

Senedd Cymru

**Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad**

---

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

Tachwedd 2020



[www.senedd.cymru](http://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/SeneddDCC](http://www.senedd.cymru/SeneddDCC)**

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 Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad**  
**Senedd Cymru**  
**Bae Caerdydd**  
**CF99 1SN**

Ffôn: **0300 200 6565**  
E-bost: **[SeneddDCC@senedd.cymru](mailto:SeneddDCC@senedd.cymru)**  
Twitter: **[@SeneddDCC](https://twitter.com/SeneddDCC)**

© **Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2020**

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

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

Tachwedd 2020



# Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 15 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:  
[www.senedd.cymru/SeneddDCC](http://www.senedd.cymru/SeneddDCC)

---

Cadeirydd y Pwyllgor:



**Mick Antoniw AS**  
Llafur Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



**Carwyn Jones AS**  
Llafur Cymru



**Dai Lloyd AS**  
Plaid Cymru



**David Melding AS**  
Ceidwadwyr Cymreig

---

## Cynnwys

<b>1. Cefndir.....</b>	<b>5</b>
Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig Llywodraeth y DU.....	5
Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru.....	8
Gwelliannau arfaethedig Llywodraeth Cymru i'r Bil.....	10
<b>2. Ystyriaethau'r Pwyllgor.....</b>	<b>12</b>
Trosolwg.....	12
Mynediad i'r Farchnad a Goruchwyliaeth Ohoni.....	14
Effaith Rhannau 1 i 3 o'r Bil ar allu'r Senedd i ddeddfu.....	14
Cymhariaeth â Marchnad Sengl yr UE.....	18
Llywodraethu, goruchwyllo a datrys anghydfodau.....	21
Fframweithiau Cyffredin fel dewis arall.....	23
Torri cyfraith ryngwladol a rheolaeth y gyfraith.....	25
Y defnydd o bwerau dirprwyedig yn y Bil.....	26
Pwerau'n ymwneud â Chymorth Ariannol.....	27
Cymhwyso Confensiwn Sewel.....	30
Rhesymeg cynigion Llywodraeth Cymru i ddiwygio'r Bil.....	30
Ein barn ni.....	33
Absenoldeb Bil drafft.....	33
Yr angen am y Bil.....	34
Darpariaethau ynghylch mynediad i'r farchnad sy'n ymwneud â nwyddau a gwasanaethau.....	35
Rheolaeth y gyfraith.....	38
Pwerau'n ymwneud â chymorth ariannol.....	39
Casgliadau.....	39

---



# 1. Cefndir

## Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig Llywodraeth y DU.

1. Cafodd Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig<sup>1</sup> (y Bil) Llywodraeth y DU ei ddarllenid cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 9 Medi 2020. Cwblhaodd ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin ar 29 Medi 2020 ac ar hyn o bryd mae yn Nhŷ'r Arglwyddi.<sup>2</sup>
2. Cyflwynwyd y Bil i Senedd y DU yn dilyn cyhoeddi Papur Gwyn gan Lywodraeth y DU ym mis Gorffennaf 2020.<sup>3</sup> Yn dilyn gwahoddiad i wneud sylwadau,<sup>4</sup> fe wnaethom ymateb ar 7 Awst 2020<sup>5</sup> a chawsom ateb gan Lywodraeth y DU ar 12 Hydref 2020.<sup>6</sup>
3. Roedd y Bil a gyflwynwyd i Dŷ'r Cyffredin yn cynnwys 54 o gymalau wedi'u trefnu'n 7 Rhan a dwy Atodlen. Mae'r Bil yn cynnwys:
  - darpariaethau yn Rhannau 1 a 2 i sefydlu egwyddor newydd o ran mynediad i'r farchnad ar gyfer nwyddau ac egwyddorion newydd cydnabyddiaeth gilyddol a pheidio â gwahaniaethu mewn perthynas â rheoleiddio gwasanaethau yn y DU;
  - darpariaethau yn Rhan 3 i sefydlu gofyniad newydd ar gydnabyddiaeth gilyddol i gymwysterau proffesiynol yn y DU fel bod gan unigolion sydd wedi cymhwyso mewn un rhan o'r DU hawl awtomatig i ymarfer mewn rhan arall o'r DU o fewn terfynau penodol;
  - darpariaethau yn Rhan 4 sy'n rhoi pwerau newydd i'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA) oruchwylio gweithrediad y

---

<sup>1</sup> [Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2019-21 \[Bil 177\]](#)

<sup>2</sup> Nid yw'r adroddiad hwn yn rhoi ystyriaeth i'r Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi

<sup>3</sup> Yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, [UK Internal Market](#), Gorffennaf 2020, CP278

<sup>4</sup> Llythyr gan y Gwir Anrhydeddus Alok Sharma AS, Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol a'r Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru, [Launch of the UK internal market White Paper Consultation](#), 16 Gorffennaf 2020

<sup>5</sup> Llythyr at y Gwir Anrhydeddus Alok Sharma AS, Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol a'r Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru, [UK internal market White Paper and consultation](#), 7 Awst 2020

<sup>6</sup> [Llythyr gan y Gwir Anrhydeddus Alok Sharma AS, Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol a'r Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru](#), 12 Hydref 2020

farchnad fewnol, ac i fonitro ac adrodd ar effeithiolrwydd gweithrediad y farchnad fewnol drwy gorff sydd newydd ei sefydlu yn yr Awdurdod, sef Swyddfa Marchnad Fewnol;

- darpariaethau yn Rhan 5 i amrywio neu ddatgymeradwyo rhai elfennau o Brococol Gogledd Iwerddon-Iwerddon mewn perthynas â datganiadau ymadael ar gyfer nwyddau sy'n symud rhwng Gogledd Iwerddon a Phrydain Fawr a darpariaethau Cymorth Gwladwriaethol sydd wedi'u cynnwys yng Nghytundeb Ymadael â'r UE. Ystyrir bod rheoliadau a wneir gan yr Ysgrifennydd Gwladol o dan y darpariaethau hyn yn effeithiol er gwaethaf unrhyw anghydnawsedd neu anghysondeb ag unrhyw ddarpariaethau ym Mhrotocol Gogledd Iwerddon, cytundeb ymadel â'r UE a deddfwriaeth benodol arall (gan gynnwys cyfraith arall yr UE neu gyfraith ryngwladol);
- darpariaethau yn Rhan 6 i roi pwerau newydd i Weinidogion y DU ddarparu cymorth ariannol ledled y DU ar gyfer pynciau gan gynnwys datblygu economaidd, gweithgareddau diwylliannol, seilwaith, addysg ac addysg ryngwladol a gweithgareddau cyfnewid;
- darpariaethau yn Rhan 7 sy'n cyflwyno amheuon newydd ar reoli cymhorthdal (hy cymorth gwladwriaethol) i'r *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* a'r setliadau datganoli eraill yn y DU;
- darpariaethau yn Rhan 7 i wneud y Bil yn ddeddfiad gwarchoddedig o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* sy'n golygu na allai'r Senedd ddeddfu i newid ei darpariaethau fel y maent yn berthnasol i feysydd datganoledig.

4. Mae crynodeb manwl o'r Bil wedi'i gynnwys mewn papurau briffio gan wasanaeth Ymchwil y Senedd a Gwasanaethau Cyfreithiol y Senedd.<sup>7</sup>

5. Noda'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil:

“As part of its vision for the UK internal market, the Government is also engaging in a process to agree a common approach to regulatory alignment with the devolved administrations. The Common Frameworks Programme aims to protect the UK internal market by

---

<sup>7</sup> Senedd Cymru, Ymchwil y Senedd, [Bil Marchnad Fewnol y DU - Briff Ymchwil a Chyfreithiol](#), 23 Medi 2020; Senedd Cymru Ymchwil y Senedd, [Bil Marchnad Fewnol y DU Briff Ymchwil a Chyfreithiol](#), Hydref 2020

---



providing high levels of regulatory coherence in specific policy areas through close collaboration with devolved administrations.”<sup>8</sup>

**6.** Sefydlodd Cyd-bwyllgor y Gweinidogion (Negodiadau'r UE) set o egwyddorion ar fframweithiau cyffredin ym mis Hydref 2017.<sup>9</sup> Roedd yr egwyddorion yn cynnwys:

- sefydlu fframweithiau cyffredin lle maent yn angenrheidiol er mwyn galluogi marchnad fewnol y DU i weithredu, gan gydnabod gwahaniaethau o ran polisi a sicrhau cydymffurfiaeth â rhwymedigaethau rhyngwladol, a
- y bydd fframweithiau yn parchu setliadau datganoli ac atebolrwydd democrataidd y deddfwrfeydd datganoledig, ac y bydd felly:
  - yn seiliedig ar gonfensiynau ac arferion sefydledig, gan gynnwys na fydd cymhwysedd y sefydliadau datganoledig fel arfer yn cael ei addasu heb eu caniatâd;
  - yn cynnal, fel isafswm, hyblygrwydd cyfatebol ar gyfer teilwra polisiâu i anghenion penodol pob tiriogaeth fel y mae rheolau cyffredol yr UE yn ei ganiatáu;
  - yn arwain at gynnydd sylweddol mewn pwerau gwneud penderfyniadau ar gyfer y gweinyddiaethau datganoledig.

**7.** Fe wnaethom ysgrifennu at Ysgrifennydd Gwladol Cymru, y Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, ar 18 Medi 2020,<sup>10</sup> yn gofyn am gadarnhad na fyddai Llywodraeth y DU yn ceisio pasio'r Bil heb gydsyniad y Senedd, o ystyried y gofynnwyd am gydsyniad o'r fath. Cawsom ateb ar 3 Hydref 2020, lle y dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol:

“We are working closely with the Welsh Government as the Bill progresses through Parliament to understand and respond to the concerns outlined in the legislative consent memorandum published on 25 September. It is very much the Government’s intention that this

---

<sup>8</sup> Llywodraeth y DU, [United Kingdom Internal Market Bill Explanatory Notes](#), Medi 2020, paragraff 8

<sup>9</sup> [Joint Ministerial Committee \(EU Negotiations\) Communiqué](#), 16 Hydref 2017

<sup>10</sup> Llythyr at y Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru, [Bil Marchnad Fewnol y DU](#), 18 Medi 2020

---

work will result in a recommendation that the Senedd supports the Bill.”<sup>11</sup>

**8.** Ar 24 Medi 2020, fe wnaethom gyhoeddi datganiad ar y Bil yn nodi ein barn gychwynnol.<sup>12</sup>

## Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

**9.** Ar 15 Medi 2020, darparodd y Cwnsler Cyffredinol, Jeremy Miles AS (y Cwnsler Cyffredinol) ddatganiad llafar ar y Bil.<sup>13</sup>

**10.** Ar 25 Medi 2020, gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gerbron y Senedd mewn perthynas â'r Bil.<sup>14</sup>

**11.** Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol at y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a Chyfansoddiad a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol i graffu arno, gan bennu 19 Tachwedd 2020 yn ddyddiad cau ar gyfer adrodd.<sup>15</sup> Yn dilyn hynny, estynnwyd y dyddiad cau i 26 Tachwedd 2020.<sup>16</sup>

**12.** Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn nodi bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer pob un o ddarpariaethau'r Bil ac mae'n nodi ei bod yn ymddangos bod hyn “yn cael ei rannu gan Lywodraeth y DU” yn ôl Atodiad A i nodiadau esboniadol y Bil.<sup>17</sup>

**13.** Mae'r Memorandwm yn nodi darpariaethau'r Bil sy'n cynnwys Rheol Sefydlog 29<sup>18</sup> yn ymwneud â chydsyniad deddfwriaethol. Yn benodol, o ran cymal 49

---

<sup>11</sup> Llythyr at y Cadeirydd gan y Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru, [UK Internal Market Bill](#), 3 Hydref 2020

<sup>12</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Datganiad gan y Pwyllgor: Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig](#), 24 Medi 2020

<sup>13</sup> Llywodraeth Cymru, [Datganiad Llafar: Bil Marchnad Fewnol y DU](#), 15 Medi 2020

<sup>14</sup> Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol: Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig](#), 25 Medi 2020

<sup>15</sup> Y Pwyllgor Busnes, [Yr amserlen ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar Fil Marchnad Fewnol y DU](#), Medi 2020

<sup>16</sup> Pwyllgor Busnes, [Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar Fil Marchnad Fewnol y DU](#), Tachwedd 2020

<sup>17</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 6

<sup>18</sup> Senedd Cymru, [Busnes y Senedd: Rheolau Sefydlog Senedd Cymru](#), Tachwedd 2020

(Diogelu'r Ddeddf rhag cael ei haddasu), a ailrifwyd wedi hynny yn gymal 51 yn dilyn diwygiadau yn Nhŷ'r Cyffredin, mae'r Memorandwm yn nodi:

“Mae cymal 49 o'r Bil yn ceisio diwygio paragraff 5 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 fel bod y Bil cyfan yn cael ei bennu'n ddeddfiad gwarchodedig. Felly, bydd pob darpariaeth yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd drwy ychwanegu at y categori o ddeddfwriaeth na chaiff ei diwygio, ac felly mae rheol sefydlog 29.1(ii) yn gymwys iddynt. Mae angen cydsyniad ar gyfer y Bil cyfan.”<sup>19</sup>

**14.** Mae'r Memorandwm hefyd yn nodi:

“Nid yw Llywodraeth Cymru yn derbyn bod y mesurau a gynigir yn y Bil yn gymesur mewn unrhyw ffordd â'r amcanion y mae Llywodraeth y DU yn eu honni ar ei gyfer. Nid yw Llywodraeth Cymru yn gwrthwynebu egwyddor marchnad fewnol i'r DU nac yn gwrthwynebu cyfundrefn gymorthdaliadau ledled y DU. Fodd bynnag, mae'r cynigion yn y Bil hwn yn mynd ymhell y tu hwnt i'r strwythur y gallai fod ei angen i sicrhau cydweithrediad economaidd a rheoleiddiol rhwng cenhedloedd y DU. Os caiff ei ddeddfu, byddai'n tanseilio pwerau hirsefydledig y Senedd a Gweinidogion Cymru i reoleiddio mewn perthynas â materion o fewn cymhwysedd datganoledig.”<sup>20</sup>

**15.** Yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mae Llywodraeth Cymru yn codi gwrthwynebiadau i elfennau o bob Rhan o'r Bil, fel a ganlyn:

- mewn perthynas â Rhannau 1 i 3, ar y sail eu bod yn gweithredu egwyddorion mynediad i'r farchnad yn awtomatig, heb eithriadau priodol, heb unrhyw ofyniad i gynnal safonau uchel, a heb ofyniad i ddod i gytundeb rhynglywodraethol yn y lle cyntaf, drwy fframweithiau cyffredin;<sup>21</sup>
- mewn perthynas â Rhan 4, er ei bod yn agored i greu Swyddfa Marchnad Fewnol annibynnol sydd â rôl gynghori, nid yw Llywodraeth

---

<sup>19</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 7

<sup>20</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 72

<sup>21</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 75

---

Cymru'n ystyried y CMA, fel y mae ar hyn o bryd, yn gyfrwng addas ar gyfer hyn;<sup>22</sup>

- mewn perthynas â Rhan 5, ar y sail bod cymalau yn y rhan honno yn torri cyfraith ryngwladol;<sup>23</sup>
- mewn perthynas â Rhan 6, ar sail y ffaith bod pwerau cymorth ariannol newydd y mae'n eu creu ac sydd i'w harfer gan Weinidogion Llywodraeth y DU yn ddiangen ac y byddant yn tanseilio penderfyniadau gwario a wneir gan y Senedd a Gweinidogion Cymru, ac nid oes ganddynt unrhyw gysylltiad â'r egwyddorion mynediad i'r farchnad a geir yn Rhannau 1 i 4;<sup>24</sup>
- mewn perthynas â Rhan 7, mae Llywodraeth Cymru yn ystyried y dylid cyflawni cyfundrefn cymorth gwladwriaethol, sy'n fater a gedwir yn ôl o dan gymal 50 (cymal 48 yn wreiddiol), drwy drafod a negodi rhwng y pedair rhan o'r DU ac mae'n gwrthwynebu cymal 51 (cymal 49 yn wreiddiol) lle byddai'r Bil yn dod yn ddeddfiad gwarchoddedig.<sup>25</sup>

**16.** I gloi, dywed "ni fydd Llywodraeth Cymru mewn sefyllfa i argymhell rhoi cydsyniad oni bai bod y Bil yn cael ei ddiwygio'n helaeth i fynd i'r afael â'n pryderon sylweddol".<sup>26</sup>

## Gwelliannau arfaethedig Llywodraeth Cymru i'r Bil

**17.** Yn ei Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, nododd Llywodraeth Cymru ei bod yn gweithio ar welliannau arfaethedig i'r Bil.<sup>27</sup> Ar 15 Hydref 2020, nododd Datganiad Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru<sup>28</sup> fod y Cwnsler Cyffredinol wedi ysgrifennu at yr Arglwydd Lefarydd a phleidiau gwleidyddol yn Nhŷ'r Arglwyddi<sup>29</sup> "i annog eu cefnogaeth nhw i set o welliannau i Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas

---

<sup>22</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 76

<sup>23</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 77

<sup>24</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 78

<sup>25</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraffau 79-80

<sup>26</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 84

<sup>27</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 81

<sup>28</sup> Datganiad Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru: **Gwelliannau Llywodraeth Cymru i Fil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig**, 15 Hydref 2020

<sup>29</sup> Llythyr oddi wrth Jeremy Miles AS, Cwnsler Cyffredinol at y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Fowler, Arglwydd Lefarydd, Tŷ'r Arglwyddi, **United Kingdom Internal Market Bill**, 15 Hydref 2020

---

Unedig sydd, yn y drafft cyfredol, yn cynrychioli ymosodiad sylfaenol ar ddatganoli.”<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Nodir y gwelliannau mewn dogfennau sydd ynghlwm wrth y [Datganiad Ysgrifenedig](#)

---

## 2. Ystyriaethau'r Pwyllgor

**18.** Cawsom dystiolaeth gan Jeremy Miles AS, y Cwnsler Cyffredinol ar 21 Medi 2020<sup>31</sup> a 2 Tachwedd 2020.<sup>32</sup> Rydym wedi nodi adroddiadau Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban<sup>33</sup> a thri Phwyllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi: Pwyllgor y Cyfansoddiad,<sup>34</sup> y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio<sup>35</sup> a'r Pwyllgor Ewropeaidd.<sup>36</sup> Rydym hefyd wedi nodi gwaith gan yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott o Ganolfan Llywodraethu Cymru ar oblygiadau cyfansoddiadol y cynigion yn ymwneud â marchnad fewnol y DU<sup>37</sup> a gwaith ar Farchnad Fewnol yr UE<sup>38</sup> a gwblhawyd gan Dr Kathryn Wright o Brifysgol Caerefrog o dan Fframwaith Academiaidd Brexit y Senedd.<sup>39</sup>

### Trosolwg

**19.** Esboniodd y Cwnsler Cyffredinol fod Llywodraeth Cymru yn ystyried bod marchnad fewnol yn gysyniad da sydd o fudd i fusnesau Cymru a defnyddwyr Cymru ond nad yw wedi'i greu yn fath fodd.<sup>40</sup> Nododd fod y Bil yn cael ei orfodi ar Gymru,<sup>41</sup> gan nodi hefyd nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cael ei chynnwys o

---

<sup>31</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Cofnod y Trafodion](#), 21 Medi 2020

<sup>32</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Cofnod y Trafodion](#), 2 Tachwedd 2020, Cynhaliwyd y sesiwn dystiolaeth hon gydag aelodau'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Cyllid yn bresennol.

<sup>33</sup> Llythyr at Ysgrifennydd y Cabinet dros y Cyfansoddiad, Ewrop a Materion Allanol a Changhellor Dugiaeth Caerhirfryn gan Bruce Crawford ASA, Cynullydd, Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad, Senedd yr Alban, [UK Internal Market Bill and Legislative Consent Memorandum](#), 6 Hydref 2020

<sup>34</sup> Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi, 17eg Adroddiad Sesiwn 2019–21, [United Kingdom Internal Market Bill](#), 16 Hydref 2020, Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi

<sup>35</sup> Pwyllgor Tŷ'r Arglwyddi, Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, 24ain Adroddiad Sesiwn 2019–21, [United Kingdom Internal Market Bill](#), 17 Medi 2020, Papur 130 Tŷ'r Arglwyddi

<sup>36</sup> Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor yr Undeb Ewropeaidd, 14eg Adroddiad Sesiwn 2019–21, [The United Kingdom Internal Market Bill: Part 5](#), 16 Hydref 2020, Papur 147 Tŷ'r Arglwyddi

<sup>37</sup> Yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott, Canolfan Llywodraethu Cymru, Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth Prifysgol Caerdydd, [Constitutional Implications of the Internal Market Proposals](#), 29 Medi 2020

<sup>38</sup> Dr Kathryn Wright, Prifysgol Caerefrog, [EU Internal Market Briefing](#), 28 Awst 2020

<sup>39</sup> [Y Berthynas Academiaidd â Senedd Cymru](#)

<sup>40</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [45], 21 Medi 2020

<sup>41</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [45], 21 Medi 2020

---

gwbl yn y gwaith o baratoi'r Bil ei hun<sup>42</sup>, ac awgrymodd fod fframweithiau cyffredin yn ffordd well o symud ymlaen.<sup>43</sup>

**20.** Roedd y Cwnsler Cyffredinol o'r farn bod ymosodiad clir ar ddatganioli wedi'i gynnwys yn narpariaethau'r Bil hwn.<sup>44</sup> Nododd y byddai'r Bil, o'i ddeddfu, yn ddeddfiad gwarchoddedig, statws sydd yn gyffredinol yn cael ei gadw yn ôl ar gyfer deddfwriaeth gyfansoddiadol.<sup>45</sup> Nododd y Cwnsler Cyffredinol hefyd fod y Bil yn ymdrin â materion nad oeddent yn amlwg yn gysylltiedig â'r farchnad fewnol, gan dynnu sylw at y darpariaethau cymorth ariannol yn Rhan 6 fel enghraifft.<sup>46</sup>

**21.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol yn ystod ei ddatganiad llafar fod y Bil yn rhoi i Lywodraeth y DU:

“Cyda ffordd gyflym o ddileu hawliau'r Senedd hon i reoleiddio o fewn y meysydd hynny o gymhwysedd datganoledig fel y gwêl yn dda.”<sup>47</sup>

**22.** Yn ogystal â'r ffaith bod Bil yn ddeddfiad gwarchoddedig,<sup>48</sup> esboniodd y Cwnsler Cyffredinol ei fod hefyd yn “erydu” cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd trwy:

- danseilio gwaith cycdweithredol rhwng llywodraethau dros y ddwy flynedd ddiwethaf ar fframweithiau cyffredin;<sup>49</sup>
- ei gwneud yn ofynnol, drwy egwyddorion cydnabyddiaeth gilyddol a pheidio â gwahaniaethu yn Rhannau 1 a 2, derbyn nwyddau a gwasanaethau â safonau is, p'un a ydynt yn cydymffurfio â rheolau

---

<sup>42</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [18], 21 Medi 2020

<sup>43</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [45], 21 Medi 2020

<sup>44</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [5], 21 Medi 2020

<sup>45</sup> Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [6], 21 Medi 2020; gweler hefyd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [84], 2 Tachwedd 2020

<sup>46</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [7], 21 Medi 2020

<sup>47</sup> Cofnod y Trafodion [360], 15 Medi 2020

<sup>48</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [12], 21 Medi 2020

<sup>49</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [9], 21 Medi 2020

---

Cymru ai peidio<sup>50</sup> gan gyfeirio at blastigau untro<sup>51</sup> a chig eidion wedi'i chwistrellu â gwrthfotigau a hormonau;<sup>52</sup>

- ceisio osgoi datganoli a phŵer y Senedd a Gweinidogion Cymru yn rhinwedd cymal 46 (cymal 48 ar hyn o bryd), sy'n caniatáu i Lywodraeth y DU wario mewn meysydd datganoledig;<sup>53</sup>
- newid syml i'r setliad datganoli yn rhinwedd darpariaethau cymorth gwladwriaethol yn Rhan 7 o'r Bil, sy'n ychwanegu'n benodol at y rhestr o faterion a gadwyd yn ôl yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006*;<sup>54</sup>

**23.** Yn eu dadansoddiad o oblygiadau cyfansoddiadol y Bil, daw'r Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott i'r casgliad:

"If passed into law in its current form it will have a significant, largely centralising, impact on the balance of the UK territorial constitution."<sup>55</sup>

## Mynediad i'r Farchnad a Goruchwyliaeth Ohoni

Effaith Rhannau 1 i 3 o'r Bil ar allu'r Senedd i ddeddfu

---

**24.** Mae'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil, fel y'u cyflwynwyd yn Nhŷ'r Cyffredin (mewn adran o'r enw "Constitutional embedding and devolved competence") yn nodi y bydd Rhannau 1-3 o'r Bil yn:

"[...] create a new limit on the effect of legislation made in exercise of devolved legislative or executive competence. For example, clause 2(1) disapplies any legislative requirements that do not comply with the mutual recognition principle."<sup>56</sup>

---

<sup>50</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [9], 21 Medi 2020

<sup>51</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [10], 21 Medi 2020

<sup>52</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [28], 21 Medi 2020

<sup>53</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [11], 21 Medi 2020

<sup>54</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [11], 21 Medi 2020

<sup>55</sup> Yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott, Canolfan Llywodraethu Cymru, Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth Prifysgol Caerdydd, The Constitutional Implications of the Internal Market Proposals, Medi 2020

<sup>56</sup> Llywodraeth y DU, United Kingdom Internal Market Bill Explanatory Notes, 9 Medi 2020, paragraff 75 (fel y cyflwynwyd i Dŷ'r Cyffredin)



**25.** Yn ogystal, mae asesiad o effaith y Bil yn amlinellu y gallai'r Bil gyfyngu ar effaith gymdeithasol fwriadedig deddfwriaeth ddatganoledig, fel cost heb werth ariannol iddi:

“In certain instances, where parts of the UK pursue separate policies, the scale of the intended public benefit of local (devolved) measures might not be fully realised due to the more limited number of goods and services to which the policy applies, compared to the counterfactual of separate regulations without mutual recognition. This results from the fact that goods/services originating from elsewhere in the UK may, when placed on the local market, could be complying with different regulations adopted elsewhere in the UK. This could mean that societal benefits that could otherwise have occurred, were it not for mutual recognition, would be foregone.”<sup>57</sup>

**26.** Mae'r asesiad o effaith yn amlinellu barn Llywodraeth y DU y byddai'r costau nad oes gwerth ariannol iddynt yn cael eu gwrthbwysio gan ostyngiad mewn costau i fusnesau.<sup>58</sup>

**27.** Fel y nodir uchod yn y trosolwg, mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi mynegi ei farn yn glir y bydd y Bil yn arwain at “holiti” cymhwysedd datganoledig, gan ddarparu enghreifftiau o feysydd polisi a ddangosodd ei farn bod gallu'r Senedd i orfodi deddfwriaeth ddatganoledig yn y dyfodol yn cael ei danseilio. Mae'r rhan hon o'r adroddiad yn ystyried y materion hyn yn fwy manwl.

**28.** Wrth dynnu sylw at “y mathau o wrthdaro rhwng y setliad datganoli a chynnwys y Bil”,<sup>59</sup> mynegodd y Cwnsler Cyffredinol bryder y gallai'r Bil danseilio safonau uchel o ran iechyd anifeiliaid, bwyd, safonau amgylcheddol y “mae pobl yng Nghymru wedi eu mwynhau ac wedi bod yn browd ohonyn nhw drwy gyfnod datganoli”.<sup>60</sup> Nododd y Cwnsler Cyffredinol fod busnesau'n “croesawu'r syniad o isafbwynt, o ryw safon waelodol i safonau” gan ychwanegu bod “angen sicrhau bod hynny yn y Bil”.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, UK Internal Market Bill Impact Assessment, 9 Medi 2020, tudalen 3

<sup>58</sup> Yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, UK Internal Market Bill Impact Assessment, 9 Medi 2020, tudalen 3

<sup>59</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [34], 21 Medi 2020

<sup>60</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [24], 21 Medi 2020

<sup>61</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [25], 21 Medi 2020

**29.** Tynnodd sylw hefyd at effaith ymarferol y Bil:

“Unrhyw un sy’n siopa’n wythnosol, dylai fod ganddynt ddiddordeb yn effaith y Bil yma. Ac os ydych chi’n denant, er enghraifft, yn y sector breifat yma yng Nghymru, dylai fod gennych chi ddiddordeb hefyd, achos un o’r gwasanaethau rydym ni’n darogan bydd yn dod o fewn cwmpas y Bil yw’r gallu i unrhyw landlord sy’n gallu gweithredu mewn unrhyw ran o’r Deyrnas Gyfunol weithredu yma yng Nghymru, pa un ai eu bod nhw’n ateb y safonau ar gyfer rheoliadau ar gyfer landlordiaid ai peidio.”<sup>62</sup>

**30.** Yn ehangach, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“The fundamental problem is [...] the existence of a broadly based market access principle without any reference to the devolution settlement or a need to agree is itself a disincentive to the operation of what we would suggest is a more nimble, low-bureaucracy, fast-moving, responsive way of dealing with the internal market, which I’m sure we would all think is the right outcome.”<sup>63</sup>

**31.** Byddai deddfau newydd a gâi eu pasio gan y Senedd ar ôl i’r Bil ddod i rym yn cael eu cwmpasu gan y Bil. Yn ymarferol, mae hyn yn golygu y byddai deddfau newydd Cymru yn cael eu datgymhwyso ac na fyddai unrhyw effaith iddynt i’r graddau nad oeddent yn cydymffurfio â gofynion y Bil. Fodd bynnag, mae’r Bil yn cynnwys esemptiadau, sy’n eithrio deddfau sy’n bodoli eisoes, o’r darpariaethau mynediad i’r farchnad mewn rhai amgylchiadau.

**32.** O ran nwyddau, ni fydd deddfau sy’n bodoli eisoes sy’n unigryw i un rhan o’r Deyrnas Unedig, yn cael eu cwmpasu gan y Bil. Yn yr un modd, o ran gwasanaethau, ni fydd y Bil yn berthnasol i gyfreithiau sy’n bodoli eisoes, p’un a ydynt yn unigryw i un rhan o’r Deyrnas Unedig ai peidio. Fodd bynnag, o ran nwyddau a gwasanaethau, byddai unrhyw newid sylweddol (nad yw wedi’i ddiffinio yn y Bil) a wneir i ofyniad statudol sy’n bodoli eisoes ar ôl i’r Bil ddod i rym yn dod ag ef o fewn cwmpas y Bil ac yn ei wneud yn ddarostyngedig i ddarpariaethau mynediad i’r farchnad.

---

<sup>62</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [30], 21 Medi 2020

<sup>63</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [33], 2 Tachwedd 2020

---

**33.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol sut y gallai'r egwyddor hon o newid sylweddol effeithio ar ddiweddarau'r llyfr statud a sicrhau bod polisiâu'n arloesol ac yn addas at y diben ar gyfer anghenion cyffredol. Dywedodd wrthym:

"Well, I think the risk is there ... Even if it's just from the point of view of law that is largely consolidating but making some changes at the margin, I just think you'd set the bar very much higher for those sorts of sensible changes that any Government would want to make, really. So, the Bill casts a long shadow in that sense."<sup>64</sup>

**34.** Cyfeiriodd y Cwnsler Cyffredinol hefyd at yr amharodrwydd posibl i ddatblygu polisi rhag ofn iddo gael ei ddal gan y Bil, fel effaith iasoer.<sup>65</sup> Defnyddiodd yr ymadrodd hwn hefyd yng nghyd-destun effaith y Bil ar bwerau datganoledig yn fwy cyffredinol, gan nodi cig eidion wedi'i chwistrellu â hormonau fel enghraifft:

"... we could continue our policy objection to that as a Parliament and as Ministers in Wales, but not be able to deliver that on the ground, because it wouldn't be possible if this became an Act, in its current form, to prevent that being sold in Welsh supermarkets. So, there's a risk that the Senedd passes the legislation but doesn't have the levers to deliver it on the ground. Now, what that means, of course, in practical terms is that it has a chilling effect on devolved powers. Now, the Senedd isn't going to go out of its way to pass legislation that can't be enforced on the ground, I would expect. It'll create a chilling effect on the ability of the Senedd and Ministers to take action in devolved areas that we currently do."<sup>66</sup>

**35.** Tynnodd adroddiad Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi sylw at y materion hyn hefyd drwy gydnabod y bydd y goblygiadau i gymhwysedd datganoledig yn dibynnu'n fawr ar yr isafswm safonau ar gyfer Lloegr, fel y rhan fwyaf amlwg o'r DU o ran yr economi.<sup>67</sup>

**36.** Dywedodd adroddiad Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi hefyd:

---

<sup>64</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [58], 21 Medi 2020

<sup>65</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [61-62], 21 Medi 2020,

<sup>66</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [86], 2 Tachwedd 2020

<sup>67</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 23

“There is no reason why principles for the successful operation of the UK domestic market cannot be arrived at consensually and there is already broad political agreement on the need to avoid erecting new barriers to trade.”<sup>68</sup>

**37.** Awgryma'r Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott fod y dystiolaeth a gyflwynir gan Lywodraeth y DU ar yr angen i gynnwys yr egwyddorion mynediad i'r farchnad yn y Bil yn seiliedig ar dystiolaeth ddamcaniaethol y bydd ymwahaniad yn digwydd yn awtomatig ar ddiwedd y cyfnod pontio:

“The UK Internal Market proposals aim to prevent the emergence of a hypothetical threat to UK economic prosperity – new regulatory frictions that could undermine economic performance. The threat is hypothetical or counterfactual in the sense that its possible future realisation is dependent on actions that have not yet taken place. New devolved regulation is presented as the main potential source of this new friction. Since the devolved economies are also described as bearing a disproportionate brunt of the costs of new friction, it is hard to see why the devolved governments would introduce it, without good reasons for doing so.”<sup>69</sup>

**38.** Mae'r Blwch drosodd yn amlinellu ein hasesiad o'r materion a godwyd mewn tystiolaeth ynghylch effaith y Bil ar allu'r Senedd i ddeddfu.

#### Cymhariaeth â Marchnad Sengl yr UE

---

**39.** Mae Llywodraeth y DU wedi awgrymu bod angen y Bil er mwyn rheoli ymwahaniad rheoliadol yn y DU ar ôl iddi adael trefn gyfreithiol yr UE a phan na fydd rheolau Marchnad Sengl yr UE sy'n gymwys i'r DU ar hyn o bryd beidio yn berthnasol mwyach.<sup>70</sup>

**40.** Yn ei dystiolaeth, amlinellodd y Cwnsler Cyffredinol dair ffordd y byddai'r darpariaethau a gynhwysir yn y Bil hwn yn cael effaith fwy pellgyrhaeddol na'r terfynau a osodir ar hyn o bryd ar ddeddfwrfeydd datganoledig o dan y rheolau sy'n llywodraethu marchnad sengl yr UE. Amlinellodd fod cyrhaeddiad y Bil mewn

---

<sup>68</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, Crynodeb

<sup>69</sup> Yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott, Canolfan Llywodraethu Cymru, Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth Prifysgol Caerdydd, The Constitutional Implications of the Internal Market Proposals, Medi 2020

<sup>70</sup> Yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, UK Internal Market, Gorffennaf 2020, CP278

## **Blwch: Enghreifftiau o sut y gallai Mesur Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig effeithio ar ddeddfu yn y Senedd**

### **Cig eidion wedi'i drin â hormonau**

Mae iechyd y cyhoedd a lles anifeiliaid wedi'u datganoli yng Nghymru. Felly, gallai'r Senedd ddeddfu i wahardd, yng Nghymru, cynhyrchu a gwerthu cig eidion sy'n cael ei drin â hormonau synthetig, ar sail iechyd y cyhoedd a lles anifeiliaid.

Pe bai rhan arall o'r Deyrnas Unedig yn caniatáu gwerthu cig eidion wedi'i drin â hormonau synthetig, yna gellid ei werthu yng Nghymru hefyd, er gwaethaf y ffaith bod gwaharddiad ar hyn yng Nghymru. Byddai hyn yn cael effaith niweidiol ar iechyd y cyhoedd yng Nghymru a lles anifeiliaid yn gyffredinol.

### **Plastigau untro**

Mae'r amgylchedd wedi'i ddatganoli yng Nghymru. Felly, gallai'r Senedd ddeddfu i osod safonau amgylcheddol uchel drwy gyflwyno proses ardystio ar gyfer gwerthu plastigau yng Nghymru, a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i werthwyr ddangos bod plastigau'n cyrraedd safonau amgylcheddol penodol. Ni fyddai plastigau untro yn cyrraedd y safonau gofynnol.

Pe bai rhan arall o'r Deyrnas Unedig yn dewis peidio â gosod safonau amgylcheddol mor uchel, yna gellid gwerthu plastig nad oedd yn cyrraedd safonau Cymru (gan gynnwys plastigau untro) yng Nghymru, oherwydd byddai'r egwyddor o beidio â gwahaniaethu yn berthnasol. Byddai hyn yn gostwng safonau amgylcheddol yng Nghymru, yn y môr o amgylch Cymru a thu hwnt.

### **Landlordiaid**

Mae tai yn faes sydd wedi'i ddatganoli yng Nghymru. Mae'r Senedd wedi deddfu i reoleiddio landlordiaid preifat yng Nghymru, gan ei gwneud yn ofynnol i landlordiaid gael eu cofrestru, er mwyn gwella safonau yn y sector rhentu preifat.

Pe bai landlordiaid mewn rhan arall o'r Deyrnas Unedig heb gael eu rheoleiddio ac nad oeddent yn cyrraedd y safonau sy'n ofynnol i fod yn landlord yng Nghymru, gallent ddarparu gwasanaethau landlordiaid yng Nghymru er gwaethaf deddfwriaeth Cymru. Byddai hyn yn golygu na fyddai'r ateb a ddyluniwyd gan Gymru i'r sector rhentu preifat bob amser yn berthnasol yng Nghymru.

meysydd datganoledig ymhellach na chyfraith wrth gefn yr UE; bod yr esemptiadau polisi cyhoeddus i'r egwyddorion mynediad i'r farchnad a gynhwysir yn y Bil yn fwy cyfyngedig na'r rhai a ganiateir ar hyn o bryd o dan gyfraith yr UE ac nad oes yr un lefel o safonau yn y Bil sy'n bresennol drwy'r lefel uchel o gysoni safonau'n gyfreithiol ym Marchnad sengl yr UE.<sup>71</sup>

**41.** Yn ei phapur ar weithrediad marchnad fewnol yr UE, mae Dr Kathryn Wright o Brifysgol Caerefrog yn tynnu sylw at y ffaith bod safonau Marchnad Sengl yr UE sydd wedi'u cysoni yn berthnasol i 70-75% o nwyddau ar y farchnad.<sup>72</sup> Mae hyn yn golygu bod yr egwyddorion cydnabyddiaeth gilyddol a pheidio â gwahaniaethu yn berthnasol i nwyddau sydd ond yn 25% o'r farchnad; ni fyddai hyn yn wir yn y DU ar hyn o bryd. Roedd y papur hefyd yn nodi ehangder yr esemptiadau polisi cyhoeddus sydd ar gael mewn perthynas â'r egwyddorion mynediad i'r farchnad fel y'u hymgorfforir yng nghyfraith yr UE.

**42.** Yn ei adroddiad, clywodd Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban dystiolaeth debyg a daeth i'r casgliad:

“The evidence considered by the Committee suggests that the Bill will result in less regulatory autonomy for the devolved nations than currently exists. The main reason for this is that the market access principles in the Bill and especially the mutual recognition principles are more far reaching than the equivalent principles within the EU. This means that regulatory standards agreed by the UK Parliament could effectively be imposed on the devolved nations.”<sup>73</sup>

**43.** Yn ei adroddiad, nododd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi:

“[...] the Bill takes power to override future devolved legislation. As such, it would limit the scope for the devolved administrations to pursue policy divergence, for example by restricting the “legitimate aims” for which such divergence has previously been permitted by the equivalent provisions of EU law.”<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [64-65], 21 Medi 2020

<sup>72</sup> Dr Kathryn Wright, Prifysgol Caerefrog, [EU Internal Market Briefing](#), 28 Awst 2020

<sup>73</sup> Llythyr at Ysgrifennydd y Cabinet dros y Cyfansoddiad, Ewrop a Materion Allanol a Changhellor Dugiaeth Caerhifryn at Bruce Crawford ASA, Cynullydd, Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad, Senedd yr Alban, [UK Internal Market Bill and Legislative Consent Memorandum](#), 6 Hydref 2020, paragraff 33

<sup>74</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 19

## Llywodraethu, goruchwylio a datrys anghydfodau

- 44.** Un maes lle y dywedodd y Cwnsler Cyffredinol y cafwyd trafodaeth â Llywodraeth y DU oedd mewn perthynas â'r Swyddfa Marchnad Fewnol.<sup>75</sup> Cytunodd fod gwerth i gael swyddfa fel y Swyddfa Marchnad Fewnol ond eglurodd fod angen diwygio'r Bil i sicrhau bod gan bedair Llywodraeth y DU fynediad cyfartal i'w gweithrediadau a bod gan lywodraethau datganoledig ryw elfen o reolaeth.<sup>76</sup> Dywedodd ymhellach na ddylai'r Swyddfa Marchnad Fewnol fod yn rhan o'r CMA "achos mae hynny'n adran anweinidogol o Lywodraeth y Deyrnas Gyfunol, ac, wrth gwrs, mae'n atebol, felly, yn wleidyddol, drwy BEIS, i'r Senedd yn San Steffan."<sup>77</sup> Er mwyn i'r elfen hon o'r Bil fod yn dderbyniol i Lywodraeth Cymru, dywedodd byddai angen "diwygio sylweddol".<sup>78</sup>
- 45.** Nodwn fod diwygiadau arfaethedig Llywodraeth Cymru i'r Bil yn cynnwys diwygiadau i weithrediad y Swyddfa Marchnad Fewnol. Rydym hefyd yn nodi bod y Bil wedi'i ddiwygio gan Lywodraeth y DU yn ystod ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin i'w gwneud yn ofynnol ymgynghori â'r llywodraethau datganoledig cyn gwneud penodiadau i Banel y Swyddfa Marchnad Fewnol a phenodi Cadeirydd panel y Swyddfa Marchnad Fewnol.
- 46.** Er bod y Bil yn darparu i'r CMA sefydlu Swyddfa Marchnad Fewnol gyda darpariaeth oruchwylio, nid yw ynddo'i hun yn sefydlu unrhyw fecanwaith datrys anghydfodau neu ddyfarnu newydd ar gyfer anghydfodau sy'n ymwneud â'r farchnad fewnol. Yn ôl yr Institute for Government nid yw'n glir sut yr ymdrinnir ag anghydfodau ynghylch gweithrediad y farchnad fewnol.<sup>79</sup>
- 47.** Mae Asesiad o Effaith y Bil yn awgrymu y bydd y llysoedd yn chwarae rôl wrth orfodi'r Bil.<sup>80</sup> Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

---

<sup>75</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [79], 21 Medi 2020

<sup>76</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [79], 21 Medi 2020

<sup>77</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [79], 21 Medi 2020

<sup>78</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [79], 21 Medi 2020

<sup>79</sup> Institute for Government, [UK Internal Market Bill](#), Hydref 2020

<sup>80</sup> Yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol, UK Internal Market Bill Impact Assessment, Medi 2020, tudalen 29

---

“I do think that one will find oneself in a situation where the courts are called upon to adjudicate on very significant questions that touch on the devolution settlement, possibly quite frequently.”<sup>81</sup>

**48.** Yn ei sylwadau ar y Swyddfa Marchnad Fewnol, nododd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi:

“It may be that the governance arrangements for policing the internal market will be determined as part of the wider review of intergovernmental relations. However, if that is the UK Government’s intention, it leaves a significant gap in the operation of the United Kingdom Internal Market Bill that must be addressed.

The Government should explain why the Competition and Markets Authority is the right body to have oversight of the monitoring of the UK internal market and why an Office of the Internal Market could not have been established independently, under the joint control of the UK Government and the devolved administrations.

The Government should seek to make the Office of the Internal Market more clearly accountable to the different legislatures in the UK.”<sup>82</sup>

**49.** Yn fwy cyffredinol, roedd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi yn teimlo y dylai Llywodraeth y DU egluro pam na chynhwyswyd proses benderfynu ar y cyd ar gyfer addasu trefniadau arfaethedig y farchnad fewnol yn y Bil;<sup>83</sup> bod angen gwell strwythurau a phrosesau ar gyfer Cyd-bwyllgor y Gweinidogion<sup>84</sup> ac argymhellodd na ddylid cychwyn y Bil cyn i'r adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol ddod i ben a chyhoeddi adolygiad Dunlop.<sup>85</sup>

---

<sup>81</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [14], 21 Medi 2020

<sup>82</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraffau 34-36

<sup>83</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 31

<sup>84</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 69

<sup>85</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 71. Cyfeirir at yr adolygiad cysylltiadau rhynglywodraethol yn y dogfennau [Joint Ministerial communiqué](#) ar 14 Mawrth 2018 a chyhoeddwyd [The Dunlop Review into UK Government Union capability](#) ar 4 Gorffennaf 2019



## Fframweithiau Cyffredin fel dewis arall

**50.** O ran y mater penodol yn ymwneud â pham y bu i'r Bil danseilio gwaith y llywodraethau ar fframweithiau cyffredin, ymhelaethodd y Cwnsler Cyffredinol ar pam roedd y Bil yn creu problem. Dywedodd:

“The problem with introducing the principle of mutual recognition in the way that this Bill does is that it bluntly removes the incentive from the UK Government to engage in the common frameworks mechanism, because you’ve already got an overriding principle that renders that unnecessary, in a sense ... So, I think the Bill starts from the wrong perspective, really. That’s why, if you have a common frameworks mechanism, that provides both the certainty required and the devolution assurance required.”<sup>86</sup>

**51.** Ychwanegodd:

“The common frameworks start at the moment from a shared place ... and I think there’s a possibility of operating them in a kind of progressive way, as they’re being scrutinised and finalised. I think that would provide an alternative, then, to the Bill as it’s currently drafted.”<sup>87</sup>

**52.** Fel y nodir uchod, mae marchnad sengl yr UE yn cael ei llywodraethu i raddau helaeth gan safonau gofynnol wedi’u cysoni. Fodd bynnag, nid yw’r dull hwn yn cael ei efelychu yn y Bil. O ystyried y ffaith hon, fe wnaethom ofyn i’r Cwnsler Cyffredinol a fyddai’r dull a fabwysiedir yn y Bil yn anochel yn arwain at “ras i’r gwaelod”. Yn ei ymateb, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“Indeed, and that’s where the common framework is the solution to this, because that provides the mechanism for an agreed set of standards or agreed range, if you like, within which countries can vary and diverge. That’s why that’s such a powerful part of the answer to this, I think.”<sup>88</sup>

**53.** Nid yw peirianwaith llywodraethu’r DU sy’n bodoli ar hyn o bryd i ddatrys anghydfodau yn cyrraedd y safon rydym yn ei disgwyl o broses datrys anghydfodau. Wrth geisio cymharu’r defnydd o fframweithiau cyffredin â’r Bil a’r

---

<sup>86</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [102], 21 Medi 2020

<sup>87</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [104], 21 Medi 2020

<sup>88</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [67-68], 21 Medi 2020,

broes datrys anghydfodau sydd eisoes yn bodoli, fe wnaethom ofyn i'r Cwnsler Cyffredinol faint o hyder oedd ganddo y bydd y darpariaethau yn y Bil (ar ôl iddo gael ei ddeddfu) yn gweithredu'n deg ledled y DU, yn hytrach na chael eu anelu tuag at un rhan o'r DU. Atebodd drwy gydnabod y gwrthdaro presennol gan ddweud ei bod yn amlwg nad yw'n iawn pasio deddfwriaeth sy'n gwaethygu'r gwrthdaro hwnnw a bod hynny'n risg yn y Bil hwn.<sup>89</sup> Dangosodd y Cwnsler Cyffredinol y pwynt hwn drwy gyfeirio at ychwanegu cymorth gwladwriaethol at y rhestr o faterion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, gan ddweud:

“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.”<sup>90</sup>

**54.** Yn ei asesiad o'r berthynas rhwng y Bil a fframweithiau cyffredin, gwnaeth Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi y pwyntiau a ganlyn:

“We consider that adhering to the principles agreed for formulating common frameworks would improve the likelihood of reaching agreement on how to progress the Bill. We are not convinced that opportunities for managing the UK internal market through the common frameworks process have been exhausted. This contributes to our doubts about the necessity for the Bill.

[...]

The Government should explain why the Bill does not mention common frameworks and how it expects the arrangements for the UK internal market will relate to the common frameworks.

The Government has failed to explain why a combination of retained EU law, its existing powers to amend that law, and common frameworks could not provide the certainty required at the end of the

---

<sup>89</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [43], 21 Medi 2020

<sup>90</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [43], 21 Medi 2020

transition period to secure an effective UK internal market. Such an approach would obviate the need for the Bill.”<sup>91</sup>

## Torri cyfraith ryngwladol a rheolaeth y gyfraith

**55.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol fod darpariaethau'r Bil ynglŷn â Phrotocol Gogledd Iwerddon yn Rhan 5 o'r Bil yn “gwbl wrthun”.<sup>92</sup> Dywedodd:

“Bydd unrhyw un sy'n credu ym mhwysigrwydd rheolaeth y gyfraith, a phwysigrwydd cadw at gytundebau cyfreithiol yr ydych wedi ymrwymo iddynt yn rhwydd, hyd yn oed yn syml i sicrhau y bydd pleidiau eraill yn y dyfodol yn barod i wneud cytundebau â chi, yn arswydo y gallai Llywodraeth gynnig pwerau gweinidogol sy'n diystyru cyfraith ddomestig a chytundebau rhyngwladol mewn modd mor uniongyrchol.”<sup>93</sup>

**56.** Wrth gael ei holi ar Ran 5 o'r Bil, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“It is inconceivable that the [Welsh] Government would recommend to the Senedd a piece of legislation that breaches international law, Chair. There's no question of that.”<sup>94</sup>

**57.** Fe wnaethom hefyd holi'r Cwnsler Cyffredinol am y goblygiadau sy'n deillio o Fil Gweinidogion Cymru yn cael ei roi mewn sefyllfa lle na fyddai ganddynt unrhyw ddewis ond torri eu Cod Gweinidogol eu hunain ac a oedd hyn yn destun pryder. Dywedodd:

“Yes, and I can't imagine that Welsh Ministers would act in that way in the future, for reasons that we would all understand [...] There's certainly, within the architecture of the Bill, a concern around this [...] There are two clauses, substantively, in this area that trigger, if you like, this concern. One is around exit procedures for goods moving from Northern Ireland directly to Great Britain—we as a Government here would not have a role to play in that space—and the second is in

---

<sup>91</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraffau 57 a 61-62

<sup>92</sup> Cofnod y Trafodion, [364], 15 Medi 2020

<sup>93</sup> Cofnod y Trafodion [364], 15 Medi 2020

<sup>94</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [35], 2 Tachwedd 2020

relation to state aid, which I suppose might be one in which there is a broader set of concerns.”<sup>95</sup>

**58.** Mynegodd pwyllgorau yn Nhŷ'r Arglwyddi bryder hefyd ynghylch Rhan 5 o'r Bil.

**59.** Dywedodd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi:

“We do not doubt that Parliament has the legal authority to enact violations of the UK’s international legal obligations. However, it does not follow that such action is consistent with the rule of law. Clauses 44, 45 and 47 explicitly authorise ministers to breach the UK’s obligations in international law and attempt to place significant limits on judicial review of certain regulations made under it. Those clauses represent a disregard for the rule of law.”<sup>96</sup>

**60.** Ar 8 Medi 2020, nododd Pwyllgor Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi, hyd nes y bydd Llywodraeth y DU yn tynnu datganiad yr Ysgrifennydd Gwladol dros Ogledd Iwerddon yn ôl yn ffurfiol, fod y Bil yn torri cyfraith ryngwladol mewn ffordd benodol a chyfyngedig iawn ac yn cyflwyno a dadl gydlynol a chyson i gefnogi cyfreithlondeb y Bil, mae'n anodd osgoi'r casgliad bod Rhan 5 o'r Bil yn torri cyfraith ryngwladol.<sup>97</sup> Roedd hefyd yn ystyried bod Llywodraeth y DU, drwy ei gweithredoedd, wedi niweidio enw da rhyngwladol y Deyrnas Unedig fel amddiffynnydd rheolaeth y gyfraith.<sup>98</sup>

**61.** Awgrymodd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi fod cymalau 42 a 43 o'r Bil yn cynnwys dirprwyo pŵer yn amhriodol wrth ganiatáu i Weinidogion ddiystyru unrhyw ddarpariaeth wahanol mewn cyfraith ryngwladol neu ddomestig.<sup>99</sup>

## Y defnydd o bwerau dirprwyedig yn y Bil

**62.** Yn ei adroddiad ar y Bil, disgrifiodd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi rai o'r pwerau dirprwyedig sy'n cael eu cymryd gan

---

<sup>95</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [54-55], 2 Tachwedd 2020

<sup>96</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 229

<sup>97</sup> Papur 147 Tŷ'r Arglwyddi, paragraffau 96-97

<sup>98</sup> Papur 147 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 106

<sup>99</sup> Papur 130 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 38

Weinidogion y Goron fel rhyfeddol gan nodi bod eraill yn ddigynsail.<sup>100</sup> Roedd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi yn cytuno gyda'r safbwyntiau hyn a hefyd galwodd lawer o'r pwerau dirprwyedig yn y Bil yn gyfansoddiadol annerbyniol.<sup>101</sup>

**63.** Dywedodd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi hefyd:

“In the context of devolution, it is troubling that substantive changes to the UK internal market scheme could be affected by delegated powers, which are subject to relatively limited parliamentary scrutiny and do not require the consent of the devolved legislatures. As the operation of the devolution arrangements and the respective power of the devolved institutions are constitutional matters, we would expect to see them amended by primary rather than secondary legislation—or by using a statutory procedure that requires the consent of the devolved legislatures. It would also reassure the devolved administrations if changes to the internal market arrangements were subject to the parliamentary scrutiny brought to bear on primary legislation, which allows for amendments to be considered, and over a period of time which permits their views to be heard.”<sup>102</sup>

## Pwerau'n ymwneud â Chymorth Ariannol

**64.** Daeth yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott i'r casgliad nad yw'n ymddangos bod llawer i gysylltu'r darpariaethau ariannol eang a ddarperir gan Ran 6 o'r Bil â gweithrediad Marchnad Fewnol y DU a Rhannau 1 i 4 o'r Bil:

“The UK Internal Market Bill proposes new financial powers for the UK Government. There does not seem to be any close mechanical relationship between these new powers and the basic operation of the proposed Internal Market. Some discussion around the Bill suggests that these powers are seen as replacing EU funding streams. The UK Government has long promised a discussion of a replacement for those funds in the form of a so-called ‘Shared Prosperity Fund’. It is not clear

---

<sup>100</sup> Papur 130 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 2

<sup>101</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 126

<sup>102</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraff 25

whether the financial powers in the Bill replace that strategy, implement it or are entirely separate from it.”<sup>103</sup>

**65.** Ailadroddwyd y pwynt cyffredinol hwn gan y Cwnsler Cyffredinol a ddywedodd fod rhannau o'r Bil nad oes ganddynt gysylltiad amlwg â'r farchnad fewnol, gan ddweud bod y rhain yn ymwneud â'r darpariaethau cymorth ariannol a rhannau diweddarach o'r Bil.<sup>104</sup>

**66.** Cadarnhaodd y Gweinidog Gwladol, Chloe Smith AS yn ystod dadl cyfnod pwyllgor ar y Bil yn Nhŷ'r Cyffredin y bydd Gweinyddiaethau datganoledig yn parhau i dderbyn cyllid drwy'r grant bloc a fformiwla Barnett, lle y bo'n briodol.<sup>105</sup> Fodd bynnag, nododd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil “nid oes unrhyw fanylion nac ymrwymiad yn narpariaethau'r Bil a fyddai'n darparu sail gyfreithiol” ar gyfer y sicrwydd y byddai'r “pwerau cymorth ariannol [...] yn ychwanegol at y cyllid a dderbynnir ar hyn o bryd drwy'r grant bloc”.<sup>106</sup> Pan ofynnwyd iddo a yw Llywodraeth Cymru wedi derbyn unrhyw wybodaeth bellach am fwriad Llywodraeth y DU o ran defnyddio'r pwerau cymorth ariannol, atebodd y Cwnsler Cyffredinol:

“Yr ateb byr i'r cwestiwn yw ‘na’. Dwi wedi codi'r cwestiwn fy hunan fwy nag unwaith gyda Gweinidogion. Dwi ddim wedi cael ateb i hynny. 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.”<sup>107</sup>

**67.** Dywedodd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi y dylai Llywodraeth y DU esbonio pam fod y Bil yn cynnwys “pŵer eang i Lywodraeth y DU wario arian mewn tiriogaethau datganoledig” (a allai fod yn berthnasol yn ehangach nag i'r farchnad fewnol) a “sut mae unrhyw wariant o'r fath byddai'n effeithio ar gyllid grant bloc”.<sup>108</sup>

---

<sup>103</sup> Yr Athro Jo Hunt a'r Athro Dan Wincott, Canolfan Llywodraethu Cymru, Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth Prifysgol Caerdydd, *The Constitutional Implications of the Internal Market Proposals*, Medi 2020

<sup>104</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, *Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad*, Cofnod y Trafodion [7], 21 Medi 2020

<sup>105</sup> Dadl Tŷ'r Cyffredin, 16 Medi 2020, col 438

<sup>106</sup> Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 83

<sup>107</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, *Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad*, Cofnod y Trafodion [61-62], 2 Tachwedd 2020,

<sup>108</sup> Papur 151 Tŷ'r Arglwyddi, paragraffau 39 a 43

**68.** Bydd cymal 48 o'r Bil (cymal 50 ar hyn o bryd) yn cadw rheoli cymorthdaliadau fel mater i Senedd y DU. Mae cymorth gwladwriaethol wedi bod yn faes dadleuol yn y rhaglen fframweithiau cyffredin. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwrthwynebu i'r cymal hwn gael ei gynnwys yn y Bil ac wedi dadlau'n flaenorol bod cymorthdaliadau yn fater sydd wedi'i ddatganoli gan nad yw'n fater a gadwyd yn ôl o dan unrhyw bennawd o'r Atodlen Materion a Gedwir yn Ôl yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006*.<sup>109</sup>

**69.** Cydnabu'r Cwnsler Cyffredinol y gallai fod angen deddfwriaeth ledled y DU i reoli unrhyw system gymorthdaliadau sy'n bodoli yn y DU.<sup>110</sup> Aeth ymlaen i ddweud:

"I think it is in the interests of the UK and all its constituent parts to have a consistent state aid regime that applies in all parts of the United Kingdom; [...] But it needs to be co-designed by the four Governments, and not imposed by one. We, ourselves, would have been very happy simply to retain the EU law provisions in relation to this, but even if that isn't the starting point, it needs to be co-designed by the four Governments. On the events of the last few days, what this demonstrates is that our current constitutional arrangements, designed as they are, inevitably put the UK Government in a position of conflict of interest in certain areas. It is the Government that is responsible for economic development in England. So, it is not consistent with that to also be the regulator, if you like, of a UK-wide subsidy regime. There needs to be a set of arrangements, co-designed and applied in parity across all four parts of the UK, recognising that each of the four Governments have their own responsibilities to their own territories for economic development."<sup>111</sup>

**70.** Dywedodd Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban y dylai Llywodraeth y DU gynnwys a sicrhau cefnogaeth y gweinyddiaethau datganoledig

---

<sup>109</sup> Datganiad Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru, [Rheoliadau Cymorth Gwladwriaethol \(Ymadael â'r UE\) 2019](#), 25 Ionawr 2019

<sup>110</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [71], 2 Tachwedd 2020

<sup>111</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [72], 2 Tachwedd 2020

---

wrth ddyfeisio fframwaith rheoli cymhorthdal neu reoli cymhorthdal y DU yn y dyfodol.<sup>112</sup>

## Cymhwysio Confensiwn Sewel

**71.** Rydym yn ymwybodol o sylwadau a wnaed gan Weinidogion Llywodraeth y DU sy'n awgrymu y gall Llywodraeth y DU ddiystyru unrhyw benderfyniadau gan y deddfwrfeydd datganoledig i beidio â rhoi cydsyniad i'r Bil.<sup>113</sup> Yng ngoleuni'r sylwadau hyn, fe wnaethom ofyn i'r Cwnsler Cyffredinol am y goblygiadau i gonfensiwn Sewel. Yn ei ymateb, gwnaeth y Cwnsler Cyffredinol y sylwadau a ganlyn:

“When we were looking at the UK Government proceeding without the consent of the three devolved Parliaments earlier in the year, it was made pretty clear, I felt, in correspondence both by Stephen Barclay and by Michael Gove—from memory—that the circumstances were exceptional and there were various other formulations that, bluntly, set the bar very high. Now, you could regard that, as I did at the time, as a positive in the sense of narrowing the scope for the UK Parliament proceeding in the absence of consent, which I'm sure we would all regard as the point of the Sewel convention. That set of circumstances does not apply in this legislation, and I think the UK Government would struggle to justify proceeding in the absence of consent from the devolved Parliaments.”<sup>114</sup>

## Rhesymeg cynigion Llywodraeth Cymru i ddiwygio'r Bil

**72.** Yng ngoleuni'r cynigion ar gyfer gwelliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth Cymru (gweler paragraff 17 uchod), fe wnaethom geisio cael rhagor o eglurder ynghylch ei dull o ymdrin â'r Bil. Roedd hyn oherwydd gwrthwynebiad Llywodraeth Cymru i'r Bil a'r dull amgen a awgrymwyd ganddi o ddefnyddio fframweithiau cyffredin. Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

---

<sup>112</sup> Llythyr at Ysgrifennydd y Cabinet dros y Cyfansoddiad, Ewrop a Materion Allanol a Changhellor Dugiaeth Caerhirfryn at Bruce Crawford ASA, Cynullydd, Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad, Senedd yr Alban, Mesur Marchnad Fewnol y DU a Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, 6 Hydref 2020, paragraff 123

<sup>113</sup> Adroddiad Swyddogol, Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad, 29 Medi 2020, col 13; Dadl Tŷ'r Arglwyddi, 28 Hydref 2020, col 304)

<sup>114</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [77], 2 Tachwedd 2020



“Well, our overall strategy as a Government has been to amend the Bill to make it one that is capable of being consented, but I’m not myself optimistic we’ll see sufficient change of direction on the part of the UK Government as would be necessary. We’re now obviously seeking to get the Bill amended in the House of Lords and, in parallel with that, having official-level discussions and ministerial-level discussions as well [...] 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. [...] Both the Second Reading on the nineteenth of last month and the two days of committee have shown, I think, that our concerns about the Bill are very widely shared.

[...] But, basically, our overall position, Chair, hasn’t changed: the Bill isn’t needed and it’ll have a significant impact on devolution in the UK.”<sup>115</sup>

**73.** O gael ei holi ymhellach ar y dull hwn, dywedodd:

“Jest i fod yn glir, rŷn ni yn gwrthwynebu’r Bil. Rŷn ni’n dweud nad oes angen am y Bil. 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. Ond ffaith wleidyddol, ddeddfwriaethol yw bod Llywodraeth y Deyrnas Gyfunol wedi dod â’r Mesur o flaen y Senedd yn San Steffan. Felly, mae hynny wedi digwydd, a’r cwestiwn i ni fel Llywodraeth yw sut rŷn ni’n ymateb i hynny. Does dim pwynt esgus nad yw e wedi digwydd. Felly, mae gyda ni ddau ddewis. Un yw i ymwneud â’r Bil a cheisio ei wella fe, er nad y’n ni’n credu bod angen am y Bil; a’r ail yw i beidio gwneud hynny. Wel, rwy’n credu bod Llywodraeth yr Alban mewn lle tebyg, er nad ydyn nhw’n cytuno ag egwyddor y Bil. Mae angen sicrhau ein bod ni’n cael gwelliannau i’r Bil, os gallwn ni, oherwydd, os daw e’n Ddeddf gwlad, bydd angen lleihau impact negyddol y Bil, a’r Act fel bydd hi amser hynny.”<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [5-6], 2 Tachwedd 2020

<sup>116</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [25], 2 Tachwedd 2020

**74.** O ran y gwelliannau a gyflwynwyd i'r model, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol eu bod yn adlewyrchu'r safbwynt y dylid defnyddio fframweithiau cyffredin fel y ffordd o fynd ar drywydd marchnad fewnol y DU.<sup>117</sup> Esboniodd:

“[...] our approach in the amendments is to create time and space, if you like, for the common frameworks programme to bear fruit. We think that is the way for delivering an internal market. So, our amendments effectively switch off the broad application of market access principles, and so in order for them to be introduced, they would effectively be introduced by exception in the final analysis, if the common frameworks haven't worked, essentially—haven't been able to secure an agreed outcome between the four Governments.”<sup>118</sup>

**75.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol fod y dull hwn yn drefniant tebyg i'r darpariaethau y cytunodd Llywodraeth Cymru iddynt yn y cytundeb rhynglywodraethol sy'n ymwneud ag adran 12 o *Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018*.<sup>119</sup>

**76.** Esboniodd hefyd fod y gwelliannau a awgrymwyd gan Lywodraeth Cymru i'r darpariaethau ar gyfer Swyddfa Marchnad Fewnol yn y Bil yn eu hanfod yn cyfateb i'r math o newidiadau y mae am eu gweld.<sup>120</sup>

**77.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol ynghylch y rôl y gallai cytundebau rhynglywodraethol ei chwarae wrth geisio lleddfu pryderon Llywodraeth Cymru ynglŷn â'r Bil. Dywedodd:

“[...] one level of common frameworks are inter-governmental agreements, aren't they, so we obviously accept that that is available as part of the overall picture for the common market here. Clearly, in terms of how one deals with the legislation itself, the First Minister has said previously, obviously, that it's not our preferred approach, but in a kind of mixed ecology, if you like, then you might see the common

---

<sup>117</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [31], 2 Tachwedd 2020

<sup>118</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [29], 2 Tachwedd 2020

<sup>119</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [30], 2 Tachwedd 2020

<sup>120</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [29], 2 Tachwedd 2020

---

frameworks coming into play in that sense. But I think anything broader than that, particularly in some of the challenges that I've already described to you ... I don't think we are anywhere near the kind of place where an inter-governmental agreement could sensibly be the solution to those. So, I suppose our stance on that would be that there is some scope, I suppose, with an inter-governmental agreement, to solve some of these things, but we are quite some way away from where that would need to be for that to be a live discussion."<sup>121</sup>

**78.** Ychwanegodd:

"Well, conceptually, our starting point is, since we want to put the emphasis on common frameworks, that inter-governmental relations and inter-governmental agreements ought to be driving it, and that's in a macro sense, if you like. But in terms of [...] how you correct things in the Bill that would not be satisfactory, I just think it's too early to tell, really. Clearly, there are some objections to the Bill that clearly aren't capable of being dealt with by inter-governmental agreements because they change the devolution settlement that provides powers for the UK Government in devolved areas, so obviously those are just unacceptable. But whether there are, at the margins, errors that inter-governmental arrangements might help ameliorate, I think it's obviously too early to tell at this point. The Bill is having a really tough time in Parliament, so I think we need to see what it looks like when it comes out the other end."<sup>122</sup>

## Ein barn ni

### Absenoldeb Bil drafft

---

**79.** Yn ein llythyr at Lywodraeth y DU ar 7 Awst 2020, mewn ymateb i'w Phapur Gwyn, fe wnaethom nodi'r potensial i unrhyw Fil dilynol fod â goblygiadau cyfansoddiadol sylweddol i'r DU. Pe bai Bil o'r fath yn cael ei gynnig, fe wnaethom bwysleisio'r angen iddo gael ei gyhoeddi ar ffurf drafft a bod yn destun ymgynghoriad eang. Mae'r ffaith na ddigwyddodd hyn yn anffodus ac yn annerbyniol yn ein barn ni.

---

<sup>121</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [106], 21 Medi 2020

<sup>122</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [43], 2 Tachwedd 2020

---

## Yr angen am y Bil

---

**80.** Yn ein llythyr dyddiedig 7 Awst 2020, ac yn gysylltiedig â'r pwynt hwn, fe wnaethom hefyd nodi ein bod yn credu na ddylai Llywodraeth y DU fod wedi bod yn cyflwyno Bil mor sylweddol ar ddiwedd y broses o adael yr Undeb Ewropeaidd. Mae'r pwynt hwn yn cael ei bwysleisio gan y gwaith adeiladol a chydweithredol sydd wedi'i wneud ac sy'n mynd rhagddo mewn perthynas â fframweithiau cyffredin. Fel y dywedwyd yn ein datganiad a gyhoeddwyd ar 24 Medi 2020 yn dilyn cyhoeddi'r Bil:

“Rydym yn cydnabod ac yn cytuno y bydd angen am farchnad fewnol yn y DU ar ôl gadael yr UE. Ar y sail honno rydym yn cefnogi'r dull a ddefnyddir i sefydlu fframweithiau cyffredin, a oedd yn ymddangos fel pe bai'n gwneud cynnydd, er yn araf, ar sail cydlywodraethu a groeswir ledled y DU.

Mae cyflwyno Bil Marchnad Fewnol Llywodraeth y DU yn torri'r egwyddorion y cytunwyd arnynt ym mis Hydref 2017 ar gyfer sefydlu fframweithiau cyffredin i ddarparu ar gyfer marchnad fewnol y DU. Ar ben hynny, ymddengys iddo gael ei ddatblygu ar wahân i lywodraethau eraill, gan danseilio nid yn unig ddatblygiad y fframweithiau cyffredin hynny ond hefyd yr ymddiriedaeth a'r ewyllys da sydd eu hangen i sicrhau llywodraethu effeithiol yn y DU.

[...]

Ar ben hynny, mae'n ymddangos i'r ddeddfwriaeth gael ei gwneud ar frys a heb ystyriaeth drylwyr, ac mae'n ymddangos yn llawdrwm, yn enwedig yn wyneb y cynnydd sy'n cael ei wneud ar fframweithiau cyffredin. Mae'r fframweithiau hyn yn ffordd o gyflawni'r un buddion cyffredin heb Fil sy'n lleihau ymddiriedaeth ac a allai arwain at ganlyniadau anfwriadol hirdymor. Felly, nid oedd brys i gael Bil o'r fath, a byddai wedi bod yn well defnyddio'r cyfleoedd a ddarperir gan drafodaethau a fframweithiau i ddrafftio Bil ar sail consensws a chydweithredu.”

**81.** Rydym yn ailadrodd y safbwyntiau hyn ac yn credu, i ddechrau o leiaf, y byddai wedi bod yn fwy priodol dilyn llwybr y fframweithiau cyffredin.

**82.** Rydym hefyd yn nodi y gall unrhyw bryderon sydd gan Lywodraeth y DU ynghylch cydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol ar lefel ddatganoledig eisoes gael eu datrys yn ddigonol gan y darpariaethau presennol yn *Neddf*

*Llywodraeth Cymru 2006, Deddf yr Alban 1998 a Deddf Gogledd Iwerddon 1998.* Hynny yw, nid oes angen gorfodi marchnad fewnol sydd wedi'i hymgorffori'n gyfansoddiadol ar y deddfwrfeydd a'r llywodraethau datganoledig er mwyn sicrhau y cydymffurfir â rhwymedigaethau rhyngwladol ar lefel ddatganoledig.

**83.** Rydym yn gresynu at ba mor gyflym y mae'r Bil wedi cael ei gyflwyno ac, i'r graddau y gallai fod angen deddfwriaeth i fod yn sail i'r farchnad fewnol, nid ydym yn argyhoeddedig o ddadl Llywodraeth y DU bod angen iddi fod ar waith erbyn diwedd y cyfnod pontio. At hynny, heb gytundeb y llywodraethau datganoledig ar y prif egwyddorion, byddai unrhyw ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n rheoleiddio'r farchnad fewnol mewn perygl o niweidio'r setliad cyfansoddiadol presennol.

Darpariaethau ynghylch mynediad i'r farchnad sy'n ymwneud â nwyddau a gwasanaethau

---

**84.** Mae cymeriad y Bil fel statud cyfansoddiadol yn glir o ran ei effaith ar y setliad datganoli a'i statws fel deddfiad gwarchoddedig. Fel y nododd Nodiadau Esboniadol gwreiddiol Llywodraeth y DU:

“...the Bill's provisions create a new limit on the effect of legislation made in exercise of devolved legislative or executive competence.”

**85.** Rydym yn rhagweld y byddai effaith cyfyngiadau o'r fath yn ddwys.

**86.** O dan y Bil, ni fyddai llawer o gyfraith bresennol Cymru yn dod o dan gyfundrefn y farchnad fewnol. Fodd bynnag, nid yw hyn fawr o gysur gan fod unrhyw “newid sylweddol” i ofynion statudol sy'n ymwneud â nwyddau a gwasanaethau o dan gyfreithiau o'r fath yn negyddu'r gwaharddiad a'r amddiffyniad hwn. Fel y mae wedi'i ddrافتio, mae'n ein taro bod y Bil yn cyflwyno cymhelliant gwrthnysig i Lywodraeth a Senedd Cymru osgoi arloesi ym maes llunio polisiâu a deddfu. Byddai unrhyw ymgais i ddiweddarau, mireinio neu ddiwygio mewn ffordd arall safonau neu reoliadau sy'n bodoli pan gaiff y Bil ei basio mewn perygl o ddod â safonau o'r fath o fewn cyfundrefn y farchnad fewnol. Bydd canlyniadau'n gysylltiedig â hyn oherwydd gallai arwain at ddatgymhwysio deddfwriaeth sylfaenol sydd eisoes wedi'i phasio gan y Senedd mewn perthynas â nwyddau a gwasanaethau yng Nghymru i'r graddau nad yw'r safonau sy'n berthnasol i'r nwyddau a'r gwasanaethau hynny yn cydymffurfio â gofynion y Bil. Mae i hyn oblygiadau sylweddol hefyd i raglen cydgrynhoi a chodeiddio deddfwriaethol Llywodraeth Cymru. Mae'r risg yn cael ei gwaethygu ymhellach gan y ffaith bod “newid sylweddol” wedi'i ddiffinio yn y Bil. Yn ein barn ni, mae hyn

yn gwneud unrhyw newidiadau i'r gofynion statudol presennol yn agored i ymglyfreitha.

**87.** Yn ychwanegol at y canlyniadau a nodwyd yn ymwneud â diwygio deddfau presennol, bydd y Bil hefyd yn cael effaith pan fydd y Senedd yn cynnig creu deddfau newydd mewn meysydd polisi newydd.

**88.** Mae'n amlwg i ni y byddai'r Bil yn rhwystro gallu Llywodraeth Cymru i benderfynu'n hawdd a yw'n ymarferol deddfu ac yn effeithio'n fawr ar allu'r Senedd i wneud deddfau cydlynol a hygyrch sy'n diwallu anghenion a dyheadau dinasyddion Cymru.

**89.** Mae'r un ddadl yn berthnasol i Aelodau meinicau cefn sy'n ceisio cyflwyno eu cynigion deddfwriaethol eu hunain, naill ai drwy gyflwyno gwelliannau i Filiau a gyflwynwyd yn y Senedd neu drwy ennill y bleidlais ar gyfer Mesur Aelod o dan Reol Sefydlog 26.87.

**90.** Nid yw rhannau 1 i 3 o'r Bil yn diwygio Atodlenni 7A neu 7B i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, sy'n diffinio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Fodd bynnag, mae'n ymddangos yn sylfaenol ddiffygiol i ni y bydd y Senedd i bob pwrpas yn cael ei hatal rhag pasio deddfau o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol hwnnw yn rhinwedd y Bil, hyd yn oed pan fydd y deddfau newydd hynny wedi'u cynllunio i ddiwallu anghenion penodol Cymru a'i dinasyddion. Mae hyn felly yn ychwanegu rhwystr diangen at allu'r Senedd i lunio ei deddfau ei hun.

**91.** Mae hyn yn bwysig oherwydd er bod materion cyfansoddiadol yn aml yn cael eu hystyried yn sych ac o ddiddordeb cyfyngedig, maent yn cael effaith uniongyrchol ar fywydau beunyddiol dinasyddion. Yn achos y Bil hwn, mae'n ychwanegu haen ddiangen a di-alw-amdano o gymhlethdod i ddefnyddwyr a busnesau.

**92.** Rhaid i ddefnyddwyr allu penderfynu pa safonau sy'n berthnasol i'r cynhyrchion a'r gwasanaethau y maent yn eu prynu. O dan y Bil, nid yw'n glir sut y bydd defnyddwyr yn cael gwybod wrth brynu cynhyrchion a gwasanaethau pa safonau sy'n berthnasol i'r cynhyrchion a'r gwasanaethau hynny. O ran busnesau, rhaid iddynt allu deall yr hyn y caniateir iddynt ei werthu ac ymhle, ond mae'r Bil yn cyflwyno rheolau cymhleth o ran pryd mae egwyddorion cydnabyddiaeth gilyddol a pheidio â gwahaniaethu yn berthnasol a phryd nad ydynt yn berthnasol.

**93.** Wrth ffurfio'r farn hon rydym hefyd yn cytuno â'r Cwnsler Cyffredinol a Phwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban bod cwmpas y darpariaethau yn y Bil yn mynd y tu hwnt i'r cyfyngiadau sydd ar waith ar hyn o bryd ar

deddfwrfeydd datganoledig o dan y rheolau sy'n llywodraethu marchnad sengl yr UE. Yn hynny o beth, mae'r Bil yn cynrychioli cyfyngiad newydd ar allu deddfwrfeydd datganoledig i weithredu deddfau newydd yn effeithiol mewn meysydd lle ceir cymhwysedd datganoledig.

**94.** O ran y pwerau dirprwyedig yn Rhannau 1 a 2 o'r Bil, maent yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol:

- newid cwmpas yr egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol,
- newid cwmpas yr egwyddor o beidio â gwahaniaethu,
- penderfynu pa nwyddau a gwasanaethau sy'n cael eu cwmpasu gan y Bil,
- newid cwmpas y nodau cyfreithlon lle nad yw rhai egwyddorion anwahaniaethol yn berthnasol.

**95.** Mewn dau achos, mae'n ddyletswydd ar yr Ysgrifennydd Gwladol i ymgynghori â'r llywodraethau datganoledig. Mae hon yn ddyletswydd hynod wan, heb unrhyw sicrwydd o gwbl y bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn cymryd sylw o'r hyn y mae'r llywodraethau datganoledig yn ei ddweud.

**96.** Mae hyn yn dystiolaeth bellach o ail-ganoli rheolaeth ar lefel y Deyrnas Unedig. Er bod rheoliadau a wneir gan yr Ysgrifennydd Gwladol o dan Rannau 1 a 2 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol (neu'r weithdrefn gadarnhaol 'gwnaed') yn Senedd y DU, nid yw hyn yn rhoi sicrwydd inni y bydd llais Cymru yn cael ei glywed pan fydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn defnyddio'r pwerau hyn.

**97.** At hynny, mae'r potensial i reoliadau o'r fath gael eu cymeradwyo gan Senedd y DU er gwaethaf gwrthwynebiad gan Gymru, yr Alban neu Ogledd Iwerddon, yn atgyfnerthu ein cred bod dod i gytundeb ar faterion mor sylfaenol yn hanfodol ar gyfer uniondeb y cyfansoddiad ac, yn sgil hynny, sefydlogrwydd y DU.

**98.** Am yr holl resymau hyn, rydym o'r farn bod y Bil yn creu risg i ddatganoli.

**99.** Felly, rydym yn ailadrodd y pwyntiau hyn a wnaed yn ein datganiad ar 24 Medi 2020:

“Byddai'r egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol a gynhwysir yn y Bil ar gyfer nwyddau a gwasanaethau yn ei gwneud yn amhosibl i Lywodraeth Cymru gynnig deddfwriaeth effeithiol i fynd i'r afael â materion polisi penodol yng Nghymru, er enghraifft ym maes tai ac

iechyd y cyhoedd - sef hanfod datganoli. Mewn rhai achosion, gallai'r defnydd o'r pwerau sydd ar gael fynd yn ddiangen

[...]

Yn greiddiol, ymddengys fod y Bil yn ymgais i ganoli rheolaeth yn ôl i San Steffan. Fel y mae wedi cael ei ddrafftio ar hyn o bryd, ac yn groes i naratif Llywodraeth y DU, nid oes unrhyw ddarpariaethau yn y Bil a fyddai'n rhoi pwerau newydd i'r Senedd - i'r gwrthwyneb, mae'n nodi'n benodol feysydd newydd (e.e. rheoli cymorthdaliadau) fel rhai sydd y tu allan i bwerau'r Senedd. Mae'r Bil hefyd yn rhoi pŵer i Lywodraeth y DU ddarparu cymorth ariannol mewn unrhyw ran o'r DU, i hyrwyddo blaenoriaethau Llywodraeth y DU, yn hytrach na blaenoriaethau datganoledig.”

## Rheolaeth y gyfraith

---

**100.** Mae gennym ninnau hefyd yr un pryderon eang â'r rhai a fynegwyd ynghylch cynnwys Rhan 5 yn y Bil ac rydym yn cytuno â barn y Cwnsler Cyffredinol bod darpariaethau'r rhan hon yn wrthun.

**101.** Mae gofyn i ddeddfwrfa gymeradwyo pwerau gweithredol y gellir eu defnyddio i dorri cyfraith ryngwladol yn bryder mawr, yn enwedig pan nad oes cyfiawnhad dros geisio pwerau o'r fath. Mae'r ffaith bod y pwerau hefyd wedi'u bwriadu i fod yn rhydd rhag cael eu hadolygu gan y llysoedd yn fgythiad i reolaeth y gyfraith. Rydym o'r farn y byddai'n annerbiniol i unrhyw ddeddfwrfa gymeradwyo pwerau o'r fath.

**102.** O ran pwerau dirprwyedig a roddwyd i'r Ysgrifennydd Gwladol yn Rhan 5 o'r Bil sy'n ymwneud â Phrotocol Gogledd Iwerddon, rydym yn cytuno â barn y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio eu bod yn ddigynsail. At hynny, ymddengys eu bod wedi'u cynnwys yn y Bil heb unrhyw ystyriaeth o ran sut y gallai eu defnydd effeithio ar y deddfwrfeydd a'r llywodraethau datganoledig, y mae'n ofynnol yn ôl statud i bob un ohonynt gydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol.

**103.** Rydym felly yn croesawu penderfyniad Tŷ'r Arglwyddi i ddileu Rhan 5 o'r Bil.<sup>123</sup> Byddai unrhyw benderfyniad i fewnosod Rhan 5 eto yn gam yn ôl ac yn niweidio

---

<sup>123</sup> Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor y Tŷ Cyfan, 9 Tachwedd 2020, col 928-936



statws byd-eang y DU ar adeg pan mae'n ceisio sefydlu rôl ryngwladol newydd yn dilyn ei phenderfyniad i adael yr UE.

#### Pwerau'n ymwneud â chymorth ariannol

---

**104.** Rydym hefyd yn pryderu ynghylch y ffaith bod Rhan 6 wedi'i chynnwys yn y Bil. Nid oes unrhyw gysylltiad rhesymegol rhwng y pwerau sy'n ymwneud â chymorth ariannol a gweithrediad y farchnad fewnol. At hynny, mae'r pwerau'n eithriadol o eang ac nid yw'n ymddangos bod Llywodraeth y DU wedi mynegi barn glir ynghylch sut y mae'n bwriadu eu defnyddio. Yn ein barn ni, maent yn cynrychioli ymyrraeth ddiangen a dryslyd arall ar allu'r Senedd etholedig a Llywodraeth Cymru i weithredu ar ran dinasyddion.

#### Casgliadau

---

**105.** Gan fod y Bil yn gwneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig, mae'n defnyddio Confensiwn Sewel, sy'n bwynt a gydnabyddir gan Lywodraeth y DU. Am y rheswm hwnnw fe wnaethom geisio barn Ysgrifennydd Gwladol Cymru i ddarganfod sut y byddai'r confensiwn yn cael ei gymhwyso yng ngoleuni profiad y Senedd gyda Bil yr UE (Cytundeb Ymadael), lle y gwrthodwyd cydsyniad deddfwriaethol ond lle y diystyrododd Llywodraeth y DU a Senedd y DU y penderfyniad hwnnw oherwydd y barnwyd nad oedd yr amgylchiadau'n normal. Rydym yn siomedig na wnaeth Ysgrifennydd Gwladol Cymru fynd i'r afael yn uniongyrchol â'r cwestiynau a godwyd gennym.

**106.** Os bydd y Senedd yn penderfynu peidio â rhoi ei chydsyniad deddfwriaethol i'r Bil, dylid parchu'r penderfyniad hwnnw ac ni ddylai'r Bil fynd yn ei flaen ar ei ffurf bresennol. Nid ydym yn credu bod yr eithriad "ddim yn normal" yng nghonfensiwn Sewel yn berthnasol i'r Bil. Mae hyn oherwydd ein bod yn credu y gellir rheoleiddio marchnad fewnol ledled y DU, i ddechrau o leiaf, yn well drwy fframweithiau cyffredin (a phwerau presennol), gan ddefnyddio'r egwyddorion y cytunwyd arnynt yn natganiad Cyd-bwyllgor y Gweinidogion ym mis Hydref 2017. Am y rheswm hwnnw, nid ydym ychwaith yn credu bod amgylchiadau'r Bil yn benodol, unigol ac eithriadol, sef y meini prawf a gymhwysir gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â'i phenderfyniad i roi penderfyniadau'r deddfwrfeydd datganoledig i beidio â chydsynio i Fil yr UE (Cytundeb Ymadael) o'r neilltu.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Llythyr oddi wrth y Gwir Anrhydeddus Steve Barclay AS, Ysgrifennydd Gwladol dros Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd at Jeremy Miles AS, Cwnsler Cyffredinol, 14 Ionawr 2020

**107.** Ym Mhennod 13 o'r *Adroddiad ar Fil Cymru Llywodraeth y DU* nodwyd bod y broses lle y cafodd Bil Cymru ei greu a'i ddatblygu a'r broses o graffu arno yn ddiffygiol. Galwodd am i newidiadau yn y dyfodol sy'n ymwneud â materion cyfansoddiadol gael eu seilio ar well ymgysylltiad a chreu consensws.<sup>125</sup> Dadleuodd ein hadroddiad *Llywodraethiant yn y DU ar ôl Gadael yr Undeb Ewropeaidd* hefyd dros well cysylltiadau rhyng-lywodraethol.<sup>126</sup> Nid yw canlyniadau'r adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol gan Lywodraeth y DU ac adolygiad Dunlop wedi cael eu cyhoeddi eto.

**108.** Yn erbyn y cefndir hwn, eto mae'n siomedig ac yn resyn bod Bil sydd â goblygiadau mor ddirifol i ddatganoli wedi cael ei ddatblygu heb gynnwys y llywodraethau datganoledig. Mae'n fwy o ofid byth bod Bil o'r fath wedi'i ddatblygu mewn cyfnod pan ymddengys fod y pedair llywodraeth wedi bod yn gweithio ar y cyd ar fframweithiau cyffredin yn unol â set o egwyddorion a phrosesau sefydledig. Fel yr ydym yn cydnabod ac yn nodi mewn adroddiad diweddar,<sup>127</sup> er y gallai fod angen gwella'r broses o gyflwyno trefniadau o'r fath, maent yn gam cadarnhaol i'r cyfeiriad cywir.

**109.** Mae'r dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â'r Bil mewn perygl o greu tensiwn a diffyg ymddiriedaeth diangen, mewn cyfnod pan fyddai dull mwy cydweithredol a chydsyniol wedi bod yn opsiwn gwell a mwy effeithiol. Yn ddieithriad, bydd gweithio ar sail consensws a meithrin ymddiriedaeth i ganfod tir cyffredin yn ffordd well o sicrhau atebion sy'n cyflawni i'n holl ddinasyddion.

**110.** Ar 12 Tachwedd 2020, ynghyd â'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Cyllid, fe wnaethom ysgrifennu at Bwyllgorau Seneddol y DU yn amlinellu ein pryderon am y Bil.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, [Adroddiad ar Fil Cymru Llywodraeth y DU](#), Hydref 2016, Pennod 13 Newid cyfansoddiadol yn y dyfodol

<sup>126</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, [Llywodraethiant yn y DU ar ôl Gadael yr Undeb Ewropeaidd](#), Chwefror 2018

<sup>127</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Fframweithiau Cyffredin: Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 fel rhan o Gynllun Masnachu Allyriadau'r DU](#), Hydref 2020

<sup>128</sup> Llythyr gan Gadeiryddion y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a Chyfansoddiad, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Cyllid at Bwyllgorau Seneddol y DU, [Bil Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig](#), 12 Tachwedd 2020

---

**111.** Nid yw wedi bod yn arfer arferol gennym fel Pwyllgor i wneud argymhelliad ynghylch a ddylai'r Senedd roi ei chydsyniad i ddarpariaethau ym Miliâu'r DU a nodir mewn memoranda cydsyniad deddfwriaethol. Fodd bynnag, yn yr achos hwn rydym yn mynd yn groes i'r cynsail cyffredinol hwnnw gan ein bod yn ystyried y byddai'r Bil yn cael effaith ddifrifol ar y setliad datganoli ac felly, yn ein barn ni, ni ddylai'r Senedd roi ei chydsyniad i'r Bil ar ei ffurf bresennol.