

Y Gwir Anrhydeddus Alok Sharma AS
Tŷ'r Cyffredin
San Steffan
Llundain
SWIA OAA

Y Gwir Anrhydeddus Simon Hart AS
Ysgrifennydd Gwladol Cymru
Gwydyr House
Llundain
SWIA 2NP

30 Gorffennaf 2020

Annwyl Alok a Simon,

Papur Gwyn ar Farchnad Fewnol y DU

Diolch am eich llythyr dyddiedig 16 Gorffennaf 2020, yn gwahodd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol i ymateb i'ch cynigion yn y Papur Gwyn ar gyfer Marchnad Fewnol y DU.

Mae sicrhau bod buddiannau Cymru yn cael eu diogelu wrth ddatblygu trefniadau o fewn y DU yn y dyfodol, ar gyfer rheoli meysydd polisi sydd ar hyn o bryd o fewn fframweithiau'r UE neu sydd fel arall yn cael eu heffeithio yn sgil gadael yr UE, yn rhan ganolog o'n cylch gwaith.

Rydym yn croesawu'r cyfle i ymateb. Fodd bynnag, mae amseriad yr ymgynghoriad ar y Papur Gwyn, sy'n digwydd yn ystod pedair wythnos gyntaf toriad y Senedd, yn peri rhai anawsterau ymarferol i ni. Yn ogystal, gellir dadlau bod pedair wythnos yn gyfnod ymgynghori byr iawn ar gyfer cynnig mor sylweddol a chymhleth.

Ar ôl ystyried y Papur Gwyn, rydym wedi dod i'r casgliad, er mwyn darparu ymateb llawn ac ystyrlon i'r cynigion, y bydd angen mwy o wybodaeth arnom am y cynigion. Bydd angen amser arnom hefyd ar ddechrau tymor hydref y Senedd i ystyried y wybodaeth hon a chytuno ar ymateb.

Gobeithio y bydd hyn yn bosibl cyn cyflwyno unrhyw ddeddfwriaeth.



Senedd Cymru

Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN

✉ SeneddMADY@senedd.cymru

☎ 0300 200 6565

Welsh Parliament

Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN

✉ SeneddEAL@senedd.wales

☎ 0300 200 6565

Ynghlwm â'r llythyr hwn mae cyfres o gwestiynau y byddem yn croesawu atebion iddynt. Er mwyn helpu i ddangos pam ein bod yn gofyn am atebion i'r cwestiynau hyn, rydym hefyd wedi darparu rhai astudiaethau achos o Gymru.

Cyn troi at y cwestiynau a'r astudiaethau achos hyn, hoffwn rannu peth o'r gwaith rydym wedi'i wneud yn y maes hwn ers 2016.

Yn ein hadroddiad ym mis Ionawr 2017, *Y Goblygiadau i Gymru yn Sgil Gadael yr Undeb Ewropeaidd*, nodwyd yr angen posibl am ddulliau cyffredin ledled y DU o ymdrin â rhai meysydd polisi.

Fe wnaeth y mater hwn ailymddangos wrth inni ystyried Deddf yr UE (Ymadael) 2018. Yn ein hadroddiad ym mis Rhagfyr 2017 ar y Bil, daethom i'r casgliad:

“Rhaid i benderfyniadau ynghylch fframweithiau polisi'r DU gyfan yn y dyfodol sicrhau cytundeb Llywodraeth y DU a'r llywodraethau a'r deddfwrfeydd datganoledig. Rhaid i Lywodraeth y DU beidio â gorfodi'r rhain, hyd yn oed am gyfnod penodedig.”

Ar ôl i'r Bil gael ei basio yn gyfraith, trowyd ein golygon i'r rhaglen waith i ddatblygu fframweithiau polisi cyffredin ledled y DU.

Yn ein hadroddiad ym mis Rhagfyr 2018 *Fframweithiau polisi cyffredin: Gwaith craffu gan y Cynulliad [Senedd]*, nodwyd:

“[...] os ydym am sicrhau y gallwn ymdrin â materion fel cytuno a gweithredu cytundebau masnach yn llwyddiannus yn y dyfodol, mae'n hanfodol bod gennym gyd-ddealltwriaeth ym mhob un o wledydd y DU o'r hyn y mae marchnad fewnol y DU yn ei olygu, h.y. ei hegwyddorion sylfaenol, ei hamcanion, ei pharmedrau a'i chyfyngiadau.”

Yn yr un adroddiad, daethom i'r casgliad:

“O ystyried bod y trefniadau rhynglywodraethol sy'n ymwneud â'r rhaglen fframweithiau wedi cyrraedd cam cymharol ddatblygedig, a'r ffaith mai'r JMC EN yw'r cyfrwng gwleidyddol o hyd ar gyfer llif gwaith marchnad fewnol y DU a'r rhaglen fframweithiau, mae'n bosibl y byddai ehangu cwmpas y rhaglen fframweithiau yn cynnig ffordd mwy pragmatig o ailgyfeirio'r gwaith hwn o ran diffinio marchnad fewnol y DU.”



Gallwch weld o'n gwaith blaenorol ein bod yn cydnabod yr angen am gydwethrediad o fewn y DU wrth reoli rhai meysydd polisi. Fodd bynnag, rydym hefyd wedi nodi bod yn rhaid gwneud hyn ar sail cytundeb rhwng llywodraethau a deddfwrfeydd ac nid ei orfodi gan Lywodraeth y DU na Senedd y DU yn erbyn ewyllys y llywodraethau a'r deddfwrfeydd eraill.

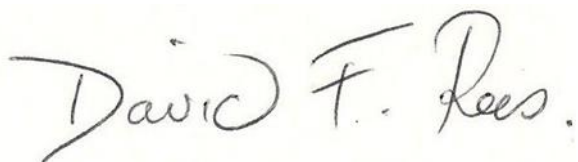
Cyn i'r DU adael yr UE, ni oedd pwyllgor y Senedd a oedd yn gyfrifol am fonitro dogfennau drafft yr UE o safbwynt sybsidiaredd. Roedd yr ymdrech galed i gael egwyddorion o sybsidiaredd a chymesuredd yn gweithredu fel mecanweithiau cydbwysu allweddol ym marchnad fewnol yr UE, i amddiffyn y broses o wneud penderfyniadau yn lleol a sicrhau nad yw rheoleiddio cyffredin yn ymestyn y tu hwnt i'r mater y mae'n ceisio mynd i'r afael ag ef. Nid yw'n ymddangos bod unrhyw fecanweithiau tebyg wedi'u cynnig yn y Papur Gwyn.

Edrychwn ymlaen at eich ymateb i'r cwestiynau rydym wedi'u hamgáu a byddem yn croesawu ymateb erbyn 1 Medi 2020. Bydd hyn yn caniatáu i ni ei ystyried ar 17 Medi 2020, sef ein cyfarfod cyntaf ar ôl y toriad, a pharatoi ymateb llawnach i'r cynigion.

Rydym wedi penderfynu cyhoeddi'r llythyr hwn gan gyfleu ein hymagwedd at ein rhanddeiliaid, oherwydd yr amser cyfyngedig y mae'n rhaid iddynt ymateb i'r ymgynghoriad.

Rydym hefyd wedi copïo'r llythyr hwn at Jeremy Miles AS, y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Pontio Ewropeaidd, a Mick Antoniw AS, Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad.

Yn gywir,



David Rees AS
Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol

Croesewir gohebiaeth yn Gymraeg neu Saesneg.
We welcome correspondence in Welsh or English.



Cwestiynau ar Bapur Gwyn y Farchnad Fewnol

Cyfyngiadau ar ddatganoli

1. A all yr Ysgrifennydd Gwladol gadarnhau, y tu hwnt i'r mater a gedwir yn ôl o reoli cymorthdaliadau, na fydd y ddeddfwriaeth i ymgorffori'r Ymrwymiad i Fynediad i'r Farchnad yn gwneud unrhyw newidiadau eraill i'r setliadau datganoledig?
2. A yw Llywodraeth y DU yn cynnig gofyniad cyfreithiol i gynnal asesiad o effaith unrhyw gynigion deddfwriaethol newydd ar farchnad fewnol y DU?
3. Pa rôl fydd gan y deddfwrfeydd datganoledig ym mhensaerniaeth y farchnad fewnol, o ran yr elfennau sy'n ymwneud â meysydd datganoledig?

Cwmpas y cynigion

A all yr Ysgrifennydd Gwladol egluro'r canlynol:

4. A fydd cwmpas yr Ymrwymiad i Fynediad i'r Farchnad ar gyfer Marchnad Fewnol y DU yn ehangach na chwmpas y rheolau sy'n ymwneud â gweithrediad Marchnad Sengl yr UE (sydd mewn grym yn y DU ar hyn o bryd)?
5. Beth mae'r term "gwahaniaethau presennol" yn ei olygu ac i gadarnhau na fydd yr Ymrwymiad i Fynediad i'r Farchnad yn berthnasol yn ôl-weithredol? (gweler ein hastudiaethau achos am ddarlun pellach)
6. Beth yw ystyr y term "rhai mesurau polisi cymdeithasol" (a ellir dangos hyn gydag enghreifftiau)?
7. A fydd egwyddorion cymesuredd a sybsidiaredd yn cael eu hadlewyrchu yn y ddeddfwriaeth mewn unrhyw ffordd? Os na, pam hynny?
8. A ganiateir unrhyw waharddiadau ar sail budd y cyhoedd, fel y maent wedi'u hymgorffori ar hyn o bryd yn y rheolau sy'n ymwneud â Marchnad Sengl yr UE? Er enghraifft, ar sail iechyd y cyhoedd neu ddiogelu'r amgylchedd.
9. A fydd unrhyw fecanweithiau penodol yn cael eu cynnwys i gynnal safonau uchel ym Marchnad Fewnol y DU?

Llywodraethu

10. Pryd fydd yr adolygiad o drefniadau rhynglywodraethol wedi'i gwblhau?



11. Pa fecanweithiau newydd ar gyfer datrys anghydfod rhynglywodraethol fydd yn cael eu mabwysiadu? A fydd unrhyw elfen o'r mecanweithiau datrys anghydfodau newydd hyn yn cael eu hymgorffori mewn deddfwriaeth?
12. Pa hawliau gwneud iawn yn erbyn rhwystrau "niweidiol" i fasnach fydd gan ddinasyddion a busnesau unigol?
13. A fydd deddfwrfa neu lywodraeth un rhan o'r DU yn gallu cyfeirio cynigion deddfwriaethol deddfwrfa neu lywodraeth arall at y corff annibynnol i'w hasesu?
14. Pa brosesau a fydd yn cael eu rhoi ar waith ar gyfer hysbysu un rhan o'r DU i'r lleill am unrhyw fesurau newydd a allai effeithio ar y Farchnad Fewnol?

Masnach

15. Cadarnhau pa rôl sydd gan y llywodraethau datganoledig, neu pa rôl fydd ganddynt, mewn trafodaethau masnach?

Pwerau gwario

16. Darparu rhagor o wybodaeth am yr hyn y mae "eglwriad o bwerau gwariant" yn ei olygu a phryd y bydd unrhyw adolygiad wedi'i gwblhau?
17. Cadarnhau a yw'n bosibl i'r broses hon arwain at Lywodraeth y DU yn ceisio newidiadau i bwerau a chyfrifoldebau gwariant presennol y llywodraethau datganoledig?

Modelu economaidd

Mae paragraff 85 o'r Papur Gwyn yn defnyddio senario wedi'i fodelu, lle cynyddodd costau masnach o fewn y DU i'r lefel a welwyd rhwng taleithiau'r Almaen, i awgrymu gostyngiad posibl o £1.2 biliwn mewn GDP Cymru.

Mae'n ymddangos bod y dadansoddiad economaidd ar dudalennau 90 i 91 o'r Papur Gwyn yn darparu'r ffynhonnell ar gyfer defnyddio'r rhagfynegiadau a nodir ym mharagraff 85.

Fodd bynnag, mae'r dadansoddiad economaidd ar dudalennau 90 i 91 yn nodi: *"the usage of intra-German trade costs is purely illustrative and does not indicate a prediction for the UK market."*

Hefyd, mae'n nodi o ran y ffigurau GDP: *"these figures should not be taken as any indication of the likely GDP impact of policy divergence by the four parts of the UK after the end of the transition period"*.



18. A allwch chi egluro'r anghysondeb ymddangosiadol yn nefnydd y ffigurau GDP a ragwelir ym mhrif gorff y papur, o'i gymharu â'r atodiad dadansoddol?

Ein hastudiaethau achos

Er ein bod wedi darparu ein hastudiaethau achos i helpu i ddangos o le y daw rhai o'n cwestiynau, byddem hefyd yn croesawu ymateb iddynt - naill ai trwy gyfeirio atynt wrth ateb y cwestiynau uchod, neu mewn ateb uniongyrchol i'r cwestiynau a ofynnir yn yr astudiaethau achos.



Astudiaethau Achos

Enghraifft Gofal Cymdeithasol

Mae rhan 4 o Ddeddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 yn rhoi disgrisiwn i Gofal Cymdeithasol Cymru o ran pa gymwysterau proffesiynol i'w derbyn fel rhai sy'n ddigonol i ganiatáu i unigolion gael eu cofrestru fel gweithwyr cymdeithasol yng Nghymru, rheolwyr gofal cymdeithasol yng Nghymru a gweithwyr gofal cymdeithasol yng Nghymru.

A yw'r Papur Gwyn yn cwmpasu gwasanaethau gofal cymdeithasol? Neu a yw hyn yn enghraifft o wahaniaeth sy'n bodoli eisoes a fydd yn cael ei eithrio?

Os yw rheolau gofal cymdeithasol Lloegr yn caniatáu i unigolyn ddarparu gwasanaethau gofal cymdeithasol yn Lloegr, ond gyda llai o gymwysterau na'r rhai a ganiateir gan Gofal Cymdeithasol Cymru, a fyddai'r egwyddor o gyd-gydnabod cymwysterau proffesiynol yn berthnasol?

O ran cydnabod cymwysterau proffesiynol, nid yw'r Papur Gwyn yn glir. Mae paragraff 133(b) ar dudalen 46 yn dweud (pwyslais wedi'i ychwanegu):

“Professional qualifications – mutual recognition of professional qualifications means that compliance with regulation required to access a profession in one territory can be used to **demonstrate** compliance towards the access of that profession in another territory. Where access requirements in the other territory differ, a process will be implemented to enable professionals to **demonstrate** compliance. In addition, other profession-specific regulatory requirements needed to practise the profession will be included as part of this process.”

Os bwriedir i'r Papur Gwyn gwmpasu gwasanaethau gofal cymdeithasol, mae'n aneglur a yw dangos yn golygu:

- y byddai gweithiwr gofal cymdeithasol sy'n gallu ymarfer gofal cymdeithasol yn Lloegr yn cael caniatâd yn awtomatig i ymarfer gofal cymdeithasol yng Nghymru, neu
- a fyddai'r gallu i ymarfer gofal cymdeithasol yn Lloegr yn darparu tystiolaeth o addasrwydd i ymarfer yng Nghymru, gan adael y penderfyniad terfynol i Gofal Cymdeithasol Cymru.



Enghraifft cofrestru landlordiaid preifat

Mae rhan 1 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 yn ei gwneud yn ofynnol i landlordiaid preifat yng Nghymru gael eu cofrestru yn unol â'r cynllun a nodir yn y Ddeddf honno.

A yw cofrestru landlordiaid preifat wedi'i gynnwys yn y Papur Gwyn?

Pe bai gan Ogledd Iwerddon gynllun gwahanol ar gyfer awdurdodi landlordiaid preifat, a fyddai'r egwyddorion o gyd-gydnabod a pheidio â gwahaniaethu yn berthnasol? A fyddai rhywun sy'n rhedeg ei fusnes fel landlord preifat yng Ngogledd Iwerddon yn cael rhedeg busnes fel landlord preifat yng Nghymru drwy fodloni rheolau Gogledd Iwerddon, ond nid rheolau Cymru?

Mae'r cynllun a nodir yn Neddf Tai (Cymru) 2014 eisoes yn cydymffurfio â Rheoliadau Darparu Gwasanaethau 2009. Golyga hyn na ddylai cynllun cyfredol Cymru fod yn wahaniaethol ac mae'n rhaid ei gyfiawnhau er bydd y cyhoedd.

Mae paragraff 133 (c) ar dudalen 46 o'r Papur Gwyn yn dweud y bydd y rheolau o ran Rheoliadau Darparu Gwasanaethau 2009 yn cael eu dwyn yn benodol o fewn system y farchnad fewnol. Fodd bynnag, nid yw'n glir sut y bydd hyn yn rhyngweithio â'r egwyddorion ehangach o gyd-gydnabod a pheidio â gwahaniaethu.

Enghraifft microbelenni

Mae pob un o'r pedair llywodraeth yn y Deyrnas Unedig wedi gwneud rheoliadau sy'n gwahardd defnyddio microbelenni mewn cynhyrchion gofal personol sy'n cael eu rinsio i ffwrdd fel cynhyrchion bath, cynhyrchion sgrwbio a chynhyrchion deintyddol.

Mae'n ymddangos bod cynhyrchion gofal personol sy'n cael eu rinsio i ffwrdd yn cael eu cwmpasu gan y Papur Gwyn. Felly, pe bai un o'r llywodraethau'n gwneud rheoliadau a oedd yn codi'r gwaharddiad mewn perthynas â chynhyrchion o'r fath, byddai'r egwyddorion o beidio â gwahaniaethu a chyd-gydnabod yn berthnasol.

A fyddai hyn yn golygu y gallai cynhyrchion sy'n cynnwys microbelenni gael eu rhoi ar y farchnad yng Nghymru, er gwaethaf y gwaharddiad ar ddefnyddio microbelenni a nodir yn Rheoliadau Diogelu'r Amgylchedd (Microbelenni) (Cymru) 2018?

Er bod y Papur Gwyn yn ailadrodd lawer gwaith y bydd y safonau uchaf yn cael eu cynnal, nid oes eglurhad ynghylch sut bydd y farchnad fewnol yn sicrhau y bydd y safonau uchaf yn cael eu mabwysiadu. Er enghraifft, a fydd gan y farchnad fewnol safonau gofynnol mewn perthynas â defnyddio plastigau microbelenni mewn



cynhyrchion? Beth os yw un rhan o'r DU yn dadreoli'r maes hwn yn llwyr? A fydd y fframweithiau cyffredin yn ymdrin â materion o'r fath? A pha rwymedigaethau rhyngwladol a allai godi er mwyn diystyru cyfraith ddomestig yn y maes hwn?

Enghraifft Cynhyrchion Bwyd sy'n Cynnwys Cig

Mae Rheoliadau Cynhyrchion sy'n Cynnwys Cig etc. (Cymru) 2014 yn manylu na all rhai cynnyrch penodol gynnwys rhannau o garcas. Maent hefyd yn nodi lleiafswm cynnwys cig ar gyfer cynhyrchion bwyd amrywiol fel byrgyrs, peis, pasteiod a rholiau selsig.

Mae'n ymddangos bod y Papur Gwyn yn cynnwys cynhyrchion bwyd. Felly, os yw'r Alban yn gosod safonau is ar gyfer cynhyrchion bwyd, byddai egwyddorion peidio â gwahaniaethu a chydabyddiaeth gilyddol yn berthnasol. Byddai hyn yn golygu y gallai bwyd o safon is gael ei roi ar y farchnad yng Nghymru, er gwaethaf y cyfyngiadau a nodir yn Rheoliadau Cynhyrchion sy'n Cynnwys Cig etc. (Cymru) 2014.

Er bod y Papur Gwyn yn ailadrodd lawer gwaith y bydd y safonau uchaf yn cael eu cynnal, nid oes eglurhad ynghylch sut bydd y farchnad fewnol yn sicrhau y bydd y safonau uchaf yn cael eu mabwysiadu. Er enghraifft, a fydd gan y farchnad fewnol safonau gofynnol mewn perthynas â defnyddio cig mewn cynhyrchion bwyd? Beth os yw un rhan o'r DU yn dadreoli'r maes hwn yn llwyr? A fydd y fframweithiau cyffredin yn ymdrin â materion o'r fath? A pha rwymedigaethau rhyngwladol a allai godi er mwyn diystyru cyfraith ddomestig yn y maes hwn?

Enghraifft Trethi Datganoledig

Er bod y Papur Gwyn yn dweud na fydd trethiant yn cael ei gynnwys gan y farchnad fewnol, mae'n gwneud hynny yng nghyd-destun trethi wedi'u cadw'n ôl heb eithrio trethi datganoledig yn benodol.

Mae gan y Dreth Trafodiadau Tir a'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi y potensial i effeithio ar y farchnad dai y tu allan i Gymru ac ar wasanaethau gwastraff y tu allan i Gymru. Byddai'n ddefnyddiol cael cadarnhad nad yw'r farchnad fewnol yn bwriadu gael ei gynnwys gan y trethi datganoledig.

Enghraifft Rheoliadau Adeiladu

Mae paragraff 17 o'r Papur Gwyn yn dweud y byddai gwahanol ddulliau o ymdrin â rheoliadau adeiladu yn rhwystr i'r diwydiant adeiladu yn y Deyrnas Unedig.

Felly, er ei bod yn amlwg y bwriedir i reoliadau adeiladu gael eu cwmpasu gan y farchnad fewnol, nid yw'n glir i ba raddau y bydd unrhyw wahaniaethau sy'n bodoli eisoes yn cael eu heithrio.



A fydd rheoliadau adeiladu presennol Cymru yn cael eu heithrio? A fydd y farchnad fewnol dim ond yn berthnasol i newidiadau i reoliadau adeiladu yn y dyfodol?

Mae hyn yn dychwelyd at y cwestiwn ar ddechrau'r adran hon: sut y bydd gwahaniaethau sy'n bodoli eisoes yn cael eu heithrio o'r farchnad fewnol?

Mae cynnwys rheoliadau adeiladu hefyd yn enghraifft glir y bwriedir i farchnad fewnol y DU dalu am nwyddau a gwasanaethau na chawsant eu rheoleiddio o dan gyfraith yr UE o'r blaen.

Enghraifft Cymorth Cyllid Myfyrwyr

Mae myfyrwyr sydd fel arfer yn byw yng Nghymru yn derbyn cefnogaeth ariannol gan Cyllid Myfyrwyr Cymru, ble bynnag maen nhw'n astudio yn y Deyrnas Unedig. Nid yw Cyllid Myfyrwyr Cymru yn rhoi cefnogaeth ariannol i fyfyrwyr sydd fel arfer yn byw yn Lloegr ond sy'n astudio yng Nghymru.

A fyddai'r gwahanol gynlluniau cyllid myfyrwyr ledled y Deyrnas Unedig yn dilyn yr egwyddorion peidio â gwahaniaethu a chydabyddiaeth gilyddol? Er enghraifft, a fyddai Cyllid Myfyrwyr Cymru yn dal i allu gwrthod ceisiadau am gymorth ariannol i fyfyrwyr sydd fel arfer yn byw yn Lloegr ond sy'n dymuno astudio yng Nghymru?

Enghraifft labelu dŵr potel

Mae Rheoliadau Dŵr Mwynol Naturiol, Dŵr Ffynnon a Dŵr Yfed wedi'i Botelu (Cymru) 2015 yn nodi gofynion penodol ar gyfer dŵr wedi'i botelu sy'n cael ei labelu fel "dŵr ffynnon". Er enghraifft, mae'n rhaid i'r dŵr gael ei botelu yn y ffynhonnell ac mae'n rhaid cymryd camau penodol i sicrhau nad yw'r dŵr cael ei halogi.

Mae'n ymddangos bod dŵr potel yn cael ei gwmpasu gan y Papur Gwyn. Felly, os yw rheolau Lloegr yn gosod safonau gwahanol ar gyfer dŵr ffynnon wedi'i boteli, byddai'r egwyddorion o beidio â gwahaniaethu a chyd-gydnabod yn berthnasol. Byddai hyn yn golygu y gallai dŵr ffynnon wedi'i botelu sy'n cydymffurfio â rheolau Cymru gael ei werthu yng Nghymru fel dŵr ffynnon, a gallai dŵr ffynnon wedi'i botelu sy'n cydymffurfio â rheolau gwahanol yn Lloegr gael ei werthu yng Nghymru hefyd fel dŵr ffynnon.

A yw hyn yn peri dryswch i ddefnyddwyr sydd am brynu dŵr ffynnon? A yw hwn yn fater sy'n codi ym mhob un o'r enghreifftiau uchod?

