the current EU state aid regulations in retained EU law, as Theresa May's Government had proposed, pending the development of that legislative framework, and I think that that would have provided us with a reasonable way forward on this. But I think that, unfortunately, we find ourselves in a very different and difficult position. But, absolutely, the bare minimum has to be an independent regulator, because it just seems unbelievable that the UK Government could be playing both hands of cards on this particular issue."[47]

[43] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 261

[44] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 261

[45] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

[46] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 278

[47] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraffau 278 a 279

46. Fe wnaeth y Cwnsler Cyffredinol fynegi'r pryderon hyn hefyd wrth y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar 21 Medi 2020, gan nodi:

> "One...very straightforward example...is the extension to the reservations in Schedule 7A by including state aid in that list of reservations. The UK Government, on behalf of England, is responsible for economic development in England and obviously must prioritise the interests of England in relation to economic development in that sense. So, to have on top of that UK-wide powers in relation to state aid, I think, puts into very stark relief the conflict that arises because of our current arrangements."[48]

47. Tynnodd adroddiad Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban ar y Bil sylw at bryderon y gallai rheoli cymhorthdal arwain at oblygiadau ehangach i bolisïau trethiant y gweinyddiaethau datganoledig.[49]

48. Cadarnhaodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru yn rhannu'r pryder hwn ynghylch effaith pwerau trethu datganoledig, ac awgrymodd mai swyddogion Llywodraeth Cymru oedd y cyntaf i godi'r mater hwn.[50]

49. Cododd y cwestiwn ynghylch a allai Llywodraeth Cymru gael ei herio'n gyfreithiol gan fusnesau o ran trethi sy'n daladwy yng Nghymru yn unig o ganlyniad i'r Bil Marchnad Fewnol.[51] Aeth ymlaen i ddweud:

> "...so there are a number of issues on tax that we're currently trying to work through, but doing so alongside Scotland because they share our concerns about that as well. What impact would there be if we were to change our land transaction tax rates or thresholds, for example, meaning that one part of the UK had a more generous tax relief than others? Could that be considered to be a subsidy under this Bill? There are all kinds of things that I think are unintended consequences that we still need to be working through at the moment."[52]

[48] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, 21 Medi 2020, paragraff 43

[49] Adroddiad Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban ar y Bil, Paragraff 120

[50] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 286

[51] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 286

[52] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 286

Cronfa Ffyniant Gyffredin y DU

50. Cyn cyflwyno'r Bil, cynigiodd Llywodraeth y DU y byddai 'Cronfa Ffyniant Gyffredin' y DU yn cymryd lle'r Cronfeydd Strwythurol Ewropeaidd (gwerth tua £2.1 biliwn y flwyddyn).

51. Ym mis Medi 2018, cyhoeddodd y Pwyllgor ei adroddiad, sef Paratoadau ar gyfer disodli ffrydiau cyllido'r Undeb Ewropeaidd yng Nghymru. Bryd hynny, mynegodd y Pwyllgor bryderon ynghylch y diffyg ymgysylltiad rhwng Llywodraeth y DU â Llywodraeth Cymru ynglŷn â disodli cyllid ar gyfer Cymru ar ôl Brexit a'r diffyg gwybodaeth sydd ar gael o ran sut y byddai cyllid yn cael ei ddyrannu i'r gweinyddiaethau datganoledig.

52. Ysgrifennodd y Pwyllgor at yr Ysgrifennydd Gwladol ar 22 Gorffennaf 2020, yn gofyn am wybodaeth am yr amserlen a'r bwriadau ar gyfer hysbysu Llywodraeth Cymru a'r llywodraethau datganoledig eraill am fanylion y Gronfa Ffyniant Gyffredin.[53]

53. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Gwladol ar 5 Medi 2020, gan nodi bod y Gronfa Ffyniant Gyffredin yn parhau i fod yn un o brif flaenoriaethau Llywodraeth y DU.[54] Aeth y llythyr ymlaen i ddweud:

> "The current Comprehensive Spending Review is a key milestone in this work, and many of the questions that people have asked about the Shared Prosperity Fund will be answered in the light of this process."[55]

54. Cyhoeddodd Pwyllgor Dethol Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin ei adroddiad ar Gymru a'r Gronfa Ffyniant Gyffredin: Blaenoriaethau ar gyfer disodli cyllid Strwythurol yr UE, 2 Hydref 2020. Yn yr adroddiad, nodir:

> "Despite announcing the Shared Prosperity Fund more than three years ago, the Government appears to have made negligible progress in developing its replacement for European Structural and Investment funding."[56]

55. Gofynnodd y Pwyllgor i'r Gweinidog a oedd angen sail gyfreithiol ar gyfer y Gronfa Ffyniant Gyffredin. Dywedodd:

---

[53] Llythyr gan y Pwyllgor Cyllid at Ysgrifennydd Gwladol Cymru, 22 Gorffennaf 2020

[54] Ymateb yr Ysgrifennydd Gwladol i'r Pwyllgor Cyllid, 5 Medi 2020

[55] Ymateb yr Ysgrifennydd Gwladol i'r Pwyllgor Cyllid, 5 Medi 2020

[56] Cyhoeddodd Pwyllgor Dethol Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin ei adroddiad Wales and the Shared Prosperity Fund: Priorities for the replacement of EU Structural funding, 2 Hydref 2020

> "I know that the Counsel General has written to Robert Jenrick to seek an urgent meeting to discuss some of these issues, and I think that that was one of the particular issues that he will want to discuss at that meeting, because he specified the impact of the internal market Bill on the delivery of the shared prosperity fund. I know that there hasn't been a response to that yet. But the level of engagement that we've had has been just exceptionally poor in terms of the shared prosperity fund."[57]

56. Awgrymodd y Cwnsler Cyffredinol nad oedd digon o wybodaeth i wybod a oedd angen deddfwriaeth i weithredu'r Gronfa Ffyniant Gyffredin, gan nodi:

> "Dŷn ni ddim wedi gweld digon o wybodaeth—rôn i'n mynd i ddweud 'manylion', ond dyw e ddim wedi cyrraedd y lefel hynny, hyd yn oed—am y *shared prosperity fund*. Felly dyw e ddim yn bosib ateb eich cwestiwn chi yn y ffordd uniongyrchol hynny. Ond beth gallaf ei ddweud yw bod y cynlluniau sydd gyda ni fel Llywodraeth, os gwnaiff Llywodraeth y Deyrnas Gyfunol gadw'u gair—. Dyw'r trefniadau sydd gyda ni yma yng Nghymru i ddodi ar waith gynlluniau amgen yn y dyfodol ddim yn golygu bod angen deddfwriaeth gynradd i wneud hynny."[58]

57. Hefyd, dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth y DU wedi bod yn cael sgyrsiau uniongyrchol ag awdurdodau lleol ynghylch y Gronfa Ffyniant Gyffredin:

> "I know that the UK Government now has been having some discussions outside of the Welsh Government—you know, approaching local authorities directly for discussions—and obviously that's of real concern to us. But, as I say, on that particular issue, I know it'll be something that Jeremy Miles will want to pursue in his meeting, should he have one shortly with the Secretary of State across the border, because he is, as I say, leading on these particular discussions."[59]

Safbwynt y Pwyllgor

58. Mae'r Pwyllgor yn nodi safbwynt Llywodraeth Cymru y dylid cyd-ddatblygu cynllun cymhorthdal ar gyfer y DU gyfan gyda'r pedair Llywodraeth, gyda rheolydd annibynnol sy'n atebol i'r pedair deddfwrfa. Mae'r Pwyllgor yr un mor bryderus â Llywodraeth Cymru ynghylch rheoli cymhorthdal a'r gwrthdaro buddiannau y

[57] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 282

[58] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 64

[59] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 2 Tachwedd 2020, paragraff 282

gallai hyn ei achosi os yw Llywodraeth y DU yn gyfrifol am bolisi economaidd yn Lloegr ac yna i bob pwrpas yn pennu'r rheolau cymhorthdal ar gyfer y DU gyfan.

59. Mae'r Pwyllgor yn pryderu y gallai fod goblygiadau pellach i reoli cymhorthdal o ran polisïau trethiant datganoledig. Dylid mynd i'r afael â'r diffyg eglurder ynghylch effaith y Bil ar ddatganoli trethi i sicrhau nad oes unrhyw ganlyniadau anfwriadol pan fydd gwahanol rannau o'r DU yn mynd ar drywyddau gwahanol o ran trethu.

60. Mae'r Pwyllgor yn hynod o siomedig, fwy na thair blynedd ar ôl i Lywodraeth y DU gyhoeddi'r Gronfa Ffyniant Gyffredin, nad oes canlyniad clir o hyd o ran sut y bydd y Gronfa'n cael ei dyrannu neu ei gweinyddu. Argymhellodd adroddiad y Pwyllgor ynghylch Y paratoadau ar gyfer disodli ffrydiau cyllido'r Undeb Ewropeaidd yng Nghymru y dylai Llywodraeth Cymru reoli a gweinyddu cyfran Cymru o'r Gronfa, a dyma yw safbwynt y Pwyllgor o hyd.

61. Mae'n destun pryder mawr clywed y Gweinidog yn dweud bod lefel yr ymgysylltiad ynglŷn â'r Gronfa yn 'eithriadol o wael'. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod clywed awgrymiadau bod Llywodraeth y DU wedi bod yn cysylltu'n uniongyrchol ag awdurdodau lleol, ond heb gysylltu fawr o gwbl â Llywodraeth Cymru, yn gosod cynsail sy'n peri pryder. Mae gan Lywodraeth y DU rôl bwysig i sicrhau bod Llywodraeth Cymru yn cael digon o adnoddau drwy'r Gronfa, ac mae'n rhaid i Lywodraeth y DU ymgysylltu â Llywodraeth Cymru a'r llywodraethau datganoledig eraill ar y mater hwn, a hynny ar frys. Mae'r diffyg cynnydd yn y maes hwn yn annerbyniol.