



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Dadansoddiad economaidd o **gynigion** llywodraeth y DŪ ar gyfer ymadael â'r UE

Diogelu Dyfodol **Cymru**

Dadansoddiad economaidd o gynigion Llywodraeth y DU ar gyfer ymadael â'r UE

Diben a chyd-destun

Mae'r papur byr hwn yn adolygu canlyniadau'r dadansoddiad economaidd y mae Llywodraeth y DU wedi'i ddarparu'n ddiweddar ar ganlyniadau economaidd y trefniadau hirdymor a ffefrir ganddi ar gyfer masnach pan fydd y DU wedi ymadael â'r Undeb Ewropeaidd¹.

Cymherir casgliadau Llywodraeth y DU â chasgliadau dadansoddwyr mewn dau sefydliad uchel eu parch, sef y Sefydliad Cenedlaethol dros Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol (NIESR)² a'r Ganolfan Polisi Economaidd (CEP) yn y London School of Economics (ac eraill)³.

Mae'r papur hefyd yn cynnwys rhai casgliadau allweddol am effeithiau tymor byrrach sefyllfa "dim cytundeb" fel y nodir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR)⁴ a Banc Lloegr⁵.

Mae'r dadansoddiad tymor hwy yn rhagdybio y bydd unrhyw effeithiau byrdymor yn sgil Brexit anhrefnus, hyd yn oed os byddant yn rhai difrifol, yn rhai dros dro eu natur ac nad ydynt felly'n dylanwadu ar y canlyniadau ar ôl 10-15 o flynyddoedd. Mae hyn yn optimistaidd o bosibl yn y sefyllfa waethaf.

Y dull gweithredu a arddelir yn y dadansoddiad a adolygir yma yw asesu *pa wahaniaeth* y byddai trefniadau masnachu newydd â'r UE yn debygol o'i wneud i ganlyniadau economaidd, yn hytrach na darogan pa ganlyniadau a fydd yn wynebu'r DU mewn gwirionedd. Byddai rhagolwg o'r fath yn gorfod cymryd i ystyriaeth ystod eang o ffactorau eraill sy'n dylanwadu ar yr economi dros y tymor hir⁶.

Hyd yn oed ar y sail hon, mae asesu effeithiau economaidd ymadael â'r UE yn gryn her.

Mae consensws cryf ymhlith economegwyr ynghylch yr egwyddorion allweddol, yn arbennig:

- mae rhwystrau i fasnach yn gosod costau economaidd;

¹https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759762/28_November_EU_Exit_-_Long-term_economic_analysis.pdf

²<http://https://www.niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/NIESR%20Report%20Brexite%20-%202018-11-26.pdf>

³<http://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2018/11/The-economic-consequences-of-Brexit.pdf>

⁴https://obr.uk/docs/dlm_uploads/BrexitDiscussionWebVersion.pdf

⁵<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/report/2018/eu-withdrawal-scenarios-and-monetary-and-financial-stability.pdf?la=en&hash=B5F6EDCDF90DCC10286FC0BC599D94CAB8735DFB>

⁶ Mae hanes blaenorol rhagolygon o'r fath, a elwir weithiau'n "rhagolygon diamod" yn wael, gan adlewyrchu ansicrwydd anochel am y dyfodol. Mae gwneud asesiad ar sail tystiolaeth o ba wahaniaeth y gallai newid penodol ei wneud, a elwir weithiau'n "rhagolwg amodol", yn dal yn her ond yn ddewis mwy ymarferol yn y bôn.

- mae pellter ei hun yn rhwystr, ac mae masnach fel rheol yn fwy dwys â phartneriaid sy'n agos atynt - yn ddaearyddol ac o safbwynt lle y maent arni o ran eu datblygiad economaidd;
- mae rhwystrau di-dariff (gan gynnwys rheoliadau, gwiriadau a hyd yn oed tagfeydd) mewn llawer achos o leiaf cyn bwysiced â thariffau, ac yn bwysicach yn aml).

Er hynny, mae asesu i ba raddau y bydd rhwystrau ychwanegol yn codi o dan drefniadau masnachu newydd, a mwy byth meintoli eu heffaith yn anodd iawn - ddim lleiaf am nad oes cynsail ar gyfer ymadawiad economi o bwys â bloc masnachu mawr.

Mae amrywiaeth o dechnegau wedi cael eu defnyddio gan ddadansoddwyr i asesu a meintoli'r effeithiau hynny. Mae'r rhain yn cynnwys modelu ffurfiol o wahanol fathau a chymathu tystiolaeth o ystod o astudiaethau empirig.

Yn wyneb cyfyngiadau anochel y math hwn o ddadansoddiad, mae'n bwysig iawn cydnabod y dylid cymryd amcangyfrifon wedi'u meintoli o'r effaith yn eu crynswth fel rhai sy'n dynodi'r maint posibl, yn hytrach na'u gweld yn amcangyfrifon manwl-gywir.

Mae hi y tu hwnt i gwmpas y papur byr hwn i adolygu ac asesu'r gwahanol ddulliau methodolegol a'r asesiadau o rwystrau penodol i fasnach sydd wedi'u mabwysiadu yn y dadansoddiad. Er hynny, mae'r dulliau gweithredu a'r asesiadau sydd wedi'u mabwysiadu gan Lywodraeth y DU ar y materion hyn yn debyg iawn i'r rhai a ddefnyddir gan y dadansoddwyr annibynnol a gynhwysir yma ac fe ymddengys eu bod yn adlewyrchu arferion cadarn.

Mae'n bwysig nodi bod canlyniadau asesiad Llywodraeth y DU o'r effeithiau hefyd yn cydymffurfio'n fras â'r dadansoddiad annibynnol, gydag un eithriad pwysig a nodir isod.

Effeithiau tymor hwy

Mae'r tablau isod yn crynhoi canlyniadau o ddadansoddiad Llywodraeth y DU o effaith economaidd tymor hwy⁷ y trefniadau a ffeirir ganddi ar gyfer masnach â'r UE (y dewis "Papur Gwyn") ochr yn ochr â'i chanlyniadau ar gyfer dewisiadau amgen. Mae'r derminoleg sydd wedi'i mabwysiadu ar gyfer y dewis terfynol yn wahanol i'r dewis a fabwysiadwyd gan Lywodraeth y DU, ac mae'r rhesymau dros hynny wedi'u nodi isod.

Nid yw Llywodraeth y DU wedi dadansoddi cyfuno aelodaeth o'r Ardal Economaidd Ewropeaidd (EEA), sydd i bob pwrpas yn rhoi mynediad llawn at farchnad sengl yr UE, â chyfranogiad mewn Undeb Tollau ("Norwy plws" ys gelwir).

Mae'r tabl hefyd yn cynnwys canlyniadau'r dadansoddiad o'r trefniadau a ffeirir a'r dewis "dim cytundeb" gan NIESR a CEP.

⁷ Mae dadansoddiad Llywodraeth y DU yn dangos yr effeithiau a ddisgwylir ar ôl 15 mlynedd.

Mynegir y canlyniadau'n gymharol â GDP. O gofio natur fras yr amcangyfrifon, gellir cymryd bod y ffigurau hyn yn dynodi'n fras yr effaith ar incwm pobl (ac, yn fras, ar refeniw trethi).

Mae'r sefyllfaoedd yn dangos yn eu tro:

- Sefyllfa “dim cytundeb” yn seiliedig ar asesiad o rwystrau heblaw tariffau (NTBs) cyfartalog rhwng gwledydd sy'n masnachu ar delerau heb ffafriaeth Sefydliad Masnach y Byd a chymhwyso tariffau Gwlad a Ffefrir Fwyaf (MFN) yr UE.
- Cytundeb Masnach Rydd (FTA) damcaniaethol, gyda thariffau o sero, gan adlewyrchu costau heblaw tariffau cyfartalog Cytundeb Masnach Rydd megis bod y tu allan i'r Undeb Tollau a threfniadau tollau safonol â'r UE, rhwystrau rheoleiddiol a chostau eraill.
- Sefyllfa debyg i'r Ardal Economaidd Ewropeaidd (EEA), sy'n adlewyrchu bod y tu allan i'r Undeb Tollau ac sydd fel y cyfryw'n adlewyrchu yn bennaf costau trefniadau tollau safonol â'r UE.
- Y safbwynt polisi a nodir gan Lywodraeth y DU ym Mhapur Gwyn Gorffennaf 2018.
- “Papur Gwyn Realistig” – gweler isod.

Tabl 1: GDP (% y newid)

	Dim cytundeb /WTO	Math FTA	Math EEA*	Papur Gwyn	Papur Gwyn “Realistig”
Llywodraeth y DU.	-9.3	-6.7	-1.4	-2.5	-3.9
CEP**		Amh	Amh	Amh	-2.7 i -7.9
NIESR***	-5.5	Amh	Amh	Amh	-3.9

Tabl 2: GDP y pen (% y newid)

	Dim cytundeb /WTO	Math FTA	Math EEA*	Papur Gwyn	Papur Gwyn “Realistig”
Llywodraeth y DU.	-8.1	-5.4	-1.4	-1.2	-2.7
CEP**	-3.5 i -8.7	Amh	Amh	Amh	-1.9 i -5.5
NIESR***	-3.7	Amh	Amh	Amh	-3.0

*yn rhagdybio na fydd newid o ran ymfudiad

**y ffigur is yn hepgor yr effaith ar gynhyrchiant. Amcangyfrifir ffigur CEP ar gyfer GDP o'r canlyniadau a adroddir ar gyfer GDP y pen.

***Mae NIESR hefyd yn ystyried “Cytundeb ymadael ynghyd â ‘backstop’ : GDP -2.8%, GDP y pen – 1.9%.

Mae'r tablau'n dangos effeithiau cyfunol y newidiadau yn yr hirdymor (10-15 mlynedd) a ragwelir yn sgil masnach (wedi lleihau) ac – heblaw yn achos sefyllfa'r EEA – ymfudiad (wedi lleihau).

Mae Llywodraeth y DU hefyd wedi cyflwyno canlyniadau ar gyfer effeithiau masnach yn unig, gan dybio na fydd newid mewn polisi ymfudo. Nid yw'n syndod bod y canlyniadau hyn yn dangos llai o ostyngiad yn y GDP cyfan, er bod effaith y newid ar GDP y pen yn eithaf cymedrol. Ni ddangosir y canlyniadau hyn yma gan nad ydynt yn adlewyrchu polisi Llywodraeth bresennol y DU ac am eu bod yn ymddangos yn gyfuniad annhebygol o ddewisiadau polisi.

Mae hi y tu hwnt i gwmpas y papur hwn i adolygu yn fanwl yr holl ragdybiaethau a wneir o fewn y dadansoddiad ar natur a graddfa NTBs newydd o dan bob opsiwn.

Er hynny, mae cymhariaeth â gwaith NIESR a CEP yn dangos bod y sefyllfa "Papur Gwyn" yn amlwg yn optimistaidd ac – fe ellid dadlau – yn afrealistig, gan ei fod yn rhagdybio NTBS ychwanegol bach iawn rhwng y DU a'r UE ar gyfer nwyddau ac NTBs eithaf cyfyngedig ar gyfer gwasanaethau. Mae NIESR a CEP wedi asesu y byddai'r sefyllfa mewn gwirionedd yn arwain at gynnydd mwy sylweddol mewn NTBs.

Mae Llywodraeth y DU hefyd wedi modelu opsiwn o dan yr enw "White Paper plus 50% NTBs" fel sensitifrwydd. Mae'r sensitifrwydd yn adlewyrchu 50 y cant o'r gwahaniaeth mewn NTBs rhwng y sefyllfa Papur Gwyn a'r sefyllfa FTA cyfartalog. Er ei bod yn amlwg bod y sefyllfa hon braidd yn fymrwyl mae'n fwy realistig ac yn agosach o ran dull gweithredu at waith NIESR a CEP. Felly fe'i gelwir yma yn sefyllfa Papur Gwyn "Realistig"

Mae amcangyfrifon canolog effaith economaidd negyddol y sefyllfa olaf hon o'i chymharu ag aros yn yr UE yn gyson, yn fras, â'r dadansoddiad a wnaed gan NIESR a CEP. Yn arbennig, mae'r gostyngiad mewn GDP yn 2.7%, yn debyg i NIESR ac o fewn yr ystod a amcangyfrifir gan CEP⁸.

Mae'r sefyllfa Papur Gwyn mwy realistig yn isradd i drefn math EEA ac fe fyddai wrth gwrs yn fwy isradd byth nag aelodaeth o'r EEA ynghyd â chyfranogiad mewn Undeb Tollau – "Norwy plws" ys gelwir – nad yw wedi'i fodelu fel y dangosir uchod.

Yn wir, mae lefel isel NTBs yn sefyllfa'r Papur Gwyn a ffefrir gan Lywodraeth y DU'n golygu bod ei berfformiad yn agos at yr hyn a ddisgwyliid gan aelodaeth o'r EEA ynghyd â chyfranogiad mewn undeb tollau. Gan hynny mae ei berfformiad gweddol dda'n cyd-fynd â'r hyn a ddisgwyliid.

O dan bob sefyllfa mae effaith economaidd negyddol hirdymor. Mae hyn yn golygu y bydd GDP yn is nag y byddai wedi bod pe bai'r DU wedi aros yn yr UE – nid yw'n darogan union lefel GDP nac yn darogan y bydd GDP yn gostwng.

⁸Mae'r ffigur isaf gan CEP yn cynnwys effeithiau dim cynhyrchiant a'r ffigur uchaf yn cynnwys ystod ehangach, ond llai sicr, o effeithiau cynhyrchiant na NIESR neu Lywodraeth y DU.

Mae graddfa'r effeithiau negyddol yn gymesur, yn fras, â faint o ffrithiant ychwanegol sy'n cael ei gyflwyno i mewn i fasnach â'r UE. Mae hyn yn gyfan gwbl gyson â'r hyn y disgwyli'd o'r egwyddorion economaidd cyffredinol a nodir uchod, nad ydynt ar y cyfan yn destun dadl.

Mae'r dadansoddiad hefyd yn dangos mai bach iawn fyddai buddion economaidd yr FTAs newydd a fyddai'n bosibl o dan y Papur Gwyn neu o dan "dim cytundeb" o'i gymharu â'r colledion a fyddai'n gysylltiedig ag ymadael â'r UE⁹. Unwaith eto, nid yw hyn yn syndod o gofio'r egwyddorion economaidd a nodir uchod gan fod llawer o FTAs yn rhai gyda gwledydd nad ydynt yn agos yn ddaearyddol i'r DU.

Mae'r dadansoddiad fesul gwlad a rhanbarth a gynhaliwyd gan Lywodraeth y DU'n dangos y gallai'r effaith economaidd negyddol ar Gymru o dan sefyllfa fwy realistig y Papur Gwyn fod ychydig yn llai nag ar y DU gyfan. Mae hyn yn deillio o natur yr NTBs a ragdybir yn y sefyllfa hon, sydd yn fwy ar gyfer gwasanaethau nag ar gyfer nwyddau. Er hynny, bach iawn yw'r gwahaniaeth yn lefel yr effaith ar Gymru a'r DU ac, o gofio ansicrwydd y modelu, ni ddylid rhoi fawr o werth arno.

Mae astudiaethau annibynnol blaenorol sydd wedi edrych ar yr effeithiau fesul gwlad a rhanbarth yn y DU wedi dod o hyd i ganlyniadau gwahanol, yn dibynnu yn rhannol a yw NTBs ychwanegol yn effeithio'n fwy difrifol ar nwyddau neu wasanaethau.

Er hynny, ar y cyfan, mae'r integreiddio agos rhwng economi Cymru a gweddill y DU, ynghyd â phrofiad blaenorol yn awgrymu, dros y tymor hwy, fod effeithiau negyddol yn debygol o fod o'r un maint¹⁰.

Effeithiau tymor byr i dymor canolig

Mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a Banc Lloegr wedi ystyried effeithiau tymor byr i dymor canolog posibl. Yma mae'r ystod o sefyllfaoedd posibl yn eang iawn, gan y gallai hynt yr economi adlewyrchu ymatebion eithafol gan ddefnyddwyr a busnesau i ddigwyddiadau gwleidyddol annisgwyl a natur a graddfa unrhyw fesurau lliniaru a gymerir gan Lywodraeth y DU¹¹.

⁹ Mae rhywfaint o waith blaenorol sydd wedi archwilio effeithiau llesol cytundebau masnach newydd ar yr UE gyfan wedi dangos effeithiau cadarnhaol mwy. Er hynny, ni ellir cymharu'r canlyniadau gan y bwriedid iddynt ddangos y budd posibl mwyaf, a bwrw bod yr holl NTBs yn cael eu dileu (sy'n afrealistig yn ôl pob tebyg). Yn ogystal, mae'r UE yn farchnad llawer mwy na'r DU, felly mae'r cyfle i fanteisio ar rai o'r buddion sy'n deillio o fasnach hefyd yn fwy.

¹⁰ Nid yw hyn yn golygu, wrth gwrs, yr effeithir ar bob sector neu fusnes yng Nghymru yn yr un ffordd, yn enwedig dros y tymor byr i ganolig. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi ymchwil sy'n ymchwilio i'r effaith bosibl ar fusnes yng Nghymru: <https://gov.wales/docs/det/publications/180202-eu-transition-and-economic-prospects-for-large-and-medium-sized-firms-in-wales-en.pdf>

¹¹ Gallai graddfa ofynnol unrhyw fesurau lliniaru fod yn fawr iawn. Er enghraifft, yng Nghymru'n unig, mae benthyca newydd gan fanciau i BBaChau yn agos at £1 biliwn y flwyddyn.

O ran asesu effaith effeithiau mor fyrdymor ymadawiad anhrefnus, pwysleisiodd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ddiffyg unrhyw gynsail berthnasol tra'n nodi yn glir bod yr 'Wythnos Tri Diwrnod' a gyflwynwyd ar ddechrau 1974 yn gysylltiedig â gostyngiad mewn allbwn o ychydig yn llai na 3 y cant y chwarter hwnnw, felly gallai fod yn rhesymol disgwyl effeithiau negyddol tymor byr i ganolig mawr iawn yn sgil "dim cytundeb".

Mae Banc Lloegr hefyd wedi ystyried ystod o sefyllfaoedd byrdymor. Gelwir y sefyllfaoedd mwyaf negyddol, sef y sefyllfaoedd "worst case" yn ôl y Banc Lloegr, yn "disruptive" a "disorderly". Mae GDP rhwng $7\frac{3}{4}$ y cant a 10 y cant yn is nag ym Mai 2016 erbyn diwedd 2023. Mae hwn yn grebachiad mwy difrifol na'r hyn a welwyd yn y dirwasgiad a dechreuodd yn 2008.

Ar y llaw arall, o dan bartneriaeth economaidd "agos" rhwng y DU a'r UE (gan gynnwys trefniadau cynhwysfawr ar gyfer masnach rydd mewn nwyddau a rhywfaint o fasnach mewn busnes a gwasanaethau ariannol) erbyn diwedd 2003 gallai GDP fod $1\frac{3}{4}$ y cant yn uwch na'r hyn a ragwelwyd yn Adroddiad Chwyddiant Tachwedd 2018 (ond yn dal yn is na'r disgwyl ym Mawrth 2016, cyn y refferendwm).

Gallai partneriaeth "llai agos" (gyda gwiriadau tollau a mwy o rwystrau i fasnach) olygu y byddai GDP $\frac{3}{4}$ y cant yn is na'r hyn a ragwelwyd.

Unwaith eto, nid oes rheswm arbennig dros dybio y byddai'r effeithiau hynny'n uwch neu'n is yng Nghymru nag yn y DU gyfan, er bod ymateb gwahanol yn bosibl iawn os effeithir ar sectorau penodol neu fusnes mewn ffordd wahanol.