

MEMORANDWM CYDSYNIAD DEDDFWRIAETHOL ATODOL (MEMORANDWM RHIF 2)

BIL MASNACH

1. Gosodir y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn o dan Reol Sefydlog ("RhS") 29.2. Mae RhS 29 yn rhagnodi bod rhaid gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, ac y caniateir cyflwyno Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol, gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru os yw Bil Seneddol y DU yn gwneud darpariaeth mewn cysylltiad â Chymru at unrhyw bwrpas sy'n dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, neu sy'n addasu'r cymhwysedd hwnnw.
2. Cyflwynwyd y Bil Masnach (y "Bil") yn Nhŷ'r Cyffredin ar 7 Tachwedd 2017. Symudwyd y Bil i Dŷ'r Arglwyddi ar 18 Gorffennaf 2018. Cewch weld y Bil yn:
[Dogfennau'r Bil — Bil Masnach 2017-19 — Senedd y DU](#)

Amcanion Polisi

3. Yr amcanion polisi a nodir gan Lywodraeth y DU yw darparu dilyniant i fusnesau, gweithwyr a defnyddwyr ledled y DU a sefydlu'r DU fel cenedl fasnachu fyd-eang annibynnol. Er mwyn cefnogi hyn mae'r Bil yn gwneud darpariaeth ynghylch gweithredu cytundebau masnach rhyngwladol; sefydlu Awdurdod Rhwymedïau Masnach a rhoi swyddogaethau iddo; ac yn gwneud darpariaeth ynghylch casglu a datgelu gwybodaeth sy'n ymwneud â masnach.

Crynodeb o'r Bil

4. Noddwr y Bil yw'r Adran Masnach Ryngwladol.
5. Nid oes unrhyw newidiadau arwyddocaol i ffocws y Bil wedi'u gwneud ers ei gyflwyno. Mae pedwar prif swyddogaeth i'r Bil:
 - Mae'n rhoi pwerau i Weinidog y Goron a'r awdurdodau datganoledig wneud rheoliadau er mwyn gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau os bydd y DU yn aelod annibynnol o'r Cytundeb hwnnw ar ôl ymadael â'r UE;
 - Mae'n rhoi pwerau i Weinidog y Goron a'r awdurdodau datganoledig wneud cytundebau masnach rhyngwladol gyda thrydydd gwledydd sydd â chytundebau masnach sydd eisoes yn bodoli gyda'r UE;
 - Mae'n sefydlu Awdurdod Rhwymedïau Masnach i weithredu fframwaith rhwymedïau masnach newydd y DU;
 - Mae'n sefydlu porth rhannu data rhwng Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi a chyrrff cyhoeddus a phreifat eraill.

6. Dyma'r darpariaethau yn y Bil sy'n arbennig o berthnasol i Gymru:

- Cymal 1 – (gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau).
- Cymal 2 – (gweithredu cytundebau masnach ryngwladol).

Nid ydym o'r farn bod Rhan 2 a 3 - (sefydlu'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach; a Chasglu a rhannu gwybodaeth fasnach) yn gwneud darpariaeth at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, nac yn addasu'r cymhwysedd hwnnw.

Darpariaethau yn y Bil y ceisir cydsyniad ar eu cyfer

7. Rydym yn ystyried ei bod yn ofynnol rhoi cydsyniad ar gyfer Rhan 1 o'r Bil a'i Hatodlenni cysylltiedig ar y sail eu bod yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Mae'r cymalau a ganlyn y ceisir cydsyniad ar eu cyfer eisoes wedi'u nodi'n fanwl yn y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol cyntaf (sydd i'w weld yma): Rhan 1, cymalau 1 i 4 ac atodlenni 1, 2 a 3.

8. Pan gyflwynwyd y Bil Masnach yn gychwynnol, roedd Llywodraeth Cymru yn pryderu ynghylch agweddau arno a oedd yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad ac a oedd yn syrthio y tu allan iddo. Aethpwyd i'r afael â hyn drwy welliannau neu ymrwymadau a wnaed yn Senedd y DU. Fe'u nodir isod:

- **Pwerau cydredol yng nghymalau 1 a 2** - roeddem yn pryderu y gallai'r Bil fel y'i drafftwyd weld Gweinidogion Cymru yn arfer pwerau cydredol mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru. Roeddem hefyd yn pryderu y gallai'r ddarpariaeth fachlud ar gyfer cymal 2 gael ei hystyngyn heb ymgysylltu â Gweinidogion Cymru. Erbyn hyn, mae Senedd y DU wedi ymrwymo fel a ganlyn:
 - Ni fyddai Gweinidogion Llywodraeth y DU fel arfer yn defnyddio'r pwerau mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru. Mae hyn yn unol â'r dull a gymerwyd yn Neddf yr UE (Ymadael).
 - Ni fydd Llywodraeth y DU yn defnyddio'r pwerau i gyflwyno polisi newydd mewn meysydd datganoledig ac effeithlonrwydd gweinyddol fydd yn sbarduno'r gwaith yn bennaf.¹
 - Ymgysylltu â'r gweinyddiaethau datganoledig cyn ymestyn y cyfnod y gellir defnyddio pwerau cymal 2 ynddo o dan y Bil.

¹Mae Llywodraeth y DU wedi ymrwymo yn y Cytundeb Rhynglywodraethol i lynu wrth yr egwyddor hon wrth ddefnyddio ei bwerau cydredol dan y Ddeddf Ymadael.

- **Cyfyngu ar allu Gweinidogion sy'n gyfrifol am y meysydd datganoledig i ddefnyddio'r pwerau gweithredu yn Rhan 1 o'r Bil -** Roedd gennym bryderon nad oedd gan y Gweinidogion sy'n gyfrifol am y meysydd datganoledig yr un pwerau o dan y fersiwn flaenorol o'r Bil â Gweinidogion y DU o ran materion sy'n dod o dan y meysydd datganoledig. Ers hynny, mae diwygiadau wedi'u gwneud i'r Bil hwnnw:

 - dileu'r cyfyngiadau hollgynhwysfawr sy'n gwahardd Gweinidogion Cymru a'r Alban rhag (a) addasu cyfraith yr UE sy'n uniongyrchol gymwys y mae'r Bil yn ei hymgorffori yng nghyfraith y DU; a (b) gwneud darpariaeth nad yw'n gyson â mathau penodol o addasiadau a wnaed i'r corff o gyfraith hwnnw gan Senedd y DU neu Lywodraeth y DU.
 - dileu'r gofyniad i Weinidogion Cymru a'r Alban gael cydsyniad un o Weinidogion y DU cyn defnyddio'r pŵer gweithredu i wneud rheoliadau a fyddai'n dod i rym cyn y diwrnod ymadael, neu a fyddai'n cynnwys trefniadau cwota. Mae'r gwelliant yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion sy'n gyfrifol am y meysydd datganoledig ymgynghori â Gweinidogion y DU yn lle.

- **Awdurdod Rhwymedïau Masnach** - Rydym o'r farn nad yw'r darpariaethau o ran Awdurdod Rhwymedïau Masnach yn syrthio o fewn cymhwysedd ac rydym yn cynnwys yr wybodaeth hon yma er gwybodaeth yn unig. Nod y gwelliant a gyflwynwyd gerbron Tŷ'r Arglwyddi a gefnogwyd gan Lywodraeth Cymru oedd sefydlu'r Llywodraethau Datganoledig yn 'bartion â buddiant' at ddibenion cael gwybod am ymchwiliadau, cael cyfle digonol i gyflwyno gwybodaeth i ymchwiliadau a chael gwybod am benderfyniadau. Erbyn hyn, mae Senedd y DU wedi ymrwymo'n anneddfwriaethol at yr un ddibenion ac mae hynny wedi mynd ymhellach mewn manau na gofynion y 'partion â buddiant'. Mae hyn yn cynnwys:

 - Bydd yr Adran Masnach Ryngwladol yn cynghori'r gweinyddiaeth datganoledig pan fydd yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach yn agor ymchwiliad. Bydd yn rhoi gwybod iddi fod angen gwneud penderfyniad ar a oes angen iddi gofrestru ei fuddiant yn yr achos neu beidio.
 - Bydd gweinyddiaeth ddatganoledig yn gallu cofrestru ei buddiant gyda'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach ac yna dod yn gyfrannwr.
 - Fel cyfrannwr, bydd y gweinyddiaeth ddatganoledig yn cael ei gwahodd gan yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach i gyflwyno gwybodaeth berthnasol y bydd yn rhaid iddo ei hystyried yn yr ymchwiliad fel y bo'n briodol.
 - Bydd yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach hefyd yn rhoi gwybod i gyfranwyr am unrhyw gamau y mae wedi'u cymryd.
 - Bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn hysbysu'r gweinyddiaeth ddatganoledig o argymhellion yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach ar yr un pryd ag adrannau ymgynghori'r llywodraeth fel

ei fod yn gallu mynegi barn cyn bod y penderfyniad terfynol yn cael ei wneud o ran derbyn ai peidio.

- Bydd adroddiad blynyddol yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach yn cael ei rannu gyda'r gweinyddiaethau datganoledig ar ôl iddo gael ei dderbyn gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Masnach Ryngwladol. Bydd y gweinyddiaethau yn cael gosod gerbron eu deddfwrfeydd ar yr un pryd â bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ei osod yn Senedd y DU.
- Bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ceisio awgrymiadau gan y gweinyddiaethau datganoledig ar y ffyrdd gorau o recriwtio aelodau anweithredol o'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach sydd â gwybodaeth, sgiliau a phrofiad rhanbarthol.

9. Mae rhai gwelliannau pellach hefyd wedi'u gwneud i'r Bil y mae angen cydsyniad ar eu cyfer, ers y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol blaenorol. Fe'u nodir isod:

- **Diwygiadau i Gymal 1 (gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau (GPA))** - mae'r diwygiadau hyn yn creu pwerau i ddelio ag achosion lle y caiff newidiadau eu gwneud i restr y DU o awdurdodau'r llywodraeth ganolog yn y GPA, yr ystyriwn na fyddai'n anodd argymell cydsyniad ar eu cyfer.
- **Diwygiadau i Gymal 2 (gweithredu cytundebau masnach rhyngwladol)** - mae'r diwygiadau hyn yn newid y weithdrefn ar gyfer Cymal 2 o'r negyddol i'r cadarnhaol, yn ymestyn y pŵer fel bod modd ei ddefnyddio i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a ddargedwir i wneud is-ddeddfwriaeth a lleihau'r cyfnod y gellir defnyddio pwerau cymal 2 ynddo o bump i tair blynedd (oni bai y caiff ei ymestyn). I'r graddau y mae'r newidiadau hyn yn gymwys i reoliadau sydd o fewn cymhwyster datganoledig, maent hwy hefyd o fewn cymhwysedd datganoledig. Nid ydym yn gweld y bydd yn anodd argymell cydsyniad i'r gwelliannau hyn.
- **Gwelliannau i baragraff 2, Atodlen 1.** Roedd y paragraff hwn yn cynnwys cyfyngiadau ar bwerau'r gweinyddiaethau datganoledig i wneud rheoliadau dan y Bil mewn ffordd debyg i'r cyfyngiadau ar bwerau'r gweinyddiaethau datganoledig yn y Bil Ymadael (fel ydoedd bryd hynny). Mae'r gwelliannau i'r paragraff hwn yn newid y cyfyngiadau i adlewyrchu'r rheini yn Neddf yr UE (Ymadael), a newidiwyd yn eu tro yn sgil cytundeb rhwng Llywodraethau Cymru a'r DU yn y Cytundeb Rhynglywodraethol a darpariaethau cysylltiedig Deddf yr UE (Ymadael). Rydym yn fodlon â'r gwelliannau hyn o ystyried bod y Cynulliad Cenedlaethol wedi cytuno arnynt yng nghyd-destun Deddf yr UE (Ymadael) ac yn hapus i argymell bod cydsyniad yn cael ei roi.
- **Ychwanegu Cymal 6 (cyfranogiad y DU yn rhwydwaith rheoleiddio meddyginiaethau Ewrop)** - Roedd y cymal hwn yn welliant gan yr wrthblaid a gafodd ei basio yn Nhŷ'r Cyffredin. Rydym wedi trafod bod y cymal hwn o fewn cymhwysedd i'r graddau y mae'n ei gwneud yn ofynnol i

Weinidogion Cymru i weithredu unrhyw gytundeb masnach rhyngwladol o'r math a ddisgrifir, neu i gymryd pa bynnag gamau sy'n angenrheidiol o fewn cymhwyster datganoledig i alluogi Llywodraeth y DU i gwblhau cytundeb rhyngwladol o'r math a ddisgrifir. Rydym yn y dylai'r DU barhau i gymryd rhan yn y fframwaith rheoleiddio meddyginiaethau Ewrop ac felly rydym yn argymhell bod cydsyniad yn cael ei roi.

Pwerau i greu is-ddeddfwriaeth

10. Schedule 2 provides for scrutiny by the UK Parliament and the devolved legislatures of regulations made under clauses 1 or 2. Regulations made under clause 1(1) by a Minister of the Crown or the Welsh Ministers acting either jointly or alone are subject to the negative procedure; for regulations made under clause 2(1) the procedure is affirmative.

Cyfngiadau ar bwerau Gweinidogion Cymru

11. Fel y disgrifir uchod, yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cyntaf, nodwyd ein pryderon ynghylch y pwerau cydredol sydd wedi'u cynnwys yn y Bil h.y. bod Gweinidogion Cymru a Gweinidog y Goron yn gallu gwneud rheoliadau mewn perthynas â Chymru ac o ran cyfyngu ar bwerau Gweinidogion Cymru. Fodd bynnag, credwn bod y gwelliannau a wnaed ers hynny i'r Bil, a'r ymrwymadau anneddfwriaethol a wnaed gan Lywodraeth y DU yn Senedd y DU, wedi mynd i'r afael â'r pryderon hyn yn ddigonol.

Rhesymau dros wneud y darpariaethau hyn ar gyfer Cymru yn y Bil Masnach

12. Mae Llywodraeth Cymru yn cytuno bod deddfwriaeth yn angenrheidiol er mwyn darparu eglurder a sicrwydd i fusnesau a defnyddwyr mewn perthynas â masnach wrth i ni ymadael â'r UE. Rydym yn derbyn y gallai achosion godi pan fyddai'n synhwyrol i Senedd y DU ddeddfu ar feysydd datganoledig, ond dylai hynny ddigwydd gyda chydsyniad y Llywodraethau Datganoledig yn unig. Yng nghyd-destun yr ymrwymadau eraill a wnaed gan Lywodraeth y DU o ran y Bil, byddwn yn argymhell bod y Cynulliad yn rhoi cyd-syniad deddfwriaethol.

Goblygiadau ariannol

13. Er nad oes goblygiadau ariannol uniongyrchol ar gyfer Llywodraeth Cymru na'r Cynulliad yn codi o'r pwerau o dan y Bil, bydd gan ein cydberthnasau masnachol yn y dyfodol oblygiadau ariannol sylweddol, o ran eu heffaith economaidd gyffredinol ac o ran y cyllid sy'n deillio o'r UE ar hyn o bryd, fel a nodir yn *Diogelu Dyfodol Cymru*.

Casgliad

14. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn ei bod yn briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil DU hwn gan fod y Bil yn ymdrin â materion datganoledig a rhai nad ydynt wedi eu datganoli. O ran sicrhau cydlyniaeth, ystyrir mai deddfu drwy gyfrwng Bil ar gyfer y DU gyfan yw'r dull deddfwriaethol mwyaf effeithiol a chymesur o greu polisi masnach annibynnol ar gyfer y DU unwaith y bydd wedi ymadael â'r UE.

Eluned Morgan AC
Gweinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol
Chwefror 2019