

Bil Masnach: Crynodeb o'r Bil

Mawrth 2019



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

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/ymchwil

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

Senedd Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Tŷ Hywel
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6317**
E-bost: GarethDavid.Thomas@Cynulliad.Cymru
Twitter: [@SeneddYmchwil](https://twitter.com/SeneddYmchwil)
Blog: SeneddYmchwil.blog

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019**

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

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Senedd Ymchwil

Bil Masnach: Crynodeb o'r Bil

Mawrth 2019

Awduron:
Gareth Thomas ac Alys Thomas



www.cynulliad.cymru/ymchwil

Cynnwys

1. Crynodeb o'r pwyntiau allweddol	1
2. Prif elfennau'r Bil Masnach	2
3. Safbwyntiau cychwynnol Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad ar gydsyniad deddfwriaethol.....	8
4. Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol.....	9
5. Safbwyntiau presennol Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad ar gydsyniad deddfwriaethol	10
5.1. LCM atodol Llywodraeth Cymru.....	10
5.2. Adroddiad y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar yr LCM atodol	11
5.3. Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar yr LCM atodol	13
6. Rôl y gweinyddiaethau datganoledig mewn perthynas â chytundebau masnach yn y dyfodol	15
7. Barn yr Alban ar gydsyniad deddfwriaethol	17

1. Crynodeb o'r pwyntiau allweddol

Bydd y Cynulliad yn trafod a ddylid rhoi cydsyniad deddfwriaethol i **Fil Masnach** Llywodraeth y DU yn y Cyfarfod Llawn ar 12 Mawrth. Cyflwynwyd y Bil hwn ym mis Tachwedd 2017, a'i nod yw rhoi pwerau i Weinidogion y DU ac, o dan rai amgylchiadau, Weinidogion datganoledig i sefydlu cyfnod cyntaf cyfundrefn fasnachu annibynnol y DU ar ôl i'r DU ymadael â'r UE.

Gall rhai pwerau allweddol yn y Bil ond cael eu defnyddio ar gyfer trefniadau masnachu gyda gwledydd y mae gan yr UE gytundebau masnach â nhw eisoes. Bydd angen Biliau pellach os a phryd y bydd y DU yn llunio cytundebau masnach â gwledydd eraill.

Ar hyn o bryd, mae'r Bil yn y cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi. Dechreuodd y cyfnod hwn ar 6 Mawrth ar ôl i Lywodraeth y DU gyhoeddi ei **chynigion ar gyfer gwneud cytundebau masnach rydd ar ôl i'r DU ymadael â'r UE** mewn ymateb i welliant yn Nhŷ'r Arglwyddi a oedd yn atal craffu hyd nes iddi wneud hynny. Ar 6 Mawrth, gwnaed dau welliant i'r Bil yn dilyn **pleidleisiau yn Nhŷ'r Arglwyddi**. Mae Gwelliant 12 yn mewnosod cymal newydd yn y Bil a fyddai'n rhoi llawer mwy o bŵer i Senedd y DU nag sydd ganddi ar hyn o bryd dros gynnwys cytundebau masnach rydd (FTAs) rhyngwladol a gwmpesir gan y Bil (h.y. rhai gyda Gwladwriaethau y mae gan yr UE FTAs gyda nhw ar hyn o bryd), a byddai'n ei gwneud hi'n ofynnol hefyd ymgynghori â'r "gweinyddiaethau datganoledig" ar ddau gyfnod allweddol o'r broses o lunio cytundebau o'r fath.

Mae Gwelliant 13 yn mandadu Llywodraeth y DU i gymryd pob cam rhesymol i lunio cytundeb masnach ryngwladol sy'n galluogi'r Deyrnas Unedig i gymryd rhan, ar ôl y diwrnod ymadael, mewn undeb tollau gyda'r Undeb Ewropeaidd.

Mae Llywodraeth y DU wedi dweud bod angen cydsyniad deddfwriaethol gan y deddfwrfeydd datganoledig mewn perthynas â'r Bil, gan fod rhannau ohono yn gwneud darpariaeth mewn meysydd sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Barn Llywodraeth Cymru yw bod Rhan 1 (h.y. cymalau 1-8 y Bil (fel y'u cyflwynwyd yn Nhŷ'r Arglwyddi) yn gofyn am gydsyniad deddfwriaethol, yr un fath â'i atodlenni cysylltiedig, 1 i 3.

Er mai safbwynt cychwynnol Llywodraeth Cymru oedd na allai argymell y dylai'r Cynulliad roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil, mae wedi sicrhau gwelliannau ac ymrwymadau nad ydynt yn ddeddfwriaethol sy'n golygu **ei bod wedi cyhoeddi memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol (LCM) yn argymell y dylai'r Cynulliad roi caniatâd deddfwriaethol i'r Bil**. Mae Adran 5.1 y papur yn nodi manylion y gwelliannau a'r ymrwymadau nad ydynt yn ddeddfwriaethol.

Cyhoeddodd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ei adroddiad ar yr LCM atodol ar 8 Mawrth. **Er bod rhywfaint o gynnydd wedi'i wneud o ran mynd i'r afael â'i bryderon, daeth i'r casgliad bod llawer ohonynt yn parhau ac, mewn un achos, bod ei bryderon wedi dyfnhau**. Mae Adran 5.2 y papur yn amlinellu datblygiadau mewn perthynas â'r pryderon hyn. Mae Adran 5.3 y papur yn cwmpasu adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, a gyhoeddwyd ar 11 Mawrth, sy'n amlinellu safbwyntiau tebyg mewn rhai meysydd.

2. Prif elfennau'r Bil Masnach

Bydd y Cynulliad yn trafod a ddylid rhoi cydsyniad deddfwriaethol i Fil Masnach Llywodraeth y DU yn y Cyfarfod Llawn ar 12 Mawrth.

Cyflwynodd Llywodraeth y DU ei **Bil Masnach** (y Bil) ym mis Tachwedd 2017. Ei nod yw rhoi pwerau i Weinidogion y DU ac, o dan rai amgylchiadau, Weinidogion datganoledig i sefydlu cyfnod cyntaf cyfundrefn fasnachu annibynnol i'r DU ar ôl i'r DU ymadael â'r UE.

Ar hyn o bryd, mae'r Bil yn y cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi. Dechreuodd y cyfnod hwn ar 6 Mawrth ar ôl i Lywodraeth y DU gyhoeddi ei **chynigion ar gyfer gwneud cytundebau masnach rydd ar ôl i'r DU ymadael â'r UE** mewn ymateb i welliant yn Nhŷ'r Arglwyddi a oedd yn atal craffu hyd nes iddi wneud hynny.

Mae Llywodraeth y DU wedi dweud bod angen cydsyniad deddfwriaethol gan y gweinyddiaethau datganoledig mewn perthynas â'r Bil, gan fod rhannau ohono yn gwneud darpariaeth mewn meysydd sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Bydd y Bil Masnach yn:

- Caniatáu i'r DU weithredu'r Cytundeb ar Gaffael y Llywodraeth fel aelod annibynnol yn hytrach nag fel rhan o'r UE;
- Galluogi'r DU i barhau i fod â mynediad at werth £1.3 triliwn o gontractau'r llywodraeth a chyfleoedd caffael mewn 47 o wledydd;

- Creu'r pwerau sydd eu hangen ar y DU i weithredu cytundebau masnach a wneir gyda gwledydd sydd eisoes â chytundebau o'r fath gyda'r UE (a gweler isod ynghylch Gwelliant 12, sy'n ymwneud â rôl Senedd y DU yn y broses, gyda Llywodraeth y DU yn ymrwymo i gytundebau o'r fath);
- Sefydlu corff annibynnol newydd yn y DU, yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach (TRA), i gynorthwyo Llywodraeth y DU mewn perthynas â pholisi masnach ac anghydfodau rhyngwladol; bydd gan yr Awdurdod swyddogaethau pwysig hefyd o dan Ddeddf Trethiant (Masnach Drawsffiniol) 2018 i amddiffyn busnesau'r DU yn erbyn arferion masnachu annheg gan Wladwriaethau neu fusnesau tramor; a
- Sicrhau bod gan Lywodraeth y DU y gallu cyfreithiol i gasglu a rhannu gwybodaeth fasnachol, fel tystiolaeth i hyrwyddo allforwyr y DU a dylunio a monitro polisi masnach, gan gynnwys cefnogi busnesau'r DU yn erbyn ymchwyddiadau mewn mewnforion ac arferion annheg, a chynorthwyo'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach yn ei waith.

Barn Llywodraeth Cymru yw bod Rhan 1 y Bil (fel y'i cyflwynwyd yn Nhŷ'r Arglwyddi) yn gofyn am gydsyniad deddfwriaethol, yr un fath â'i atodlenni cysylltiedig, 1 i 3. Mae manylion yr hyn y mae cymalau unigol y Bil yn ei wneud wedi'u nodi isod, gyda rhagor o fanylion ar gael yn **y memorandwm esboniadol** i'r Bil.

Mae Rhan 1 y Bil yn cwmpasu cymalau 1 i 8 ac yn canolbwyntio ar weithredu'r Cytundeb ar Gaffael y Llywodraeth, gan weithredu cytundebau masnach â gwledydd sydd â chytundebau presennol â'r UE a'r Asiantaeth Feddyginiaethau Ewropeaidd.

Mae **Cymal 1** y Bil yn cynnwys gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael y Llywodraeth. Cytundeb amlwladol yw hwn o fewn fframwaith Sefydliad Masnach y Byd (ond nad yw'n orfodol i aelodau Sefydliad Masnach y Byd) sy'n agor marchnadoedd caffael y Llywodraeth. Mae'r cymal hwn yn rhoi pwerau i Lywodraeth Cymru weithredu'r cytundeb mewn perthynas â Chymru.

Cymal 2 yn caniatáu i Weinidogion y DU a Gweinidogion datganoledig roi cytundebau masnach ar waith gyda Gwladwriaethau sydd eisoes â chytundebau (boed mewn grym neu beidio) gyda'r UE. Mewn geiriau eraill, mae'n caniatáu i Weinidogion newid cyfraith ddomestig lle bo angen i roi telerau'r cytundeb ar waith. Mae'r pŵer i drafod y telerau hynny, ac i lunio cytundebau o'r fath, gyda Llywodraeth y DU yn barod, felly ni chaiff ei gyflwyno gan y Bil. Fodd bynnag, mae gwelliant i'r Bil yn y cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi yn gosod rheolaeth sylweddol gan Senedd y DU ar y pwerau hynny (gweler isod ynghylch Gwelliant 12).

Fodd bynnag, nid yw'r Bil yn rhoi pwerau i weithredu unrhyw delerau o gytundebau o'r fath sy'n ymwneud â thariffau. Yn hytrach, ymdrinnir â'r rhain yn y Bil Trethiant (Masnach Drawsffiniol).

Mae Cymal 2 yn ymdrin â chytundebau masnach rydd, fel y'u diffinnir yn y Bil, a chytundebau rhyngwladol eraill sy'n delio'n bennaf â masnach (mynegiant nad yw wedi'i ddiffinio ymhellach yn y Bil).

Bwriedir i'r pwerau a grëwyd gan gymal 2 fod yn rhai dros dro: maent yn amodol ar ddarpariaeth fachlud, a byddant yn dod i ben ar ôl 3 blynedd o'r dyddiad y bydd y DU yn ymadael â'r UE, er y gall y cyfnod hwn gael ei adnewyddu am gyfnod di-ben-draw gan reoliadau a wneir gan yr Ysgrifennydd Gwladol, yn amodol ar weithdrefn gadarnhaol yn Senedd y DU. Mae'r cyfnod hwn yn un byrrach nag ydoedd adeg gosod yr LCM gwreiddiol; fe wnaeth gwelliannau yn Nhŷ'r Cyffredin ei leihau o bum mlynedd i dair blynedd.

Cafodd **Cymal 3** ei fewnosod yn y Bil gan welliannau yn Nhŷ'r Cyffredin ar ôl i'r LCM gwreiddiol gael ei osod. Mae'n ei gwneud hi'n ofynnol i Weinidog y Goron gyflwyno adroddiad yn y Senedd cyn cadarnhau cytundeb masnach rydd gydag un o bartneriaid cytundeb masnach rydd yr UE cyn y diwrnod y bydd y DU yn ymadael â'r UE. Rhaid i'r adroddiad roi manylion newidiadau sylweddol i gytundebau masnach rydd y DU o gymharu â chytundeb yr UE cyn y diwrnod ymadael gyda'r wladwriaeth berthnasol, a'r rhesymau dros y newidiadau hynny.

Mae **Cymal 4** o'r Bil yn nodi y gall Gweinidog, o dan amgylchiadau eithriadol, benderfynu nad oes angen bodloni'r gofyniad adrodd yng nghymal 3 cyn i'r cytundeb gael ei gadarnhau. Fodd bynnag, byddai angen gosod testun y cytundeb gerbron y Senedd am 21 diwrnod eistedd cyn ei gadarnhau, o dan Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol a Llywodraethu 2010, ac mae gan Dŷ'r Cyffredin y gallu, o dan y weithdrefn honno, i atal cadarnhad.

Mae **Cymal 5** yn ei gwneud hi'n ofynnol i Weinidog y Goron osod adroddiad gerbron y Senedd o leiaf 10 diwrnod eistedd Tŷ'r Cyffredin cyn gosod rheoliadau drafft, gan weithredu FTA, o dan bŵer Cymal 2. Bydd rhaid i'r adroddiadau roi'r un wybodaeth ag sy'n ofynnol gan gymal 3, felly, mewn egwyddor, byddant yn atgoffa'r Senedd o unrhyw wahaniaethau sylweddol mewn FTAs cyn ac ar ôl Brexit.

Mae **Cymal 6** yn gosod rheidrwydd ar Weinidog y Goron neu lywodraeth ddatganoledig i gymryd yr holl gamau angenrheidiol i weithredu cytundeb masnach rhyngwladol sy'n galluogi'r DU i gymryd rhan yn y bartneriaeth rhwydwaith rheoleiddio meddyginiaethau Ewropeaidd rhwng yr UE, yr Ardal Economaidd Ewropeaidd a'r Asiantaeth Feddyginiaethau Ewropeaidd.

Mae **Cymal 7** yn darparu ar gyfer gwahanol fathau o ddarpariaeth y gellid eu gwneud gan reoliadau o dan Gymalau 1 a 2 lle bo angen, er enghraifft, darpariaethau canlyniadol neu ddarpariaethau trosiannol neu arbedion. Mae'n nodi hefyd y gall rheoliadau sy'n addasu cyfraith yr UE a gedwir gael eu gwneud cyn y diwrnod ymadael, cyn belled â'u bod yn dod i rym ar neu ar ôl y diwrnod ymadael.

Mae **Cymal 8** yn diffinio amryw o dermau a nodir yn Rhan 1 y Bil, er enghraifft, 'cytundeb masnach rydd' ac 'awdurdod datganoledig'.

Mae Rhan 2 y Bil yn cwmpasu cymalau 9 a 10 ac yn ymwneud â'r TRA.

Mae **Cymal 9** y Bil yn sefydlu'r TRA fel corff cyhoeddus anadrannol ac yn cyflwyno Atodlen 4, sy'n nodi darpariaethau ynghylch ei aelodaeth, ei ddulliau llywodraethu, ei atebolrwydd a'i drefniadau trosglwyddo staff.

Mae **Cymal 10** yn creu rhai swyddogaethau ar gyfer y TRA. Mae ei swyddogaeth graidd - ymchwilio i anghydfodau masnach honedig megis dympio nwyddau ar farchnadoedd y DU a gwneud argymhellion i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rhwymedïau yn eu cylch - wedi'i nodi yn y Bil Trethiant (Masnach Drawsffiniol). Mae'r Bil Masnach yn ychwanegu at hyn trwy nodi o dan ba amgylchiadau y gall y TRA gymhwyso ei arbenigedd yn ehangach mewn perthynas â masnach ryngwladol a rhwymedïau masnach. Mae'n nodi bod rhaid i'r TRA ddarparu cyngor, cymorth a chynhorthwy i'r Ysgrifennydd Gwladol mewn cysylltiad â chynnal anghydfodau masnach ryngwladol, swyddogaethau mewn perthynas â masnach yr Ysgrifennydd Gwladol a swyddogaethau'r TRA. Mae'n rhoi grym hefyd i'r TRA ddarparu cyngor, cymorth a chynhorthwy i bobl neu gyrff eraill, mewn perthynas â masnach ryngwladol a rhwymedïau masnach. Gallai'r unigolion hynny gynnwys Gweinidogion Cymru.

Mae Rhan 3 y Bil yn cwmpasu cymalau 11 a 12 ac yn ymwneud â gwybodaeth fasnachol.

Mae **Cymal 11** y Bil yn cyflwyno swyddogaeth newydd ar gyfer Cyllid a Thollau EM i gasglu gwybodaeth ar ran y Llywodraeth, gan gynorthwyo'r Llywodraeth i nodi cwmnïau, partneriaethau a masnachwyr unigol sy'n allforio nwyddau a gwasanaethau.

Mae **Cymal 12** yn caniatáu i Gyllid a Thollau Ei Mawrhydi rannu data gyda chyrrff megis yr Adran Masnach Ryngwladol a'r TRA er mwyn iddynt allu cyflawni eu swyddogaethau, er enghraifft, cynhyrchu ystadegau masnach neu osod rhwymedïau masnach.

Mae Rhan 4 y Bil yn cynnwys cymalau 13 i 16 ac yn cynnwys gwybodaeth am gwmpas tiriogaethol y Bil, dehongliad o'r termau a ddefnyddir yn y Bil a'r broses o gyflwyno'r Bil.

Mae pum atodlen i'r Bil. Mae'r rhain yn cwmpasu:

- Cyfyngiadau ar Awdurdodau Datganoledig sy'n gwneud rheoliadau o dan gymalau 1 a 2 y Bil;
- Gweithdrefnau craffu ar gyfer Rheoliadau a wneir o dan Ran 1 y Bil;
- Eithriadau i gyfyngiadau presennol ar gyfraith yr UE yn y setliadau datganoli;
- Aelodaeth, staffio a chyllid y TRA; a
- Chynlluniau Trosglwyddo Staff sy'n ymwneud â'r TRA.

Yn ogystal, **pasiwyd dau welliant gan Dŷ'r Arglwyddi ar 6 Mawrth** a fydd yn cyflwyno cymalau newydd i'r Bil.

Mae Gwelliant 12 yn mewnosod cymal newydd yn y Bil a fyddai'n rhoi llawer mwy o bŵer i Senedd y DU nag sydd ganddi ar hyn o bryd dros gynnwys cytundebau masnach rydd rhyngwladol, a byddai'n ei gwneud hi'n ofynnol hefyd ymgynghori â'r "gweinyddiaethau datganoledig" ar ddau gyfnod allweddol o'r broses o lunio cytundebau o'r fath.

Byddai gan Senedd y DU fetu dros y mandad trafod ar gyfer cytundebau masnach rydd rhyngwladol, a fetu dros gadarnhau cytundebau o'r fath. At hynny, byddai gan Bwyllgor Seneddol fetu dros y mandad trafod, a byddai ei farn ynghylch cadarnhau yn cael ei gosod gerbron y Senedd i lywio penderfyniad y ddau Dŷ.

Byddai'n ofynnol yn benodol i'r Pwyllgor asesu cynaliadwyedd y mandad trafod cyn ei gymeradwyo. Ac yn y cyfnod cyn y cadarnhau, byddai'n rhaid i adroddiad y Pwyllgor, a fyddai'n cael ei osod gerbron dau Dŷ'r Senedd, ymdrin â nifer fawr o faterion, gan gynnwys pa fath o ymgynghoriad y cafodd y Pwyllgor gyda phob llywodraeth ddatganoledig ac asesiad o effaith ansoddol a meintiol yr FTA arfaethedig ar yr economi ym mhob "rhan" o'r DU a phob un o ranbarthau Lloegr, yn ogystal ag ar yr amgylchedd, hawliau dynol, safonau llafur a chydaddoldebau.

Fel y nodwyd uchod, mae'r gwelliant yn ei gwneud hi'n ofynnol i Lywodraeth y DU ymgynghori â'r "gweinyddiaethau datganoledig" cyn y gall y Senedd benderfynu a ddylid cymeradwyo (a) y mandad trafod a (b) y cytundeb fel y'i trafodwyd.

Ni chynigir unrhyw rôl i Senedd y DU neu lywodraethau neu ddeddfwrfeydd datganoledig yn y trafodaethau eu hunain, megis gofyniad i gymeradwyo mewn cyfnod interim.

Mae Gwelliant 13 yn mandadu Llywodraeth y DU i gymryd pob cam rhesymol i lunio cytundeb masnach ryngwladol sy'n galluogi'r Deyrnas Unedig i gymryd rhan, ar ôl y diwrnod ymadael, mewn undeb tollau gyda'r Undeb Ewropeaidd.

3. Safbwyntiau cychwynnol Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad ar gydsyniad deddfwriaethol

Gosododd Llywodraeth Cymru **Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol** (LCM) gerbron y Cynulliad ym mis Rhagfyr 2017. Yn y memorandwm, dywedodd na allai argymhell y dylai'r Cynulliad roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil. Rhoddwyd y rhesymau canlynol:

Mae'n hanfodol nad yw unrhyw bwerau a roddir i Weinidogion Llywodraeth y DU i wneud is-ddeddfwriaeth mewn meysydd datganoledig yn cael eu defnyddio onid ydynt wedi cael cydsyniad Gweinidogion Cymru ymlaen llaw. Roedd y Papur Gwyn ar Fasnach yn awgrymu y byddid yn gofyn am gydsyniad o'r fath gan y Llywodraethau Datganoledig, ac rydym o'r farn y dylid cynnwys hyn ar wyneb y Bil. Ymhellach, fel y mae'r Bil wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd, gosodir nifer o gyfyngiadau ar ddefnydd y Gweinidogion datganoledig o'r pwerau y darperir ar eu cyfer yn y Bil nad ydynt yn cael eu gosod ar Weinidogion y DU. Rydym o'r farn, fel mater o egwyddor, y dylai'r Gweinidogion datganoledig gael yr un pwerau mewn cysylltiad â materion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig â'r rhai sy'n cael eu rhoi i Weinidogion y DU.

Cyhoeddodd Gweinidog yr Economi a Thrafnidiaeth **ddatganiad ysgrifenedig** ym mis Ionawr 2018 yn nodi manylion y gwelliannau yr oedd Llywodraeth Cymru eu hangen er mwyn rhoi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil.

Cyhoeddodd **Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol y Cynulliad** (y Pwyllgor EAAL) adroddiad ym mis Mawrth 2018 yn argymhell na ddylai'r Cynulliad roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil ar hyn o bryd. Fodd bynnag, dywedodd hefyd y byddai'n ailystyried ei safbwynt ac yn cyhoeddi adroddiad atodol pe bai'r darpariaethau yn y Bil sydd angen cydsyniad deddfwriaethol yn cael eu diwygio yn nes ymlaen ym mhroses Seneddol y DU. Roedd pryderon y Pwyllgor EAAL yn seiliedig ar y pwerau i'w rhoi i Weinidogion Cymru, rhoi pwerau cydredol i Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig a diogelu'r setliad datganoli. Roedd y Pwyllgor yn gwrthwynebu rhoi pwerau cydredol i Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig yng Nghymru, ond roedd o'r farn, pe baent yn cael eu rhoi, y dylai eu defnydd fod yn ddibynnol ar gydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad yn hytrach na Gweinidogion Cymru.

4. Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Ym mis Mawrth 2018, cyhoeddodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor CLA) ei **adroddiad** ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (LCM) Llywodraeth Cymru ar Fil Masnach y DU. Roedd y Pwyllgor o'r farn ei bod hi'n debygol y byddai angen gwneud gwelliannau i'r Bil Masnach cyn y gallai'r Cynulliad roi ei gydsyniad.

Nid oedd y Pwyllgor CLA yn cytuno â barn Llywodraeth Cymru y dylai'r defnydd o bwerau cydredol gan Weinidogion y DU i wneud rheoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol mewn meysydd datganoledig yng Nghymru fod yn amodol ar gydsyniad Gweinidogion Cymru. Yr un fath â'r Pwyllgor EAAL, roedd o'r farn y dylid cael cydsyniad gan y Cynulliad.

Yr un fath â'r Pwyllgor EAAL, roedd y Pwyllgor CLA o'r farn bod y pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau o dan y Bil Masnach yn rhy eang ac y dylid eu diwygio.

Er bod y Pwyllgor CLA yn derbyn nad oes angen cydsyniad y Cynulliad ar y cymal sy'n sefydlu'r TRA, nododd nad oedd dyletswydd ar y TRA i roi cymorth a chyngor i Weinidogion Cymru (dim ond pŵer i wneud hynny), tra bod dyletswydd ar y TRA i roi cymorth a chyngor i'r Ysgrifennydd Gwladol dros Fasnach Ryngwladol.

Ar bwynt cyfansoddiadol ehangach, ail-bwysleisiodd y Pwyllgor CLA bwysigrwydd parchu'r broses cydsyniad deddfwriaethol fel mesur canolog i ddiogelu'r setliad datganoli. Nododd y cyfraniad sylfaenol a wnaed gan Gonfensiwn Sewel, ond pwysleisiodd hefyd bwysigrwydd cymhwyso'r broses cydsyniad deddfwriaethol i is-ddeddfwriaeth sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol mewn meysydd polisi datganoledig (mae Gorchmynion Sefydlog y Cynulliad eisoes yn gofyn am hyn ac fe'i cydnabyddir hefyd yng nghanllawiau Llywodraeth y DU ar ddatganoli, ond nid yw'r gofyniad yn un statudol).

Ym mis Hydref 2018, **adroddodd y Pwyllgor CLA ar wahân ar Craffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach**. Gwnaed amryw o argymhellion, gan gynnwys y dylai rheoliadau a wneir o dan y Bil Masnach fod yn amodol ar yr un broses sifftio gan y Pwyllgor â rheoliadau a wneir o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 a **gytunwyd** gyda Llywodraeth Cymru. Gwnaed **newidiadau perthnasol i'r Rheolau Sefydlog** mewn perthynas â rheoliadau o dan Ddeddf 2018 ar 3 Hydref 2018.

5. Safbwyntiau presennol Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad ar gydsyniad deddfwriaethol

5.1. LCM atodol Llywodraeth Cymru

Gosododd Llywodraeth Cymru **LCM atodol** gerbron y Cynulliad ar 14 Chwefror.

Mae'r LCM hwn yn argymhell y dylai'r Cynulliad roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil. Mae'r LCM atodol yn nodi bod ymrwymadau Llywodraeth y DU mewn tri maes wedi lleddfu pryderon Llywodraeth Cymru.

Roedd Llywodraeth Cymru'n poeni y gallai'r Bil arwain at Weinidogion y DU yn ymarfer pwerau cydredol mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru, ac y gellid ymestyn y ddarpariaeth fachlud ar gyfer cymal 2 (gweler uchod) heb unrhyw ymgysylltu â Gweinidogion Cymru. Erbyn hyn, mae Llywodraeth Cymru wedi cael ymrwymadau anneddfwriaethol yn Senedd y DU, gan gynnwys y canlynol:

- Ni fydd Gweinidogion Llywodraeth y DU fel arfer yn defnyddio eu pwerau mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru. Mae hyn yn unol â'r dull o ddefnyddio pwerau a grëwyd gan Ddeddf yr UE (Ymadael).
- Ni fydd Llywodraeth y DU yn defnyddio'r pwerau i gyflwyno polisi newydd mewn meysydd datganoledig, ac effeithlonrwydd gweinyddol fydd y prif sbardun ar gyfer defnyddio'r pwerau hynny.
- Bydd Llywodraeth y DU yn ymgysylltu â gweinyddiaethau datganoledig cyn ymestyn y cyfnod y gellir defnyddio pwerau cymal 2 o dan y Bil.

Roedd Llywodraeth Cymru'n poeni hefyd am gyfyngiadau ar ddefnydd Gweinidogion datganoledig o'r pwerau gweithredu yn Rhan 1 y Bil. **Ers hynny, mae gwelliannau wedi'u gwneud i'r Bil sy'n mynd i'r afael â'u pryderon.** Mae'r rhain yn:

- Dileu'r cyfyngiadau cyffredinol sy'n gwahardd Gweinidogion yr Alban a Chymru rhag addasu cyfraith yr UE sy'n uniongyrchol berthnasol y mae'r Bil yn ei hymgorffori yng nghyfraith y DU; a rhag gwneud darpariaeth sy'n anghyson â rhai mathau o addasiadau, a wnaed i'r corff hwnnw o gyfraith gan Senedd y DU neu Lywodraeth y DU.

- Dileu'r gofyniad ar i Weinidogion yr Alban a Chymru gael cydsyniad Gweinidog y DU cyn defnyddio'r pŵer i wneud rheoliadau gweithredu a fyddai'n dod i rym cyn y diwrnod ymadael neu a fyddai'n cynnwys trefniadau cwota. Yn hytrach, mae'r gwelliant yn ei gwneud hi'n ofynnol i Weinidogion datganoledig ymgynghori â Gweinidogion y DU.

Mae Llywodraeth Cymru yn nodi, **er nad yw'r darpariaethau sy'n ymwneud â'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach (TRA) o fewn cymhwysedd, ei bod wedi sicrhau ymrwymadau anneddfwriaethol gan Lywodraeth y DU** y bydd:

- Gweinyddiaethau datganoledig yn cael gwybod pan fydd ymchwiliadau'n cael eu hagor, yn gallu cofrestru eu diddordeb gyda'r TRA a chyfrannu at yr ymchwiliad trwy gyflwyno gwybodaeth berthnasol. Byddant yn cael gwybod am unrhyw gamau a gymerir yn dilyn yr ymchwiliad.
- Bydd adroddiad blynyddol y TRA yn cael ei rannu gyda'r gweinyddiaethau datganoledig ar ôl iddo gael ei dderbyn gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Fasnach Ryngwladol, a bydd y gweinyddiaethau'n gallu ei osod gerbron eu deddfwrfeydd yr un pryd ag y bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ei osod yn y Senedd.
- Bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn gofyn am awgrymiadau gan weinyddiaethau datganoledig ar y ffordd orau o recriwtio aelodau anweithredol o'r TRA â gwybodaeth, sgiliau a phrofiad rhanbarthol.

5.2. Adroddiad y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar yr LCM atodol

Cyhoeddodd y Pwyllgor EAAL ei adroddiad ar yr LCM atodol ar 8 Mawrth, gan ddod i'r casgliad:

Er gwaethaf rhywfaint o gynnydd, mae'n amlwg nas ymdriniwyd â llawer o'r pryderon a godwyd yn ein hadroddiad cyntaf. Mewn o leiaf un achos, mae ein pryderon wedi gwaethygu.

Mae adroddiad y Pwyllgor EAAL yn asesu i ba raddau yr aed i'r afael â'r pryderon a godwyd yn ei adroddiad ym mis Mawrth 2018. Roedd y prif ganfyddiadau yn yr adroddiad fel a ganlyn:

- Ei **bryder nad yw pwerau yn y Bil a gynigir i Weinidogion Cymru, sydd wedi'u fframio'n rhy eang**, ac y dylid eu diwygio i'w cyfyngu i wneud darpariaeth sy'n "hanfodol" yn unig, **wedi'u trafod**.

- Mae **pryder y Pwyllgor EAAL ynghylch y ddarpariaeth pwerau cydredol yn dal i fod yn berthnasol mewn perthynas â'r Bil**. Mae hyn yn ymwneud â phwerau y gellir eu harfer naill ai gan Weinidogion Cymru neu Weinidogion y Goron. O dan y setliad datganoli presennol, mae'r Cynulliad wedi'i gyfyngu rhag dileu neu addasu pwerau Gweinidogol o'r fath yn y DU. Felly, bob tro mae pwerau cydredol newydd yn cael eu creu, mae cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn cael ei gyfyngu.
- O ran defnyddio'r pwerau, mae Llywodraeth y DU wedi rhoi ymrwymiad anneddfwriaethol i beidio â defnyddio'r pwerau hyn 'fel arfer' mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru, ac i beidio â defnyddio'r pwerau i gyflwyno polisi newydd mewn meysydd datganoledig. Fodd bynnag, nododd y Pwyllgor EAAL fod y Pwyllgor CLA wedi adrodd yn ddiweddar ei farn bod Llywodraeth y DU wedi torri ei ymrwymiad presennol i beidio â defnyddio pwerau tebyg o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018.
- Mae'r pryder **nad oedd gan Weinidogion datganoledig yr un pwerau â Gweinidogion y DU** mewn perthynas ag addasu cyfraith yr UE a gedwir mewn meysydd datganoledig **wedi cael sylw** trwy welliannau i'r Bil. Fodd bynnag, bydd y gwelliannau yn cynnal yr effaith gyfyngu ar gymhwysedd y Cynulliad yn y dyfodol gan y bydd hi'n ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â Gweinidogion y DU cyn gwneud rheoliadau sy'n cynnwys trefniadau cwota neu reoliadau cyn y diwrnod y bydd y DU yn ymadael â'r UE. Mae'r Cynulliad wedi'i gyfyngu rhag dileu gofynion ymgynghori o'r fath yn y dyfodol.
- Galwodd adroddiad cychwynnol y Pwyllgor EAAL am i'r **pwerau a ddarperir i Weinidogion Cymru gan gymalau 1 a 2 y Bil fod yn amodol ar weithdrefnau craffu cryfach gan y Cynulliad**. Mae Cymal 1 yn cwmpasu'r pŵer i weithredu Cytundeb Sefydliad Masnach y Byd ar Gaffael y Llywodraeth. Gofynnodd y Pwyllgor EAAL am i hyn fod yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol a chael ei gymeradwyo gan y Cynulliad o ganlyniad. **Nid yw hyn wedi digwydd**. Fodd bynnag, galwodd y Pwyllgor EAAL am i bwerau a gynigir i Weinidogion Cymru o dan gymal 2 y Bil fod yn destun gweithdrefn gadarnhaol yn y Cynulliad neu broses sifftio, **ac mae'r argymhelliad hwn wedi'i roi ar waith**.

- **Mae Cymal 2 y Bil yn cynnwys 'cymal machlud' sy'n cyfyngu ar yr amser y gellir arfer pwerau o dan y cymal hwnnw**. Mae gan Weinidogion Llywodraeth y DU y gallu i ymestyn hyn, ac maent wedi rhoi ymrwymiad anneddfwriaethol i ymgynghori â'r gweinyddiaethau datganoledig cyn gwneud hyn. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor EAAL o'r farn fod rheolaeth dros bwerau a roddir i Weinidogion Cymru (megis trwy gymal 2) yn fwy priodol yn fater i'r Cynulliad. O ganlyniad, **mae'n dymuno i'r Bil gael ei wella i'w gwneud hi'n ofynnol i gael cydsyniad y Cynulliad** cyn gwneud estyniad i'r cyfnod tair blynedd, i'r graddau ag y mae'n ymwneud â phwerau Gweinidogion Cymru.
- **Galwodd adroddiad y Pwyllgor EAAL ym mis Mawrth 2018 am i'r Bil gael ei ddiwygio i ddiogelu Deddf Llywodraeth Cymru 2016 rhag cael ei ddiwygio gan Weinidogion y DU gan ddefnyddio pwerau o dan y Bil hwn. Nid yw hyn wedi'i ddatrys** gan welliannau dilynol i'r Bil.

5.3. Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar yr LCM atodol

Cyhoeddodd y Pwyllgor CLA **ei adroddiad ar yr LCM atodol** ar 11 Mawrth.

Dywedodd y Pwyllgor CLA y canlynol mewn perthynas â Chonfensiwn Sewel:

Mae pryderon cyffredinol ynglŷn â chymhwyso Confensiwn Sewel gan ei fod yn gymwys i gydsyniad deddfwrfeydd datganoledig mewn perthynas â Biliau Llywodraeth y DU. O ganlyniad, yn ystod y ddatl ar y cynnig cydsyniad deddfwriaethol sy'n gysylltiedig â'r Memorandwm hwn, byddem yn croesawu eglurhad gan y Gweinidog ynghylch a yw'n rhagweld unrhyw amgylchiadau lle y byddai'r rheoliadau, pe bai Gweinidogion Cymru yn gwrthod cydsyniad i Weinidogion y DU sy'n gweithredu mewn meysydd datganoledig, yn cael eu gwneud beth bynnag gan Weinidogion y DU.

Mynegodd yr adroddiad bryderon tebyg mewn rhai meysydd i adroddiad y Pwyllgor EAAL hefyd. Mynegodd y Pwyllgor CLA siom nad oedd y Bil wedi'i ddiwygio i **ddiogelu Deddf Llywodraeth Cymru 2006 rhag cael ei diwygio gan Weinidogion y DU gan ddefnyddio pwerau o dan y Bil hwn**. Nododd hefyd fod y pwerau i Weinidogion Cymru yn y Bil yn dal i fod yn rhy eang, a galwodd am ddiweddariad ar drafodaethau rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru mewn perthynas â hyn.

Nododd hefyd sylwadau Llywodraeth Cymru ynghylch arfer pwerau cydredol yng nghymalau 1 a 2 y Bil Masnach, a'r ymrwymadau a gafodd. Ym marn y Pwyllgor CLA, mae'n ymddangos bod yr ymrwymadau yn cyd-fynd â'r egwyddorion a nodir yn y Cytundeb Rhynglywodraethol ar **Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin (Cytundeb Rhynglywodraethol)**. Dywedodd y Pwyllgor **y byddai'n croesawu ymrwymiad gan y Gweinidog i naill ai gyhoeddi dogfen yn amlinellu'r ymrwymadau hyn yn llawn neu sicrhau gwelliant priodol i'r Cytundeb Rhynglywodraethol presennol.**

Nododd y Pwyllgor CLA ei bryderon ynghylch y diffyg eglurder ynglŷn â rôl y TRA, sut y bydd yn gweithredu yng Nghymru, ei statws a'r effaith y bydd yn ei chael mewn meysydd polisi datganoledig. Er bod ymrwymadau anstatudol wedi'u sicrhau gan Lywodraeth Cymru, mae eu cwmpas llawn yn dal i fod yn aneglur, yr un fath â'r wybodaeth y bydd Llywodraeth Cymru yn ei chyflwyno fel y gall y Cynulliad graffu ar ei gweithgareddau.

6. Rôl y gweinyddiaethau datganoledig mewn perthynas â chytundebau masnach yn y dyfodol

Ar **21 Ionawr**, pleidleisiodd Tŷ'r Arglwyddi o 243-208 i atal cyfnod adrodd ei waith craffu hyd nes i Lywodraeth y DU gyflwyno cynigion ar gyfer proses i wneud cytundebau masnach rhyngwladol unwaith y bydd y Deyrnas Unedig mewn sefyllfa i wneud hynny yn annibynnol ar yr Undeb Ewropeaidd, gan gynnwys rolau i'r Senedd a'r deddfwrfeydd a'r gweinyddiaethau datganoledig mewn perthynas â mandad trafod a chytundeb terfynol.

Ar 28 Chwefror, cyhoeddodd Llywodraeth y DU **Processes for making free trade agreements after the United Kingdom has left the European Union**. Ar ôl cyhoeddi'r ddogfen hon, aeth y Bil ymlaen i'r cyfnod adrodd, a gychwynnodd ar 6 Mawrth.

Mewn perthynas â'r gweinyddiaethau datganoledig, dyma'r pwyntiau allweddol o gyhoeddiad Llywodraeth y DU:

- Mae Llywodraeth y DU yn parhau i drafod rôl gweinyddiaethau datganoledig mewn cytundebau masnach rydd yn y dyfodol gyda'r nod o gytuno ar drefniadau newydd yn ystod y misoedd nesaf.
- Bydd Llywodraeth y DU yn ffurfio Fforwm Gweinidogol newydd ar gyfer masnach ryngwladol. Nod hyn fydd sicrhau strwythur rheolaidd a ffurfiol i gefnogi pob trafod ac ymgysylltu rhwng Llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig ar gytundebau masnach. Mae'r trefniadau gweithredol ar gyfer mynychder a chylch gorchwyl y fforwm hwn yn destun trafodaeth barhaus gyda'r gweinyddiaethau datganoledig. Ei bwriad yw y bydd y Fforwm yn fecanwaith hyblyg i alluogi trafodaeth Weinidogol ar y pwyntiau allweddol yn ystod trafodaethau masnach.
- Bydd rhaglen o ymgysylltu technegol ar lefel swyddogol yn parhau hefyd rhwng yr Adran Masnach Ryngwladol a'r gweinyddiaethau datganoledig i ategu'r Fforwm Gweinidogol.

- Cyfrifoldeb y gwahanol ddeddfwrfeydd ddatganoledig fydd penderfynu sut y byddant yn craffu ar eu Llywodraethau priodol fel rhan o'r broses barhaus. Yn yr un modd, mae'r modd y mae Senedd y DU yn gweithio gyda'i chymheiriaid datganoledig yn fater i'r deddfwrfeydd eu hunain, yn unol â'u ffyrdd rhyngseneddol presennol o weithio.
- Lle bo'n briodol, gall Gweinidogion Llywodraeth y DU ymgysylltu'n uniongyrchol â'r deddfwrfeydd datganoledig.

Fel y nodwyd uchod, ers cyhoeddi cynigion Llywodraeth y DU, mae gwelliant i'r Bil (Gwelliant 12) wedi'i basio, a fyddai'n rhoi rôl statudol gref i Senedd y DU mewn perthynas â'r mandad trafod ar gyfer FTAs yn y dyfodol, a'r broses o'u cadarnhau. Byddai'r cymal newydd a'r Atodlen a gyflwynwyd gan y gwelliant yn creu dyletswydd statudol ar Lywodraeth y DU a Phwyllgor Seneddol i ymgynghori â'r llywodraethau datganoledig - ond nid y deddfwrfeydd - ar y materion hynny.

7. Barn yr Alban ar gydsyniad deddfwriaethol

Cyflwynodd Llywodraeth yr Alban **Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol** (LCM) ar y Bil ar 20 Rhagfyr 2017. **Ni argymhellodd yr LCM y dylai Senedd yr Alban roi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil**, gan ei fod yn gosod cyfyngiadau ar allu Gweinidogion yr Alban i weithredu ar bob mater datganoledig. Mae wedi dweud ers hynny na fydd yn cyflwyno unrhyw LCMs pellach mewn perthynas â Biliau Senedd y DU sy'n ymwneud â Brexit.

Cyhoeddodd Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban ei adroddiad **ar Gynnig Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil Masnach** ar 31 Hydref. Argymhellodd y rhan fwyaf o aelodau'r Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad na ddylai Senedd yr Alban gydsynio i'r Bil Masnach oni bai bod y cymalau sy'n cyfyngu ar bwerau Gweinidogion yr Alban mewn meysydd datganoledig yn cael eu dileu, neu fod cytundeb gwleidyddol gwirfoddol yn cael ei lunio rhwng Llywodraeth yr Alban a Llywodraeth y DU ar y cyfyngiadau hyn.

Ym marn mwyafrif aelodau'r Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad, er bod gwelliannau i Atodlen 1 y Bil a wnaed yn Nhŷ'r Cyffredin yn culhau'r cyfyngiad ar bwerau Llywodraeth yr Alban i ddiwygio deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a gedwir, dylai gweddill y cyfyngiadau fod yn amodol ar gytundeb gwleidyddol gwirfoddol rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth yr Alban.

Galwodd y Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad hefyd am i'r ymrwymiad i ymgynghori â'r gweinyddiaethau datganoledig cyn ymestyn y 'cymal machlud' yng Nghymal 2 y Bil gael ei osod ar wyneb y Bil.

Mynegodd y Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad bryderon y gallai Llywodraeth y DU wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig trwy Gymalau 1 a 2 y Bil heb unrhyw ofynion statudol i gael cydsyniad Gweinidogion yr Alban neu Senedd yr Alban, gan ddweud fod hynny'n 'torri'r setliad datganoli'.

Daeth y Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad i'r casgliad bod Llywodraeth yr Alban a Llywodraeth y DU wedi methu â dod i gytundeb mewn perthynas â Chonfensiwn Sewel, y mae angen mynd i'r afael ag ef fel mater o frys, ac yn ddelfrydol cyn cyfnod diwygio terfynol y Bil yn Nhŷ'r Arglwyddi.