

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

Nodyn atodol

18 Mawrth 2019

Diben a chyd-destun ehangach

Roedd papur a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru ar 4 Rhagfyr¹ yn adolygu canlyniadau'r dadansoddiad economaidd a ddarparwyd gan Lywodraeth y DU ar ganlyniadau economaidd yn y tymor hwy pan fydd y DU wedi ymadael â'r Undeb Ewropeaidd. Cafodd casgliadau Llywodraeth y DU eu cymharu â rhai dadansoddwyr annibynnol. Roedd y papur hefyd yn cynnwys crynodeb byr o rai casgliadau allweddol am effeithiau tymor byrrach posibl sefyllfa "dim cytundeb" fel y nodir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) a Banc Lloegr.

Mae'r nodyn hwn yn diweddarar'r dadansoddiad hwnnw, gan ddefnyddio deunydd a ryddhawyd yn fwy diweddar, a chyda ffocws arbennig ar effeithiau economaidd tymor byrrach Brexit heb gytundeb.

Nid yw'r nodyn hwn yn ystyried yr effeithiau uniongyrchol ar sectorau a busnesau penodol a allai ddeillio o rwystrau'n ymwneud â thariffau newydd a rhwystrau di-dariff neu fewnforion sy'n deillio o bolisi Llywodraeth y DU ar dariffau yn sgil Brexit heb gytundeb a gyhoeddwyd ar 13 Mawrth 2019². Nid yw'r nodyn, ychwaith, yn ystyried gwahaniaethau daearyddol effeithiau ledled Cymru.

Er y gall gwahaniaethau ym mhresenoldeb sectorau sydd â lefelau uchel o allforion i'r UE roi rhyw syniad o amrywiad o ran yr effeithiau, mae dadansoddiad wedi dangos y gall yr amgylchiadau penodol sy'n wynebu busnesau unigol a nodweddion y busnes fod yn bwysicach na'r sector y maent yn perthyn iddo. At hynny, gall ffactorau eraill ddylanwadu ar ganlyniadau: effeithiau'r gadwyn gyflenwi; effeithiau ar gynnyrch sydd wedi'i fewnforio; buddsoddiad tramor uniongyrchol; a chanlyniadau macro-economaidd mawr posibl. Fodd bynnag, mae effeithiau arbennig o niweidiol yn fwy tebygol o godi mewn mannau lle mae'r busnesau a gaiff eu heffeithio yn cynrychioli cyfran fawr iawn o gyflogaeth leol a lle mae'r economi leol yn llai gwydn.

Mae Llywodraeth Cymru wedi seilio ei hasesiad o effeithiau economaidd posibl Brexit heb gytundeb ar amrywiaeth o dystiolaeth yn hytrach nag un model Cymreig. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod economi Cymru wedi'i integreiddio'n glos â gweddill y DU; y data cyfyngedig sydd ar gael ar hyn o bryd ar lif masnach y tu mewn i'r DU; a'r heriau methodolegol sy'n gysylltiedig â modelu macro-economaidd, yn arbennig yn y cyd-destun hwn.

¹ <https://beta.gov.wales/economic-analysis-uk-governments-proposals-eu-exit>

² Cynhaliwyd asesiad o effaith rhwystrau masnachu newydd ar sectorau a busnesau ar gyfer Llywodraeth Cymru gan Brifysgol Caerdydd ac mae ar gael yma: <https://llyw.cymru/topics/businessandconomy/economic-action-plan/eu-transition-and-economic-prospects-for-large-and-medium-sized-firms-in-wales/?lang=cy>. Mae gwaith yn cael ei wneud i asesu effaith polisi Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd yn ddiweddar ar dariffau pe bai Brexit heb gytundeb yn digwydd.

Er ei bod yn anodd mesur maint effaith, gellir darogan cyfeiriad yr effaith yn gymharol sicr ar sail cysylltiadau economaidd empirig sefydledig. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod economïau'n dod yn llai agored ac yn dueddol o arwain at lai o fasnach a buddsoddiad tramor uniongyrchol sydd, yn ei dro, yn dueddol o leihau cynhyrchiant.

Yn ei dro, mae cynhyrchiant gwannach yn dueddol o arwain at gyfradd gyfnewid is sydd, wedyn yn arwain at brisiau uwch i ddefnyddwyr. Mae newidiadau treth, megis tariffau, hefyd yn dueddol o gael eu pasio ymlaen i ddefnyddwyr drwy brisiau uwch gan leihau lles economaidd ymhellach.

Effeithiau hirdymor

Mae'r casgliadau eang ynghylch effeithiau economaidd yn y tymor hwy yn sgil gadael yr UE heb gytundeb, a masnachu ar delerau Sefydliad Masnach y Byd, yn parhau'n ddigyfnewid yn unol â'r disgrifiad yn y papur a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr.

Yn gwyno, mae consensws cryf ymysg economegwyr prif ffrwd annibynnol y bydd llai o fynediad i farchnad sengl yr UE a'i bod yn llai agored yn golygu gostyngiad yng nghapasiti cynhyrchiant economi'r DU a'i chyfradd twf, gyda maint y colledion economaidd yn cyd-fynd yn fras â'r mynediad y bydd y DU yn ei gadw i farchnad sengl yr UE³.

Dengys y dadansoddiad hwn fod Brexit heb gytundeb yn arwain at drefniant tymor hwy, lle y gallai masnach y DU gyda'r UE o dan reolau Sefydliad Masnach y Byd arwain at gynnyrch economaidd (cynnyrch domestig gros) yn y DU a fyddai 10% yn is nag y byddai wedi bod fel arall.

Mae dadansoddiad Llywodraeth y DU ei hun yn gymharol gyson â'r canlyniadau hyn⁴. Mae hyn yn amcangyfrif y bydd economi'r DU 6-9% yn llai yn y tymor hir mewn sefyllfa dim cytundeb (ar ôl tua 15 mlynedd), nag y byddai wedi bod fel arall. Mae'r dadansoddiad yn awgrymu y byddai ychydig o amrywiaeth ar draws y DU, er bod yr amrywiad yn gyfyngedig ac mae Llywodraeth y DU yn nodi y dylid ystyried y model yn ddangosydd o faint yr effaith yn hytrach na darparu amcangyfrifon penodol dibynadwy. Gyda'r cafeat hwn, amcangyfrifir y bydd yr effaith ar Gymru yn debyg i'r effaith ar y DU gyfan - mae cyhoeddiad diweddar Llywodraeth y DU ar *Implications for Business and Trade of a No Deal Exit on 29 March 2019*⁵ yn cyfeirio, er enghraifft, at effaith negyddol o 8.1 y cant ar economi Cymru. Mae'r cyhoeddiad yn pwysleisio nad yw'r dadansoddiad hwn yn ystyried unrhyw ymyriadau tymor byr, a fyddai'n debygol o gael effeithiau economaidd ychwanegol yn y tymor byr a'r hirdymor mewn senario dim cytundeb.

Mae dadansoddiad yn dangos y gallai effeithiau economaidd negyddol ymadael heb gytundeb, fel y disgrifir uchod, gael eu gwrthbwysu gan ostyngiad tariff unochrog, er mai cymharol fach fyddai effeithiau gwrthbwysu o'r fath. Roedd model Llywodraeth y DU yn awgrymu y gallai uchafswm y gostyngiad mewn tariff (i sero ar gyfer yr holl nwyddau) godi cynnyrch domestig gros y DU ychydig o dan 1 y cant. Wrth gwrs, byddai senario o'r fath yn golygu y byddai rhai ar eu hennill ac eraill ar eu colled gyda lefel uchel o ysgiad economaidd dros y tymor byr i ganolig. Ers cyhoeddi dadansoddiad Llywodraeth y DU, mae Llywodraeth

³ Gweler er enghraifft:

<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/2018%20IfG%20%20Brexit%20Impact%20%5Bfinal%20for%20web%5D.pdf>

⁴https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/760484/28_November_EU_Exit_-_Long-term_economic_analysis__1_.pdf

⁵https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/781768/Implications_for_Business_and_Trade_of_a_No_Deal_Exit_on_29_March_2019.pdf

y DU wedi cyhoeddi ei chynigion cyntaf ar gyfer tariffau pe bai Brexit heb gytundeb yn digwydd. Er y bwriedir gostwng llawer o dariffau neu eu gosod ar sero, mae rhai tariffau newydd wedi cael eu cyflwyno ar gyfer masnach gyda'r UE mewn meysydd a fyddai wedi eu heithrio yn y gorffennol.

Mae'n heriol amcangyfrif effeithiau economaidd cyffredinol y tariffau arfaethedig ond mae'n debyg o olygu bod unrhyw effeithiau gwrthbwysu ar dwf yn sgil gostyngiadau tariff yn debygol o fod yn llai nag amcangyfrif gwreiddiol Llywodraeth y DU o ychydig o dan 1 y cant.

Effeithiau tymor byr

Pe bai'r DU yn ymadael â'r UE heb gytundeb, mae amrywiaeth eang o senarios posibl – pob un ohonynt â goblygiadau economaidd niweidiol mawr i'r DU ac i Gymru. Daw'r effeithiau niweidiol hyn ar ben y gostyngiad mewn twf economaidd – o tua 2% - y mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ac eraill wedi'u priodoli i ganlyniad y refferendwm hyd yn hyn. Fodd bynnag, bydd cryfder a natur effeithiau'r dyfodol yn dibynnu'n fawr ar yr amgylchiadau penodol yn y cyfnod ar ôl gadael. Felly nid yw'n synhwyrol ceisio llunio un rhagolwg rhifol ar gyfer Cymru.

Ymysg y ffactorau allweddol bydd hyd y cyfnod cyn y bydd newidiadau eraill i berthynas fasnachu'r DU gyda'r UE a phartneriaid masnachu eraill, disgwyliadau am beth y gallai'r newidiadau hynny fod, a goblygiadau unrhyw ansicrwydd gwleidyddol. Byddai disgwyl i'r ffactorau hyn gael effaith fawr o ran penderfyniadau buddsoddi busnes ac ymddygiad cwsmeriaid, ond heb iddynt fod yn annisgwyl. Dirwasgiad dwfn a hir yw un canlyniad tebygol.

Bydd math a maint unrhyw effeithiau hefyd yn dibynnu llawer ar unrhyw fesurau macroeconomaidd y bydd Llywodraeth y DU a Banc Lloegr yn eu rhoi ar waith i baratoi ar gyfer effeithiau negyddol a'u lliniaru, ac ar y ffyrdd y bydd y rhwystrau masnach newydd (megis gwiriadau tollau) yn cael eu gorfodi yn ymarferol. Ar ben hynny, mae Brexit yn digwydd mewn cyfnod pan mae twf economaidd byd-eang yn arafu. Bydd parodrwydd busnesau a seilwaith (megis porthladdoedd, systemau tollau tramor a chartref a gweithrediadau trafniadaeth) yn bwysig wrth benderfynu sut y bydd yr economi yn addasu i'r rhwystrau newydd. Mae'r cyfuniad hwn o ffactorau yn golygu er bod modelu senario yn gallu rhoi ychydig o amcangyfrif o faint, mae'n amhosibl rhoi rhagolygon pendant yn y meysydd hyn.

Mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a Banc Lloegr wedi ystyried effeithiau economaidd posibl byr dymor a thymor canolig Brexit heb gytundeb ar y DU.

Yn ei asesiad o effaith tymor byr trefniant ymadael o'r fath, a gyhoeddwyd yn ystod hydref 2018⁶, pwysleisiodd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ddiffyg unrhyw gysail perthnasol, gan nodi'n benodol: "the 'Three-Day Week' introduced in early 1974 was associated with a fall in output of a little under 3 per cent that quarter, so it may be reasonable to expect very large short to medium term negative effects from 'no-deal'".

Yn y Rhagolwg Economaidd a Chyllidol mwyaf diweddar, a gyhoeddwyd ar 13 Mawrth 2019, nododd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol unwaith eto y gallai ymadawiad brysiog ac anhrefnus gael effaith sylweddol ar yr economi yn y tymor byr, ond ni wnaeth feintio'r effaith hon. (Gostyngodd hefyd ei chyfradd twf cynnyrch domestig gros ddisgwylidig ar gyfer 2019 i 1.2 y cant (o 1.6 y cant), neu 0.6 y cant y pen, gan adlewyrchu'n rhannol yr ansicrwydd yn

⁶ <https://obr.uk/forecasts-in-depth/the-economy-forecast/brexit-analysis/>

sgil Brexit. Mae'r rhagolwg hwn, sydd - ar sail y pen - yn llai na thraean y gyfradd duedd o ran cyfradd twf hirdymor, yn dal i gael ei ragfynegi ar ragdybiaethau y bydd cytundeb pontio trefnus. Mae pontio trefnus, wrth gwrs, yn parhau i fod yn bolisi Llywodraeth y DU ac mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol o dan fandad i seilio ei rhagolygon ar bolisi'r llywodraeth.)

Wrth annerch y Pwyllgor Dethol ar Faterion Economaidd yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 5 Mawrth, dywedodd Llywodraethwr Banc Lloegr fod mesurau paratoi a oedd wedi'u rhoi ar waith wedi gostwng amcangyfrifon y Banc o'r costau economaidd yn y tymor byrrach (tua dwy neu dair blynedd) sy'n gysylltiedig â'i senarios mwy niweidiol ar gyfer ymadael heb gytundeb. Mae'r rhain bellach yn yr amrediad 5 y cant i 6.5 y cant o ran cynnyrch domestig gros is (o'i gymharu â'r hyn ddisgwyliid pe bai'r DU wedi parhau i dyfu yn unol â'r disgwyliadau cyn y refferendwm).

Rhybuddiodd y Llywodraethwr ynghylch ansicrwydd a manylder camarweiniol sy'n gynhenid mewn amcangyfrifon meintiol o'r fath. Fodd bynnag, at ddibenion dangosol, byddai maint yr effaith a gaiff ei hamcangyfrif gan Fanc Lloegr o dan y senarios andwyol hyn, mewn termau eang iawn, yn cymharu ag effaith dirwasgiad 2008-9.

Mae tystiolaeth ar yr integreiddio clos rhwng economi Cymru â gweddill y DU, a phrofiad blaenorol, yn dangos y gellir disgwyl effaith gymharol debyg o rain maint yng Nghymru. (Efallai y gellid disgwyl i'r ffaith bod allforion Cymru yn dibynnu'n fwy ar farchnadoedd mawr yr UE olygu y byddai'r effeithiau ychydig yn uwch yng Nghymru gan ei bod yn anodd gwneud asesiad ar sail tystiolaeth o effeithiau mor wahanol am y rhesymau a ddisgrifir uchod.)

Pe bai effaith senario niweidiol mor fawr â hyn, mae profiad o'r dirwasgiad diwethaf yn awgrymu y gallai arwain at ostyngiad mewn cyflogaeth yng Nghymru o tua thri y cant, gyda pheth o'r gostyngiad hwn yn cael ei adlewyrchu mewn lefelau diweithdra uwch a'r gweddill mewn lefelau uwch o anweithgarwch. Byddai hyn yn cyfateb i tua 40-50 mil yn llai o bobl mewn gwaith.

Wrth gwrs, byddai amrywiaeth, o ganlyniadau niweidiol eraill, gan gynnwys gwir gyflogau ac incwm is, llai o swyddi newydd, llai o fuddsoddiad busnes a llai o fusnesau'n cael eu creu. Byddai'r ddau ffactor arall, yn eu tro, yn arwain at oblygiadau tymor hwy o ran twf cynhyrchiant yn y dyfodol.

Wrth gwrs, byddai cyflwyno rhwystrau masnach newydd yn ddirybudd yn effeithio ar rai sectorau yn fwy nag eraill, gan gael effaith fawr ar amaethyddiaeth a bwyd, yn arbennig yn y tymor byr.

Fel y nodir uchod, mae dadansoddiad gan Brifysgol Caerdydd ar ran Llywodraeth Cymru hefyd yn disgrifio sut y gallai rhwystrau masnach newydd effeithio ar sectorau eraill. Roedd yr ymchwil yn tynnu sylw at risgiau penodol i sectorau fel awyrofod, moduro a sectorau prosesau a chemegol. Daeth yr awduron i'r casgliad, fodd bynnag, fod heterogenedd cwmnïau o fewn sectorau yn golygu mai nodweddion cwmnïau yn hytrach na sectorau yw'r persbectif mwyaf priodol ar gyfer ystyried effeithiau posibl yn ymwneud â Brexit.