

Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2018-19

Rhagfyr 2017



Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

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 hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid

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

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCyllid@cynulliad.cymru**
Twitter: **[@SeneddCyllid](https://twitter.com/SeneddCyllid)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017**

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 diffrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2018-19

Rhagfyr 2017



Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Y Pwyllgor Cyllid

Cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 19; swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 18.10 a 18.11; ac ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â Chronfa Gyfunol Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Simon Thomas AC (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Neil Hamilton AC
UKIP Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Jane Hutt AC
Llafur Cymru
Bro Morgannwg



Steffan Lewis AC
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru



Nick Ramsay AC
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy



David Rees AC
Llafur Cymru
Aberafan

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:



Eluned Morgan AM
Llafur Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd	6
Argymhellion	8
Casgliadau.....	10
01. Cefndir y Pwyllgor a'r Rheolau Sefydlog	11
02. Y cyd-destun.....	14
03. Y Gyllideb Ddrafft Amlinellol	20
04. Trethiant	23
05. Benthycu.....	33
06. Blaenoriaethu.....	37
07. Effaith Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.....	40
08. Effaith y penderfyniad i adael yr UE ar gyllideb Llywodraeth Cymru	56
Atodiad A - Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar.....	62
Atodiad B - Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig.....	63

Rhagair y Cadeirydd

Dyma'r ail dro i'r Pwyllgor Cyllid graffu ar gyllideb ddrafft yn ystod y Cynulliad hwn, a'r tro cyntaf y gwnaed hynny gan ddefnyddio'r broses gyllideb newydd y cytunwyd arni. Mae proses y gyllideb wedi newid yn sgil Deddf Cymru 2014, a gyflwynodd ddatganoli cyllidol i Gymru. Roedd y Cynulliad eisoes yn gyfrifol am ddwyn y Llywodraeth i gyfrif am ei chynlluniau gwario, ond bellach mae hefyd yn gyfrifol am ei dwyn i gyfrif am ei chynlluniau i godi referniw drwy fenthycu a threthu ar eiddo a gwastraff tirlenwi.

Un o'n prif ystyriaethau yw'r pwerau newydd sy'n ymwneud â threthiant a'r dull o fynd i'r afael â'r pwerau cyllidol newydd hyn. Rydym yn ddiolchgar i Ysgrifennydd y Cabinet am roi inni fanylion ei gyfraddau treth arfaethedig ynghyd â dogfennaeth y gyllideb ddrafft. Yng ngoleuni newidiadau Llywodraeth y DU i gyfraddau'r Dreth Stamp, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n ystyried newidiadau i'r cyfraddau arfaethedig yng Nghymru hefyd, ac rydym yn edrych ymlaen at y rheoliadau sy'n rhoi manylion y cyfraddau terfynol. Credwn hefyd y gallai'r newidiadau a wneir gan Lywodraeth y DU arwain at ruthr i gwblhau trafodion yng Nghymru cyn mis Ebrill 2018, a chytunwn y dylai Llywodraeth Cymru gael ei digolledu am unrhyw referniw a gollir oherwydd penderfyniad polisi Llywodraeth y DU.

O ran trethiant, un o'r meysydd y buom yn ei archwilio yw'r gallu i lunio rhagolwg o'r referniw treth yng Nghymru. Yn ôl y dystiolaeth a gawsom, ychydig iawn o ddata sydd ar gael ar gyfer Cymru, ac mae amrywiaeth barn ynghylch pa mor hanfodol yw'r data hynny i allu llunio rhagolygon cywir. Fel Pwyllgor, rydym yn cydnabod bod achos dros wella data sy'n benodol ar gyfer Cymru, ond hefyd bod angen gwneud gwaith ychwanegol ar y costau a'r manteision o ddarparu'r data hynny.

Er nad yw hwn yn fater sy'n ymwneud o reidrwydd â'r Gyllideb ddrafft hon, buom yn taro golwg cyflym ar y cynigion ar gyfer trethi newydd a chredwn fod hwn yn gam newydd cyffrous ym maes datganoli cyllidol yng Nghymru. Edrychwn ymlaen at weithio ag Ysgrifennydd y Cabinet yn ystod y flwyddyn nesaf wrth iddo gyflwyno treth ddatganoledig newydd. Cytunwn y dylai rolau Llywodraeth y DU o ran ystyried trethi newydd gael eu cyfyngu i faterion cymhwysedd a'r effaith ar referniw'r DU.

Fel rhan o Gyllideb y DU dyrannwyd cyllid ychwanegol i Gymru, ac roedd llawer iawn o hwnnw mewn gwirionedd ar ffurf Cyfalaf Trafodion Ariannol (*financial transaction capital*). Clywodd y Pwyllgor gan Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd gan y math hwn o gyllid fawr o ddefnydd yng Nghymru. Fel Pwyllgor rydym yn awyddus i ymchwilio i hyn ymhellach ac yn y flwyddyn newydd, byddwn yn ystyried argaeledd ac effeithiolrwydd y Cyfalaf Trafodion Ariannol.

Un mater, a thema sy'n parhau o'n proses graffu y llynedd, yw'r wybodaeth sydd ar gael yn y Gyllideb ddrafft o ran sut mae ymrwymadau'r Llywodraeth yn cael eu blaenoriaethu a'u bwydo i ddyraniadau'r gyllideb. Hefyd, rydym yn awyddus i weld cysylltiadau cliriach â'r Rhaglen Lywodraethu a'r strategaeth Ffyniant i Bawb.

Mae dwy thema arall a ddaeth i'r amlwg yn ystod ein gwaith craffu y llynedd wedi codi eto eleni. Yn gyntaf, y flaenoriaeth barhaus a roddir i iechyd, nad yw, i bob golwg, yn arwain at well gwasanaethau na gwell cynllunio ariannol. Mae'r flaenoriaeth hon yn aml ar draul meysydd eraill, yn enwedig Llywodraeth Leol. Mae'r thema arall yn ymwneud â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Y llynedd, gwelwyd mai ychydig o gynnydd a wnaed o ran dangos sut mae'r Ddeddf wedi'i hymwreiddio yn y Gyllideb ddrafft, ac roeddem am weld gwelliant amlwg eleni. Er na chafwyd y lefel

ddisgwylidig o welliant yn ein barn ni, gallwn weld bod ymdrechion yn cael eu gwneud ac rydym yn gobeithio gweld rhagor o welliannau o hyn ymlaen.

Mae'r thema olaf yn ymwneud â Brexit, maes sydd o ddiddordeb i bawb, ac rydym yn pryderu bod yr ansicrwydd oherwydd Brexit yn effeithio ar y penderfyniadau buddsoddi y mae'n rhaid i fusnesau eu gwneud nawr. Rydym yn awyddus i weld mwy o ymdrechion o ran y paratodau ariannol ar gyfer Brexit yng Nghymru a byddwn yn ystyried cynnal ymchwiliad yn y maes hwn yn y dyfodol.

Dyma'r flwyddyn gyntaf inni graffu ar y Gyllideb ddrafft gan edrych ar y manylion strategol. Hefyd, mae modd i'r pwyllgorau polisi lunio'u hadroddiadau eu hunain i'r Cynulliad. Edrychwn ymlaen at weld yr adroddiadau hyn a thrafod gyda'n cydweithwyr ar y Pwyllgorau eu barn am broses newydd hon.

Diolch i bawb sydd wedi cyfrannu at y gwaith craffu eleni, boed hynny drwy ddod i'r digwyddiadau i randdeiliaid neu drwy ddarparu tystiolaeth ysgrifenedig neu lafar. Fel Pwyllgor, rydym yn ddiolchgar i'n holl randdeiliaid am ein helpu i lunio'n canfyddiadau.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Simon Thomas'.

Simon Thomas
Cadeirydd

Argymhellion

Argymhelliad 1. Byddai'r Pwyllgor yn disgwyl mwy o gynnydd yn y dyfodol o ran disgrifio sut mae'r ymrwymadau'n cael eu blaenoriaethu ac yn cyfrannu at ddyraniadau'r gyllideb ac at ganlyniadau. Tudalen 19

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Llywodraeth yn parhau i anelu at gyhoeddi ei Chyllideb ddrafft cyn cyhoeddi Cyllideb y DU yn hydref 2018. Tudalen 19

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell pan fo'r Llywodraeth yn darparu Cyllideb ddrafft ar gyfer y flwyddyn ariannol nesaf y dylid darparu ffigurau dangosol ar gyfer y ddwy flynedd ariannol sy'n dilyn (lle bo cyllidebau'r DU yn caniatáu hynny). Tudalen 19

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ymhellach y ddarpariaeth o ddata penodol i Gymru i lywio'r gwaith o greu rhagolygon, modelu a datblygu polisi treth. Tudalen 32

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Llywodraeth yn parhau i ddefnyddio'r ffynonellau cyllid mwyaf darbodus sydd ar gael iddi. Tudalen 35

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell, lle nad yw cronfeydd wrth gefn sydd wedi'u clustnodi ar hyn o bryd ar gyfer prosiectau seilwaith yn cael eu defnyddio ar gyfer y prosiectau hyn, y dylai'r Llywodraeth anelu at ddefnyddio'r arian ar gyfer prosiectau seilwaith eraill yn unol â'r blaenoriaethau strategol a gyhoeddwyd ganddi. Tudalen 39

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn ategu'r argymhelliad a wnaeth mewn perthynas â Chyllideb ddrafft 2017-18 y dylai'r Llywodraeth ddangos bod gwell aliniad rhwng ei chyllidebau drafft, y nodau llesiant a'r pum ffordd o weithio. Dylai chyllidebau drafft y dyfodol hefyd ddangos sut y mae dyraniad y Llywodraeth o arian yn bodloni'r blaenoriaethau a amlinellwyd yn ei strategaeth genedlaethol, sef Ffyniant i Bawb ar hyn o bryd. Tudalen 55

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai asesiad effaith integredig strategol a ddarperir ochr yn ochr â chyllidebau drafft y dyfodol esbonio'n glir sut y gwnaed y penderfyniadau. Tudalen 55

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn ystyried yr awgrym y dylai Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol gael rôl yn asesu effaith cyllideb y Llywodraeth ar gefnogi'r nodau llesiant, yn y tymor byr ac yn y tymor hir. Tudalen 55

Casgliadau

Casgliad 1. Bydd y Pwyllgor yn parhau i fonitro a thrafod amseriad y gyllideb gyda'r Llywodraeth wrth i'r system newydd ar gyfer craffu ar y gyllideb ymsefydlu ac wrth i ddatganoli trethi barhau. Tudalen 22

Casgliad 2. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am y problemau sy'n gysylltiedig â'r cyfalaf trafodion ariannol y mae'n rhaid ei ad-dalu, a'r modd y gallai cyfyngiadau o ran defnyddio'r arian hwn gyfyngu ar Lywodraeth Cymru wrth iddi geisio cael y gwerth gorau am arian yn y modd y mae'n dyrannu'r arian hwn. Bydd y Pwyllgor yn ystyried hyn ymhellach yn 2018. Tudalen 36

Casgliad 3. Mae'r Pwyllgor yn pryderu bod cyllid iechyd yn dal i ffurfio cyfran gynyddol o gyllideb y Llywodraeth, er bod diffyg tystiolaeth ar raddfa ofynnol y cynnydd i drawsnewid gwasanaethau i atal neu leihau'r galw, yn enwedig wrth ystyried y toriadau i Lywodraeth Leol. Mae'r Pwyllgor yn awyddus i weld yr ystyriaeth a roddwyd yn adroddiadau'r pwyllgorau polisi perthnasol i addasrwydd yr arian a ychwanegir at y meysydd hyn. Tudalen 39

Casgliad 4. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y bydd penderfyniadau Llywodraeth y DU mewn perthynas â gadael yr Undeb Ewropeaidd yn arwain at alw am fuddsoddiad cyfalaf mewn meysydd fel porthladdoedd, ac mae'n cytuno mai Llywodraeth y DU ddylai ariannu hynny. Tudalen 60

Casgliad 5. Mae'r Pwyllgor yn annog y Llywodraeth i ystyried y posibilrwydd o ddefnyddio'r cyfalaf trafodion ariannol a gyhoeddwyd yng Nghyllideb y DU ar gyfer cymorth busnes a'r paratodau ar gyfer Brexit. Tudalen 61

01. Cefndir y Pwyllgor a'r Rheolau Sefydlog

Y Pwyllgor

1. Pwyllgor trawsbleidiol yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru (y Cynulliad) yw'r Pwyllgor Cyllid (y Pwyllgor), sy'n cynnwys Aelodau o blith y pleidiau gwleidyddol a gynrychiolir yn y Cynulliad.
2. Yn unol â 'Rheol Sefydlog 19 – Cyllid', mae'r Pwyllgor yn gyfrifol am ystyried a chyflwyno adroddiad ar gynigion a osodir gerbron y Cynulliad gan Weinidogion Cymru sy'n cynnwys cynigion ariannu neu gynigion i ddefnyddio adnoddau. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried a chyflwyno adroddiad ar unrhyw fater arall sy'n ymwneud ag ariannu neu'n effeithio ar ariannu, neu'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru, neu wariant sy'n effeithio arni.¹

Craffu ar y Gyllideb ddrafft

3. Roedd **Deddf Cymru 2014** yn datganoli pwerau cyllidol ychwanegol i'r Cynulliad, yn enwedig treth dir y dreth stamp, refeniw y dreth dirlenwi, a mwy o bwerau benthyca. Ym mis Ebrill 2018, bydd dwy dreth benodol yn dod i rym yng Nghymru, y Dreth Trafodiadau Tir, a'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi. Dyma'r Gyllideb ddrafft gyntaf i'r Pwyllgor graffu arni o dan y broses newydd ar gyfer y gyllideb² y cytunwyd arni gan y Cynulliad ar 21 Mehefin 2017³.
4. Mae'r broses newydd ar gyfer y gyllideb yn pennu y bydd y Llywodraeth yn cyhoeddi gwybodaeth mewn dau gam:
 - amlinellu cynigion sy'n dangos cynlluniau gwariant a chyllido strategol lefel uchel y Llywodraeth, a
 - Chyllideb ddrafft fanwl, lle bydd y Llywodraeth yn darparu cynigion cyllideb ar gyfer pob portffolio ar lefel Llinellau Gwariant y Gyllideb neu lefel gyfatebol, ynghyd â naratif ategol priodol.
5. Mae'r broses newydd ar gyfer y gyllideb hefyd yn cynnwys rôl swyddogol i bwyllgorau polisi a deddfwriaeth lunio adroddiadau. Bydd y Pwyllgor Cyllid yn ystyried y penderfyniadau cyffredinol strategol a'r blaenoriaethau wrth wraidd y dyraniadau yng nghynigion amlinellol y Gyllideb ddrafft, ynghyd â'r cynlluniau trethiant a benthyca. Bydd yn gwneud hynny ar sail y cefndir o gyllid cyhoeddus a'r economi'n gyffredinol. Anogir pwyllgorau eraill y Cynulliad i gymryd rhan fwy rhagweithiol o ran craffu ar fanylion y gyllidebau yn eu portffolios, a chyflwyno adroddiad yn uniongyrchol i'r Cynulliad.
6. Cafodd y **cynigion amlinellol ar gyfer cyllideb y Llywodraeth ar gyfer 2018-19** eu cyhoeddi ochr yn ochr ag **adroddiad ar bolisi trethi, asesiad annibynnol ar ragolygon**, ac **adroddiad y Prif Economegydd** ar 3 Hydref 2017. Ar ôl cyhoeddi'r adroddiad hwn, bydd dadl yn y Cyfarfod Llawn ar y Gyllideb ddrafft, ac yna caiff cynnig y gyllideb derfynol (cynnig y gyllideb flynyddol) ei wneud, fel sy'n ofynnol gan **Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006**.

Ymgynghoriad

7. Yn unol â phrotocol newydd y gyllideb, bydd y Pwyllgor yn ymdrechu i gynnal sesiwn graffu cyn y gyllideb. Ar 13 Gorffennaf 2017, aeth y Pwyllgor ar ymweliad â Biwmares, Ynys Môn, i ymgysylltu â

¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru **Rheolau Sefydlog**

² Ar 21 Mehefin 2017, cytunodd y Cynulliad ar newidiadau i'r **Rheolau Sefydlog a Phrotocol Proses y Gyllideb** rhwng y Cynulliad a Llywodraeth Cymru

³ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, **21 Mehefin 2017**

rhanddeiliaid cyn craffu ar y Gyllideb ddrafft. Roedd amrywiaeth o randdeiliaid yn bresennol, gan gynnwys cynrychiolwyr o sefydliad digartrefedd a phobl ifanc a oedd yn gysylltiedig â'r sefydliad hwnnw, cynrychiolydd o grŵp cymunedol i bobl hŷn, ac aelod o'r cyhoedd. Gofynnwyd i'r rhanddeiliaid hyn beth oedd y meysydd blaenoriaeth ar gyfer cyllideb y Llywodraeth yn eu barn hwy ac fe'u gwahoddwyd i roi eu sylwadau ar unrhyw faterion yn ymwneud â dyraniadau cyllideb y Llywodraeth.

8. Rhai o'r materion a godwyd gan randdeiliaid fel meysydd yr oeddent yn credu y dylai'r Llywodraeth ystyried eu blaenoriaethu o ran cyllid a buddsoddiad oedd:

- tai, gan gynnwys prinder tai fforddiadwy;
- yr economi a chyflogaeth, gan gynnwys prinder cyfleoedd addas i gael gwaith mewn cymunedau lleol, gan gynnwys cyfleoedd i gael prentisiaethau, a gallu ardaloedd gwledig i ddenu gweithwyr proffesiynol a'u cadw;
- trafnidiaeth mewn ardaloedd llai trefol, gan gynnwys integreiddio gwasanaethau;
- cynaliadwyedd gwasanaethau cymdeithasol; a
- chynllunio hirdymor, gan gynnwys ansicrwydd y cylchoedd ariannu byrdymor.

9. Hefyd, cynhaliodd y Pwyllgor ymgynghoriad cyn y gyllideb, gan wahodd rhanddeiliaid i roi sylwadau ar gynigion y Gyllideb ddrafft. Roedd yr alwad am wybodaeth yn gwahodd ymgynghoreion, sefydliadau ac unigolion i roi gwybod i'r Pwyllgor beth oedd eu disgwyliadau o ran y Gyllideb ddrafft.

10. Roedd y Pwyllgor yn falch o gael ymatebion gan amryw sefydliadau. Mae lincs i'r ymatebion hynny yn Atodiad B.

Y sylw a roddwyd i'r gyllideb

11. Cytunodd y Pwyllgor i barhau â'r dull a ddefnyddiwyd yn y gorffennol, sy'n ymwneud â'r pedair egwyddor ar gyfer craffu ariannol, sef: fforddiadwyedd, blaenoriaethu, gwerth am arian a phroses. Yr egwyddorion yw:

- Fforddiadwyedd – A oes cydbwysedd priodol yn y darlun mawr o ran cyfanswm y refeniw a'r gwariant?
- Blaenoriaethu – A yw'r dyraniadau wedi'u rhannu rhwng gwahanol sectorau/rhaglenni mewn ffordd resymol y gellir ei chyfiawnhau?
- Gwerth am arian – A yw cyrff cyhoeddus yn gwario'u dyraniadau'n dda – o ystyried yr angen i fod yn ddarbodus, yn effeithlon ac yn effeithiol? Hynny yw, canlyniadau.
- Prosesau'r gyllideb – A ydynt yn effeithiol ac yn hygyrch? A oes integreiddio rhwng cynllunio corfforaethol a chynllunio gwasanaethau, a rheoli perfformiad a rheoli ariannol?

12. At hynny, mae'r Pwyllgor wedi nodi nifer o feysydd yr hoffai iddo ef a'r pwyllgorau polisi ganolbwyntio arnynt wrth graffu, sef:

- ariannu byrddau iechyd lleol a gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol;
- y dull gweithredu o ran gwariant ataliol, a sut y cynrychiolir hyn wrth ddyrannu adnoddau (Gwariant ataliol = gwariant sy'n canolbwyntio ar atal problemau a lliniaru'r galw am wasanaethau yn y dyfodol, drwy ymyrryd yn gynnar);

- cynaliadwyedd gwasanaethau cyhoeddus, arloesi a thrawsnewid gwasanaethau;
- polisiau'r Llywodraeth i leihau tlodi a lliniaru effeithiau'r diwygiadau i'r gyfundrefn les;
- gwaith cynllunio a pharodrwydd y Llywodraeth ar gyfer gadael yr Undeb Ewropeaidd;
- sut y dylai'r Llywodraeth ddefnyddio'r pwerau trethu a benthyca newydd;
- sut y mae tystiolaeth yn llywio gwaith y Llywodraeth o bennu blaenoriaethau a dyraniadau'r gyllideb;
- sut y mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn dylanwadu ar wneud polisiau.

02. Y cyd-destun

13. Wrth lunio'r Gyllideb ddrafft hon, byddai'r Llywodraeth wedi ystyried nifer o faterion:
- y parhad ym mesurau cyni Llywodraeth y DU;
 - cyfrifoldebau cyllidol newydd;
 - y Fframwaith Cyllidol⁴.
14. Hefyd, lluniwyd y Gyllideb ddrafft cyn Cyllideb yr hydref Llywodraeth y DU. O ganlyniad, mae Cyllideb ddrafft y Llywodraeth yn seiliedig ar ffigurau dros dro gan Lywodraeth y DU a bydd y penderfyniadau a wneir yng Nghyllideb yr hydref y DU yn effeithio ar drethi datganoledig ac ar gyllid ar gyfer 2018-19 a thu hwnt. Wrth gytuno ar y broses a'r protocol newydd ar gyfer y gyllideb, daeth y Llywodraeth a'r Cynulliad i'r casgliad fod yr ansicrwydd hwn yn well na'r opsiwn o aros am ffigurau terfynol gan Lywodraeth y DU, gan fod hyn yn galluogi'r GIG, llywodraeth leol a phartneriaid cyflawni i gael amcan o'r cyllid ar gyfer 2018-19.
15. Mae'r ffigurau o gyllideb gwanwyn 2017 y DU⁵ yn awgrymu y bydd cyllid refeniw'r Llywodraeth yn 2018-19 yn parhau'n weddol gyson mewn termau arian parod, gyda thoriadau mewn termau real. Yn y DU, rhagwelir y bydd y gwariant y person ar wasanaethau cyhoeddus yn gostwng 4.8 y cant mewn termau real dros y cyfnod rhwng 2017-18 a 2021-22.⁶
16. Yn ddiweddar, cyfrifodd adroddiad Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025, **Taro Bargen ym Mhroses Gyllidebol Llywodraeth Cymru: Edrych ymlaen at 2021-22**⁷ fod y cyllid refeniw termau real sydd ar gael i'r Llywodraeth wedi gostwng 8 y cant er 2009-10, ac y gallai ostwng 0.5-3 y cant arall erbyn 2020-21.
17. Yn dilyn Etholiad Cyffredinol y DU ym mis Mehefin 2017, cytunodd y Blaid Geidwadol a'r Blaid Unoliaethol Ddemocrataidd (DUP) ar drefniant hyder a chyflenwi⁸ dros gyfnod senedd y DU. Mae hwn yn darparu cyllid ychwanegol o £1 biliwn i Ogledd Iwerddon dros gyfnod senedd bresennol y DU – arian sydd wedi'i ddyrannu y tu allan i Fformiwla Barnett – ynghyd â hyblygrwydd newydd ar gyllid gwerth £500 miliwn sydd eisoes wedi'i ymrwymo. Mae Llywodraethau Cymru a'r Alban wedi cychwyn proses ffurfiol i ddatrys yr anghydfod gyda Llywodraeth y DU ynghylch y trefniant hwn, ac mae Llywodraeth Cymru o'r farn y dylai Cymru gael £1.67 biliwn o gyllid ychwanegol.⁹
18. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid (Ysgrifennydd y Cabinet) fod y Gyllideb ddrafft wedi'i ffurfio drwy ddefnyddio'r wybodaeth sydd ar gael, gan ddefnyddio'r paramedrau a bennwyd gan Lywodraeth y DU yn Natganiad yr hydref ym mis Tachwedd 2016 a'r gyllideb ym mis Mawrth 2017.¹⁰ Yn ogystal, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet yr ystyriwyd effaith y fframwaith cyllidol newydd mewn

⁴ [Y Fframwaith Cyllidol i Gymru](#)

⁵ [Llywodraeth y DU, Cyllideb Gwanwyn 2017](#)

⁶ Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025: Taro Bargen ym Mhroses Gyllidebol Llywodraeth Cymru: Edrych ymlaen at 2021-2022, tudalen 4

⁷ [Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025: Taro Bargen ym Mhroses Gyllidebol Llywodraeth Cymru: Edrych ymlaen at 2021-2022](#)

⁸ [Cytundeb y Blaid Geidwadol a'r Blaid Unoliaethol Ddemocrataidd \(DUP\) ar y cymorth ariannol ar gyfer Gogledd Iwerddon, 26 Mehefin 2017](#)

⁹ [Llywodraeth Cymru, Cychwyn proses ffurfiol i ddatrys yr anghydfod ynghylch sicrhau cyfran deg o gyllid Barnett yn dilyn bargaen Llywodraeth y DU â'r DUP, 19 Gorffennaf 2017](#)

¹⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 243

dwy ffordd: “both in relation to our ability to borrow for capital purposes, but also the impact of the 105 per cent multiplier is seen in this budget for the first time, in a modest way”.¹¹

19. Ymhelaethodd Ysgrifennydd y Cabinet ar effaith y Fframwaith Cyllidol, gan nodi y bydd Cymru’n elwa £47 miliwn ar y lluosydd 105 y cant yn ystod y ddwy flynedd nesaf, ac y gallai unrhyw ganlyniad cadarnhaol dilynol yn sgil penderfyniadau gwariant Cyllideb y DU gynyddu hyn fwy fyth.¹²

Y Rhaglen Lywodraethu

20. Ym mis Medi 2016, cyhoeddodd y Llywodraeth ei Rhaglen Lywodraethu, Symud Cymru Ymlaen. Dyma rai o’r ymrwymadau allweddol ynddi:

- tri deg awr o ofal plant am ddim i rieni sy’n gweithio sydd â phlant rhwng 3 a 4 oed am 48 wythnos y flwyddyn – amcangyfrifir y bydd y gost ychwanegol yn £84 miliwn ym mhob blwyddyn ariannol;
- toriad treth ar gyfer 70,000 o fusnesau bach – mae rhyddhad ardrethi i fusnesau bach yn costio £98 miliwn yn 2016-17 ac mae wedi’i ymestyn i 2017-18;
- creu o leiaf 100,000 o brentisiaethau dros dymor y Cynulliad – nid yw’r ymrwymiad ariannol ychwanegol yn glir;
- y Gronfa Triniaethau Newydd ar gyfer salwch sy’n bygwth bywyd – amcangyfrifir cost ychwanegol o £16 miliwn ym mhob blwyddyn ariannol;
- dyblu’r terfyn cyfalaf i’r rhai sy’n mynd i ofal preswyl i £50,000 – amcangyfrifir cost ychwanegol o £10 miliwn ym mhob blwyddyn ariannol; a
- buddsoddi £100 miliwn ychwanegol i wella safonau ysgolion dros dymor y Cynulliad.

21. Hefyd, yn hydref 2017 cyhoeddodd y Llywodraeth ei strategaeth genedlaethol, Ffyniant i Bawb.¹³ Mae iddi bedair elfen, Ffyniannus a Diogel, Unedig a Chysylltiedig, Iach ac Egniol, ac Uchelgeisiol ac yn Dysgu.

22. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet sut mae’r gyllideb yn asio â’r Rhaglen Lywodraethu, a dywedodd:

“‘Prosperity for All’, which is the latest emanation of the programme for government, identifies five priority areas, and those priority areas helped shape the budget. They were part of our budget discussions. ... So, the priority areas, from the programme for government and through ‘Prosperity for All’, every one of them is aligned with the budget and every one of them has investments to try and allow us to do more.”¹⁴

23. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet rhagddo i esbonio bwriad Ffyniant i Bawb, sef:

“... make sure that we draw together the different threads of Government activity so that the community could have more of an impact than if they had just been stand-alone ... It’s the holy grail of Government, I know, always to try

¹¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 244

¹² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 341

¹³ Llywodraeth Cymru, Ffyniant i Bawb: y strategaeth genedlaethol, Symud Cymru Ymlaen

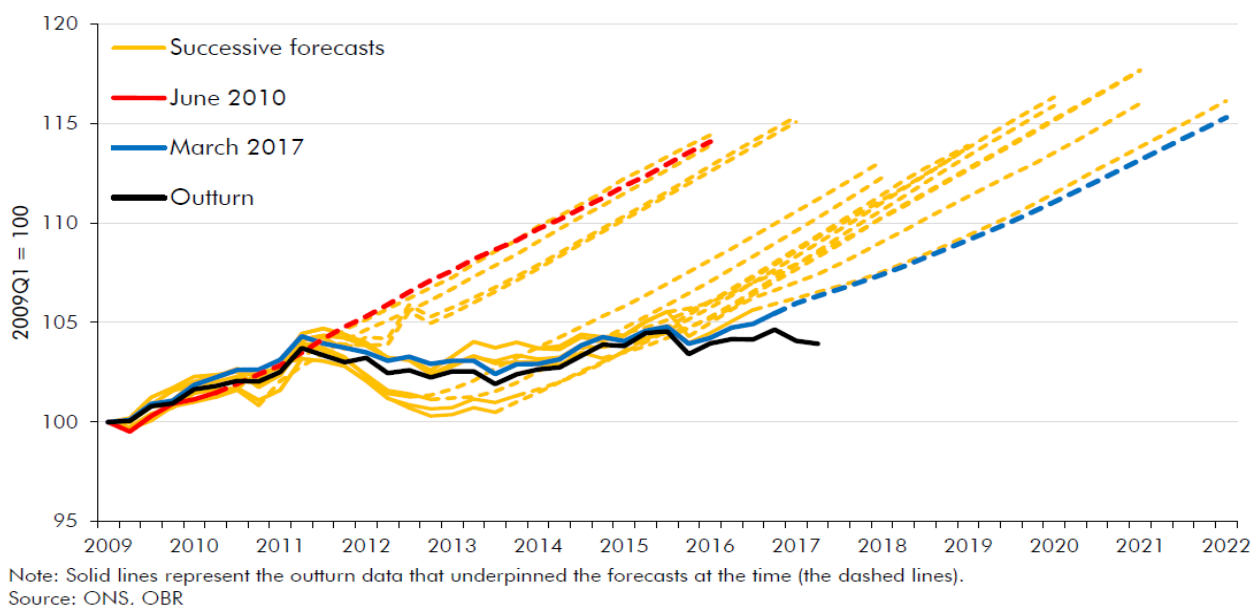
¹⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 424

to join up the different bits of our activity, and we will continue as a Government to try and do better in that area than we have in the past.”¹⁵

Cyllideb y DU

24. Yn dilyn penderfyniad Llywodraeth y DU y bydd prif gyllideb y DU yn cael ei chyhoeddi yn yr hydref yn hytrach nag ym mis Mawrth, cyhoeddwyd Cyllideb y DU eleni ar 22 Tachwedd. Y rheswm dros gael un digwyddiad ariannol a sefydlu'r amserlen newydd yw cyflwyno newidiadau treth fel eu bod yn dod yn ddeddf cyn dechrau'r flwyddyn dreth.

25. Cyn cyhoeddi Cyllideb y DU, lluniodd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol adroddiad¹⁶ am y gwerthusiad o'r rhagolygon, a oedd yn awgrymu bod rhagolygon y twf mewn cynhyrchiant a ddefnyddir yng nghyllideb hydref y DU yn debygol o gael eu hisraddio. Mae'r siart isod, a gymerwyd o'r adroddiad gwerthuso rhagolygon yn dangos rhagolygon cynhyrchiant olynol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (allbwn yr awr). Cadarnhaodd Cyllideb yr hydref fod y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol bellach yn disgwyl gweld y twf o ran GDP yn arafu, gan adlewyrchu'n bennaf y newid yn ei ragolygon ar gyfer y twf o ran cynhyrchiant. Mae wedi diwygio ei ragolygon ar gyfer twf GDP o 0.5 pwynt canran i 1.5 y cant yn 2017, ac yna bydd y twf yn arafu yn 2018 ac yn 2019, cyn codi i 1.6 y cant yn 2022.¹⁷



Ffigur 1: Ffynhonnell Y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, Adroddiad ar ddadansoddi rhagolygon, Hydref 2017 (Saesneg yn unig)

26. Cyn cyhoeddi Cyllideb y DU ar 22 Tachwedd, awgrymwyd bod y Canghellor wedi bod yn cadw rhywfaint o hyblygrwydd yn ei gyllideb ar gyfer Brexit, ond bod yr hyblygrwydd hwn wedi lleihau a bod Cyllideb y DU yn debygol o fod yn dynnach nag y disgwyliid yn flaenorol. Dywedodd David Phillips o'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid:

“I think the point you raise there about the OBR suggesting a productivity downgrade is really important, if you think about what might be happening in the coming budget, and actually, certainly further down the line, we've got political pressure to ease up on austerity, but economic pressure suggesting an

¹⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 437

¹⁶ Y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, adroddiad am y gwerthusiad o'r rhagolygon, Hydref 2017

¹⁷ Trysorlys EM, Cyllideb hydref 2017, tudalen 1

extension of austerity if this productivity growth doesn't happen. So, I think there's a real question about how the Government will square that circle. My feeling would be that it would likely mean that, if there is an easing up, it will be target-specific and time limited, and, actually, there could be further austerity in the 2020's."¹⁸

27. Trafododd y Pwyllgor gyda David Phillips y cytundeb i ddiogolledu Senedd yr Alban am fod pobl yn prynu tai yn gynt oherwydd y toriad yng nghyfraddau treth stamp y DU yn y misoedd cyn i'r trethi, a oedd newydd eu datganoli, gael eu cyflwyno yn yr Alban. Dywedodd:

"... because the new rate introduced by the UK was lower than what the Scottish Government said the rate was going to be and the UK rate was going to apply for a few months, there was going to be forestalling and people were going to bring forward their transactions. So, what was agreed was that there would be transfer from Westminster to Scotland to cover some of that forestalling side of things. I think there's been some discussion. The Welsh budget talks about a transfer from Westminster to Wales if there's forestalling in response to Wales having a higher tax rate, as proposed in the budget for higher transactions."¹⁹

28. O ran effaith y ffaith bod Cyllideb y DU yn cael ei chyhoeddi ar ôl cyllideb ddrafft Cymru, dywedodd Andrew Jeffreys, Cyfarwyddwr Trysorlys Cymru:

"there are two big things that we need to take account of. Obviously, the OBR will ... will get redone, both their macro forecast and their more detailed tax forecasts. So, that's important, but also it follows through into the block grant adjustment, which helps determine our overall resources available. So, both the tax side in Wales, our forecasts, will need to be updated, and our spending plans, as determined by the block grant, will need to be updated."²⁰

29. Rhai o effeithiau pennaf Cyllideb yr hydref ar Gymru oedd:

- Nid oes rhaid i bobl sy'n prynu tŷ am y tro cyntaf dalu'r Dreth Stamp hyd at £300,000. Hefyd, ni fyddant yn talu treth ar y £300,000 cyntaf wrth dalu hyd at £500,000 am dŷ. Mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn amcangyfrif y bydd yr effaith ar Gymru o dan £0.5 miliwn.
- Mae rhagolygon diwygiedig y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol o'r trethi datganoledig yn is na rhagolygon Cymru. Treth Trafodiadau Tir: £14 miliwn yn is yn 2018-19, £89 miliwn yn is dros bedair blynedd. Treth Tirlenwi: £5 miliwn yn is yn 2018-19, £18 miliwn yn is dros bedair blynedd.
- £1.2 biliwn yn ychwanegol ar gyfer Cymru dros bedair blynedd i 2020-21, mae £65 miliwn o hwn oherwydd y lluosydd 105 y cant yn y Fframwaith Cyllidol. Fodd bynnag, mae llawer o'r arian ychwanegol hwn yn arian cyfalaf y mae'n rhaid ei ad-dalu.
- O ran yr arbedion o £3.5 biliwn yr oedd y DU wedi ymrwymo i ddod o hyd iddynt fel rhan o'r Adolygiad o Effeithlonrwydd, bydd gwariant adrannol 2019-20 £2.1 biliwn yn uwch nag a

¹⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 37

¹⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 88

²⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2017, paragraff 458

ragwelwyd yng Nghyllideb 2016 oherwydd cyfuniad o ail-broffwydo, ailflaenoriaethu a'r angen i fuddsoddi mewn pwysau newydd.

- Cyhoeddodd Llywodraeth y DU y byddai'r ardrethi busnes yn cynyddu yn ôl y CPI, 3.0 y cant ym mis Medi 2017, yn hytrach na'r RPI, 3.9 y cant, a ddefnyddiwyd i gynyddu'r lluosydd yng Nghymru a Lloegr fel ei gilydd. Pe bai'r Llywodraeth yn ystyried mabwysiadu'r un polisi, byddai'n effeithio ar refeniw treth yng Nghymru.²¹

30. Wrth baratoi ar gyfer toriadau posibl yng nghyllideb Hydref 2017 y DU, ac yn enwedig y toriadau a ragwelwyd yn flaenorol o £3.5 biliwn erbyn 2019-20, eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fod wedi gwneud darpariaethau yng nghyllidebau dangosol 2019-20 i liniaru'r risg hon:

“I made a judgment that I have to prepare for the Chancellor taking £100 million out of our budget. Now, that might turn out to be too optimistic, but we have provisions within the fiscal framework agreement to allow me to cope with that through the Welsh reserve, if it is. But you see the impact of that, and, so Members are clear, in the mechanics of it, what I have done is to reduce main expenditure group-level budgets by £100 million and to put that £100 million into the reserve. So, I'm holding it here, so, if the Chancellor does reduce our budget by £100 million, I've got it there to give it to him and I don't have to reopen all the MEGs in order to do so.”²²

31. Ymhelaethodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd ar yr heriau sy'n gysylltiedig â pharatoi Cyllideb ddrafft Cymru cyn cyhoeddi Cyllideb y DU:

“We will have to make a judgment after 22 November as to whether or not the impact on our budget is so significant that I have to deal with it through changes to the final budget, or whether they're at the modest end of things and the second supplementary budget will be a more suitable vehicle to accommodate those changes.”²³

32. Pan ofynnwyd a fyddai'r cylch cyllidol presennol, gan ystyried cyllideb ddrafft Cymru a Cyllideb y DU, yn arwain at newidiadau sylweddol i ffigurau a rhagolygon, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod hyn yn “anochel”²⁴, a chadarnhaodd Cyfarwyddwr Trysorlys Cymru fel a ganlyn: “there will definitely be a revision in the final budget of those forecasts, and, I suppose, as long as we're in this kind of cycle, that will become a feature”.²⁵

33. Ar ôl cyhoeddi Cyllideb y DU ar 22 Tachwedd, daeth Ysgrifennydd y Cabinet gerbron y Pwyllgor ac eglurodd fel a ganlyn:

“The statement put out by the UK Government says that Wales will get an extra £1.2 billion over the three or four years of the prospectus set out by the Chancellor yesterday. The key thing to know about that is that over half of that comes in the form of financial transaction capital. So, that is money that, in the

²¹ Trysorlys EM, Cyllideb hydref 2017

²² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 247

²³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 248

²⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 310

²⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 308

end, we have to give back to the Treasury. It's not money that stays here permanently in Wales.”²⁶

34. Cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd at yr arian a ddyrennir i Gymru oherwydd bod y GIG yn Lloegr yn cael arian ychwanegol, a dywedodd, gan fod yr arian yn dod i'r Llywodraeth yn chwarter olaf y flwyddyn, ei bod yn anodd gwneud y defnydd gorau o'r arian, “yn y ffordd fwyaf cynlluniedig”.²⁷

Safbwynt y Pwyllgor

35. Wrth graffu ar Gyllideb ddrafft 2017-18 daeth y Pwyllgor i'r casgliad nad oedd cysylltiad cryf rhwng y dyraniadau a'r Rhaglen Lywodraethu yn nogfennau'r gyllideb ddrafft. Argymhellodd y Pwyllgor fod y Llywodraeth, yn y dyfodol, yn sicrhau bod dogfennau'r Gyllideb ddrafft yn rhoi arweiniad clir ar sut mae hyn wedi digwydd, ac y dylai ddangos cyswllt cryfach â chanlyniadau. Yn ei **hymateb** i adroddiad y Pwyllgor, derbyniodd y Llywodraeth yr argymhelliad hwn mewn egwyddor a dywedodd y byddai'n pwysu a mesur hyn wrth lunio'r Gyllideb ddrafft ar gyfer 2018-19.²⁸ Mae'r Pwyllgor yn cydnabod safbwynt y Llywodraeth fod hon yn broses sy'n esblygu. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn disgwyl mwy o gynnydd yn y dyfodol o ran disgrifio sut mae'r ymrwymadau'n cael eu blaenoriaethu ac yn cyfrannu at ddyraniadau'r gyllideb ac at ganlyniadau.

36. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod anawsterau yn gysylltiedig â gwahanol gylchoedd cynllunio ariannol Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag mae'n cydnabod y manteision bod rhywfaint o fanylion ar gael i graffu arnynt cyn cyhoeddi cyllideb Llywodraeth y DU. Mae'r Pwyllgor yn ymwybodol mai hon yw blwyddyn gyntaf proses newydd y gyllideb a bydd yn adolygu sut mae wedi gweithio eleni. Roedd yn ddefnyddiol iawn bod Ysgrifennydd y Cabinet yn bresennol yn y Pwyllgor ar ôl cyllideb Llywodraeth y DU i roi eglurhad cynnar o effaith penderfyniadau Llywodraeth y DU.

37. Hoffai'r Pwyllgor weld cynlluniau gwariant dangosol dros gyfnod o dair blynedd gan y Llywodraeth, ond mae'n cydnabod hefyd y gall hyn fod yn anodd os nad yw ffigurau Adolygiad o Wariant y DU ar gael. Mae rhagor o fanylion am gynllunio hirdymor ar gyfer y gyllideb i'w gweld ym mhennod 7.

Argymhelliad 1. Byddai'r Pwyllgor yn disgwyl mwy o gynnydd yn y dyfodol o ran disgrifio sut mae'r ymrwymadau'n cael eu blaenoriaethu ac yn cyfrannu at ddyraniadau'r gyllideb ac at ganlyniadau.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Llywodraeth yn parhau i anelu at gyhoeddi ei Chyllideb ddrafft cyn cyhoeddi Cyllideb y DU yn hydref 2018.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell pan fo'r Llywodraeth yn darparu Cyllideb ddrafft ar gyfer y flwyddyn ariannol nesaf y dylid darparu ffigurau dangosol ar gyfer y ddwy flynedd ariannol sy'n dilyn (lle bo cyllidebau'r DU yn caniatáu hynny).

²⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 168

²⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 198

²⁸ **Ymateb y Llywodraeth i adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar ei waith craffu ar y Gyllideb Ddrafft 2017-18, Ionawr 2017**

03. Y Gyllideb Ddrafft Amlinellol

38. Cafodd y cynigion amlinellol ar gyfer cyllideb y Llywodraeth ar gyfer 2018-19 eu cyhoeddi ochr yn ochr ag adroddiad ar bolisi treth, asesiad annibynnol ar ragolygon, ac adroddiad y Prif Economegydd ar 3 Hydref 2017.

39. Mae'r gyllideb amlinellol yn awgrymu bod blaenoriaethau'r Llywodraeth, ar lefel uchel, yn debyg i flaenoriaethau'r flwyddyn flaenorol, gyda chyllid y GIG wedi'i gynyddu yn unol ag argymhellion adroddiad y Sefydliad Iechyd, a chyllid gofal cymdeithasol ac ysgolion wedi'i "amddiffyn":²⁹

- Mae cyllid yn dal i gynyddu ar gyfer y GIG yn unol â dadansoddiadau Ymddiriedolaeth Nuffield a'r Sefydliad Iechyd, gyda "£230 miliwn yn ychwanegol yn 2018-19 a £220 miliwn yn ychwanegol yn 2019-2020";
- Bydd gofal cymdeithasol yn derbyn "£42 miliwn yn ychwanegol yn 2018-19, a chynyddu i £73 miliwn yn 2019-20". (Nodwyd bod hyn yn gyfwerth â chynnal cyfran y Llywodraeth o wariant craidd ar ofal cymdeithasol ar lefelau 2017-18);
- Mae cyllid wedi'i symud 'i roi cefnogaeth i wasanaethau craidd mewn ysgolion', gan roi £62 miliwn yn ychwanegol yn 2018-19, gan godi i £108 miliwn yn 2019-20. (Nodwyd bod hyn yn gyfwerth â chynnal cyfran y Llywodraeth o wariant craidd ar ysgolion ar lefelau 2017-18);
- Mae'r Prif Grŵp Gwariant Addysg yn cynnwys "£43.6 miliwn ychwanegol... yn 2018-19 a £101 miliwn yn 2019-20".

40. Yn y setliad dros dro i lywodraeth leol a gyhoeddwyd ar 10 Hydref, roedd tablau'n dangos bod y grantiau a ganlyn (£91.7 miliwn) yn cael eu trosglwyddo i'r Grant Cynnal Refeniw:

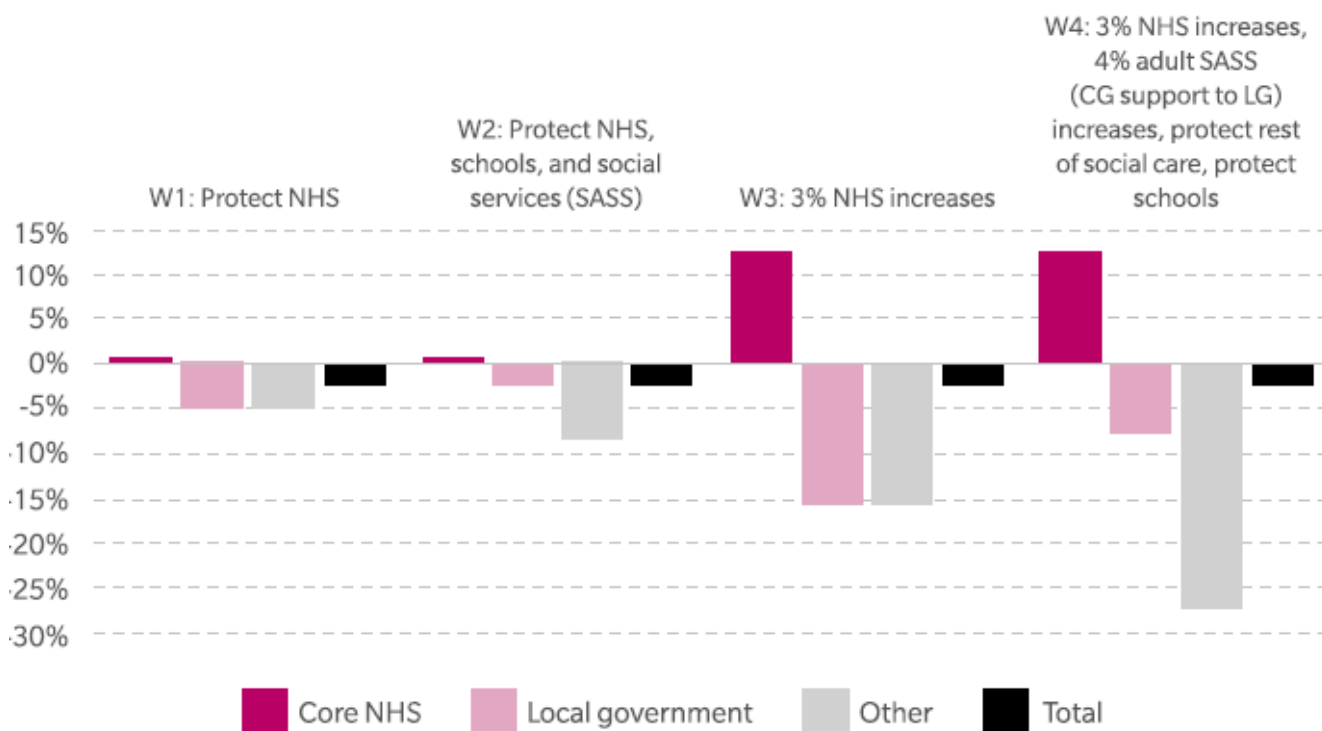
- elfen gwastraff y Grant Refeniw Sengl £35 miliwn;
- Grant Byw'n Annibynnol Cymru £26.9 miliwn;
- Grant Gweithlu Gofal Cymdeithasol £19 miliwn;
- Plant sy'n Derbyn Gofal £7.4 miliwn;
- Grant Gofal Seibiant Gofalwyr £3 miliwn;
- Gofal Cymdeithasol i garcharorion yn yr ystâd ddiogel £0.4 miliwn.

41. Wedi ei addasu ar gyfer trosglwyddiadau, mae cyllid llywodraeth leol yn y setliad yn cael ei dorri 0.5 y cant mewn termau arian parod, sef toriad o 2.0 y cant mewn termau real. Mae setliad dangosol ar gyfer y flwyddyn ganlynol yn cynnwys gostyngiad pellach o 1.5 y cant. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod hyn yn cynnwys yr effaith ar gyllideb y Llywodraeth o ganlyniad i'r toriadau heb eu dyrannu o £3.5 biliwn y mae Canghellor y Trysorlys wedi nodi y byddant ar waith erbyn 2019-20. Ar ôl ystyried gwarchod cyllid addysg a gofal cymdeithasol wedi ei dargedu, bydd y toriadau hyn yn fwy na 0.5 y cant.³⁰

²⁹ Y Sefydliad Iechyd, The path to sustainability: Funding projections for the NHS in Wales to 2019/20 and 2030/31, Hydref 2016

³⁰ <http://gov.wales/about/cabinet/cabinetstatements/2017/provlgsettlement/?skip=1&lang=cy>

42. Mae ffigur 2 isod yn dangos cyfres o senarios a luniwyd gan Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025³¹, gan nodi'r effaith ar gyllid ar gyfer gwasanaethau eraill rhwng 2017-18 a 2021-22 yn sgil parhau i amddiffyn y GIG, gofal cymdeithasol a/neu ysgolion.



Ffigur 2: Ffynhonnell Cymru 2025 yn modelu toriadau i wariant Llywodraeth Cymru yn ôl maes gwasanaeth 2017-18 i 2021-22 (Senario referiw sylfaenol) (Saesneg yn unig)

43. Cadarnhaodd Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 fod y dyraniadau yng nghyllideb amlinellol 2018-19 yn unol â'i ddisgwyliadau ei hunan, ac nad oedd yn dangos newid cyfeiriad sylweddol gan y Llywodraeth.³²

44. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“I hope that Members felt that the range of information that we published alongside the budget was comprehensive enough to allow people to get an insight into the issues that are at stake and the decisions that were made, but I’m always open to improving that. And if Members here felt that there was information that would have been useful and would have led to a better-informed debate, I’m very happy to think about that for next time.”³³

Safbwynt y Pwyllgor

45. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod amryw symudiadau i'r Grant Cynnal Refeniw heb fanylion llawn yn eu cylch yng nghynigion amlinellol y gyllideb yn y Gyllideb ddrafft, gan olygu bod cymariaethau o newidiadau yng ngwariant adrannau o flwyddyn i flwyddyn, ac yn enwedig cyllid llywodraeth leol yn y Gyllideb Amlinellol, yn annibynadwy. O ganlyniad, roedd yn anos i'r Pwyllgor ystyried sut roedd y Llywodraeth wedi blaenoriaethu ymysg adrannau.

³¹ Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025: Taro Bargen ym Mhroses Gyllidebol Llywodraeth Cymru: Edrych ymlaen at 2021-2022, tudalen 7

³² <http://senedd.assembly.wales/documents/s67818/19%20October%202017.pdf>

³³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff x

46. Roedd y Pwyllgor yn fodlon ar y manylion yn yr adroddiadau a ddarparwyd gan y Llywodraeth i gyd-fynd â'r gyllideb amlinellol, a chroesawyd ymrwymiad Ysgrifennydd y Cabinet i barhau i wella'r wybodaeth a ddarperir yn y dyfodol. Roedd y diffyg tryloywder o ran yr effaith ar gyllid llywodraeth leol yn gyffredinol yn bryder hyd nes cyhoeddi'r setliad. Yn y dyfodol, hoffai'r Pwyllgor weld yr Asesiad Effaith Integredig Strategol yn rhoi gwell eglurhad o ran sut y gwnaed penderfyniadau a sut y cawsant eu blaenoriaethu.

47. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod y penderfyniad i symud digwyddiad cyllidol Llywodraeth y DU i ddyddiad nad yw eto wedi'i bennu yn yr hydref yn cael effaith andwyol ar allu Llywodraeth Cymru i gynllunio gwariant a pholisi treth.

48. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor o'r farn bod cryn fudd i'r GIG, llywodraeth leol a phartneriaid cyflawni wrth gyhoeddi Cyllideb ddrafft y Llywodraeth cyn Cyllideb yr hydref y DU.

49. Roedd y Pwyllgor yn awyddus i ymgysylltu â'r sector preifat yng Nghymru i drafod y farn ynghylch blaenoriaethau'r Llywodraeth, ond nid oedd hyn yn bosibl. Bydd y Pwyllgor yn ystyried dulliau eraill o ymgysylltu â'r sector preifat wrth graffu ar y Gyllideb ddrafft ar gyfer 2019-20.

50. Wrth ystyried dulliau i wella ymgysylltiad â'r sector preifat, bydd y Pwyllgor hefyd yn ystyried sut y gellir gwella ymgysylltiad â phartneriaid cymdeithasol.

Casgliad 1. Bydd y Pwyllgor yn parhau i fonitro a thrafod amseriad y gyllideb gyda'r Llywodraeth wrth i'r system newydd ar gyfer craffu ar y gyllideb ymsefydlu ac wrth i ddatganoli trethi barhau.

04. Trethiant

Trethi datganoledig

51. Datganolwyd pwerau dros drethi newydd i Gymru yn sgil **Ddeddf Cymru 2014**. Fel rhan o'r pwerau hyn, bydd Treth Trafodiadau Tir Cymru a'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi yn dod i rym yng Nghymru ar 1 Ebrill 2018. Dyma amcangyfrif y referniw o drethi datganoledig yn 2018-19, wedi'i gyhoeddi ochr yn ochr â'r Gyllideb Amlinellol:

– Ardrethi annomestig (swm y gellir ei ddsbarthu)	£1,052 miliwn
– Treth Trafodiadau Tir	£266 miliwn
– Treth Gwarediadau Tirlenwi	£28 miliwn

52. Mae'r Llywodraeth wedi gwneud mân newidiadau i'r ddwy dreth ddatganoledig, gan ddechrau gyda'r egwyddor na ddylid lleihau'r dreth.³⁴

53. Nid yw cymariaethau â threthi cyfwerth yn y Deyrnas Unedig yn fanwl gywir gan mai ym mis Mawrth 2017 y cyhoeddwyd rhagolygon y Deyrnas Unedig, felly daeth rhagolygon Llywodraeth Cymru 6 mis yn ddiweddarach. Mae rhagolygon Llywodraeth Cymru yn dangos tua £10 miliwn yn fwy o referniw yn 2018-19, a thua £20 miliwn yn fwy yn 2019-20, o ganlyniad i'r penderfyniadau a wnaed.

54. Yng Nghyllideb yr hydref y DU OBR 2018-19, roedd rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ar gyfer trethi datganoledig yn is na rhagolygon mis Mawrth 2017, gyda gostyngiad o £14 miliwn ar gyfer y Dreth Trafodiadau Tir a £5 miliwn ar gyfer y Dreth Gwarediadau Tirlenwi.

55. Mae'r Llywodraeth wedi cynnig y cyfraddau a'r bandiau a ganlyn ar gyfer y Dreth Trafodiadau Tir:³⁵

Trothwy pris	Prif ardrethi preswyl
£0 - £150,000	0 y cant
£150,000 - £250,000	2.5 y cant
£250,000 - £400,000	5.0 y cant
£400,000 - £750,000	7.5 y cant
£750,000 - £1.5 miliwn	10.0 y cant
£1.5 miliwn a throsodd	12.0 y cant

Trothwy pris	Cyfraddau Dibreswyl
£0 - £150,000	0 y cant
£150,000 - £250,000	1 y cant
£250,000 - £1 miliwn	5 y cant
£1 miliwn a throsodd	6 y cant

56. Am ddwy flynedd gyntaf y Dreth Gwarediadau Tirlenwi, bydd y cyfraddau treth yn adlewyrchu'r rhai ar gyfer treth tirlenwi Llywodraeth y Deyrnas Unedig. Fodd bynnag, bydd y Llywodraeth yn cyflwyno cyfradd newydd ar gyfer gwarediadau sydd heb eu hawdurdodi:³⁶

³⁴ Llywodraeth Cymru, Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru, hydref 2017, paragraff 14

³⁵ Llywodraeth Cymru, Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru, hydref 2017, paragraffau 22 a 25

³⁶ Llywodraeth Cymru, Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru, hydref 2017, paragraff 29

Cyfradd	2018-19	2019-20 (Cyfradd a ragdybir)
Safonol	£88.95	£91.70
Is	£2.80	£2.90
Anawdurodedig	£133.45	£137.55

57. Mae'r model a ddefnyddiwyd gan y Llywodraeth yn gallu ymgorffori effaith newid ymddygiad drwy elastigedd trafodiadau, elastigedd prisiau a gohirio gweithgarwch, sy'n cipio newidiadau mewn ymddygiad oherwydd newidiadau mewn cyfraddau trethi a bandiau treth. Mae'r elastigedd o ran trafodiadau a phrisiau wedi'u seilio ar amcangyfrifon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, ac mae ffactorau gohirio yn seiliedig ar arsylwadau yn yr Alban yn ystod y cyfnod pontio o Dreth Dir y Dreth Stamp i Dreth Trafodiadau Tir ac Adeiladau. Er y rhagwelir y gallai'r elastigeddau hyn fod yn uwch yng Nghymru, nid oes unrhyw elastigedd penodol yng Nghymru ar gael ar hyn o bryd.³⁷

58. Amlygodd adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru a'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid, dan y teitl *Fair Funding for Taxing Times?*,³⁸ bod marchnad dai Cymru dros y degawd diwethaf wedi bod yn llai llewyrchus o lawer nag mewn mannau eraill yn y Deyrnas Unedig, yn enwedig Llundain a de-ddwyrain Lloegr, er bod yr arafu diweddar ym mhen uchaf y farchnad eiddo yn ne-ddwyrain Lloegr wedi peri i hyn fod yn llai o bryder.

59. Mewn perthynas â modelau rhagolygon, eglurodd Julian Revell o Drysorlys Cymru y broses:

"I think there are three main elements to the process of developing the forecasting models: firstly is looking at what data's available for the taxes; producing the model that effectively models the tax base on the basis of that data; and then applying the tax system to it. So, the main activities we've gone through to go through those three elements are: first of all, investigating what data's available for the taxes in Wales, looking at existing modelling methodologies elsewhere in the UK, deciding whether those are appropriate, putting our own ones together, and talking to the relevant experts. Once we developed the models, we discussed them with others, such as the Office for Budget Responsibility and the Scottish Government and the Scottish Fiscal Commission, more recently. We then undertook an internal assurance process, in which we discussed the models with the heads of the analytical professions in the Welsh Government, and then, obviously, we've had the assurance process with Bangor University."³⁹

Rhagolygon treth

60. Nodir yn y Fframwaith Cyllidol ar gyfer Cymru mai "am gyfnod byr bydd Llywodraeth Cymru yn gallu llunio ei rhagolygon ei hun, wrth roi trefniadau ar waith ar gyfer llunio rhagolygon annibynnol. Byddai rhagolygon sydd wedi'u llunio gan Lywodraeth Cymru yn agored i graffu annibynnol".⁴⁰ Ar gyfer 2018-19 mae'r Llywodraeth wedi darparu ei rhagolygon ei hun.⁴¹

³⁷ Prifysgol Bangor: *Gwaith craffu a sicrhau annibynnol ar ragolygon trethi datganoledig i Gymru, tudalen 33*

³⁸ *Canolfan Llywodraethiant Cymru a'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid, Fair Funding for Taxing Times? Assessing the Fiscal Framework Agreement, Chwefror 2017*

³⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 358

⁴⁰ *Y cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru, Rhagfyr 2016*

⁴¹ *Llywodraeth Cymru, Adroddiad Polisi Treth Cymru, hydref 2017*

61. Rhoddwyd contract blwyddyn i Brifysgol Bangor graffu ar y modelau rhagolygon treth yn annibynnol a chynghori ar wella'r rhain ar gyfer rhagolygon yn y dyfodol. Roedd adroddiad Prifysgol Bangor "Gwaith Craffu a Sicrhau Annibynnol ar Ragolygon Trethi Datganoledig i Gymru"⁴² yn asesu rhagolygon y Llywodraeth ond nid oedd yn darparu ei ragolygon ei hun. Dywedodd Prifysgol Bangor wrth y Pwyllgor fod dau brif nod i'r gwaith hwn:

- gwaith craffu annibynnol ar ragolygon y Llywodraeth, a
- darpariaeth cyngor ar wella'r methodolegau ar gyfer llunio rhagolygon yn y dyfodol.⁴³

62. Un o ganfyddiadau allweddol yr adroddiad yw diffyg data sy'n ymwneud yn benodol â Chymru er mwyn datblygu rhagolygon ar gyfer trethi datganoledig. Mae adroddiad Prifysgol Bangor yn nodi:

"Wrth ddatblygu'r modelau rhagweld hyn, roedd Trysorlys Cymru'n dibynnu ar ddata gan CthEM. Dim ond ar gyfer Treth Dir y Dreth Stamp y rhyddhawyd data blynyddol ar lefel Cymru, ac nid oedd data yn ystod y flwyddyn ar gael mewn pryd ar gyfer datblygu'r dulliau hyn. Ychydig iawn o wybodaeth sydd ar gael ynglŷn â threth Tirlenwi'r DU yng Nghymru gan CthEM yn ychwanegol at amcangyfrif CthEM o refeniw blynyddol. Byddai cymhariaeth o refeniw treth gwirioneddol a disgwylidig, ynghyd â gwaith craffu parhaus ar berfformiad y model, yn gyfyngedig os pery CthEM i fod yr unig ffynhonnell ddata ar gyfer y wybodaeth ofynnol."⁴⁴

63. Eglurodd Andrew Jeffreys, Cyfarwyddwr Trysorlys Cymru, nad y rheswm dros ddefnyddio gwybodaeth y DU oedd gan mai dyna'r unig wybodaeth ar gael, ond yn hytrach:

"It's because the Welsh market behaves very similarly to the UK market—obviously it's not identical, but the forecasts that are produced at the UK market, the Welsh market tends to track those closely, and we've done a fair bit of work on making sure that's true over time."⁴⁵

64. O ran y diffyg data ar gael ynglŷn â Chymru, dywedodd Prifysgol Bangor yn yr adroddiad y byddai "sefydlu Awdurdod Refeniw Cymru yn sicrhau bod data priodol ar gael yn amserol i arfarnu pa mor dda y mae'r model yn cyd-fynd â'r ffigyrau alldro ac felly'n cynorthwyo i ddatblygu modelau yn y dyfodol". Fodd bynnag, roedd yr adroddiad yn argymhell:

"Dylid ystyried y posibilrwydd o ymgymryd â gwaith pellach i ddarparu data penodol am Gymru er mwyn helpu i lywio'r ymarfer rhagweld. Ond cydnabyddir bod hyn yn waith heriol sy'n llyncu amser, ac felly dylid gwerthuso hefyd gostau a buddion unrhyw waith manwl ar hyn."⁴⁶

65. Gan drafod y rhagolygon a wnaed gan y Llywodraeth, meddai David Phillips o'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid: "whilst there is room for improvement ... and there's room for testing things more, the Welsh Government has built a robust and suitable model for these forecasts"⁴⁷

⁴² Prifysgol Bangor: Gwaith craffu a sicrhau annibynnol ar ragolygon trethi datganoledig i Gymru

⁴³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 170

⁴⁴ Prifysgol Bangor: Gwaith craffu a sicrhau annibynnol ar ragolygon trethi datganoledig i Gymru, tudalen 14

⁴⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 444

⁴⁶ Prifysgol Bangor: Gwaith craffu a sicrhau annibynnol ar ragolygon trethi datganoledig i Gymru, tudalen 18

⁴⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 128

66. O ran y rhagolygon ar gyfer y Dreth Gwarediadau Tirlenwi, dywedodd Mr Revell:

“On landfill disposals tax, that’s been more trying, I think, because there’s no Welsh-specific tax data for the current landfill tax. Because of the way the tax is collected, the Welsh landfill sites aren’t separately identified in the tax collection process. So, we’ve had to turn to other sources. So we’ve actually used Natural Resources Wales data on landfills in Wales and adapted that to try and get at the tax base. Specifically, we’ve had to identify which bits of that waste going to landfill would attract the standard rate of tax and which bits would attract the lower rate, because the two rates are so very different, their impact on the revenues is huge. So, those are the data sources, and then there’s a difference between the data sources and what we’d call the determinants, so the forecasts of other things going forward that have an effect on the tax base. So, for example, house price growth and housing transaction growth. On those, predominantly, yes, we’ve used OBR assumptions.”⁴⁸

67. O ran y newidiadau i gyfraddau preswyl arfaethedig y Dreth Trafodiadau Tir, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod y newidiadau hyn yn golygu y bydd trafodiadau hyd at £250,000 yn talu oddeutu £7 miliwn yn llai o drethi na threth bresennol y DU, dywedodd Mr Revell:

“... if you take a gross figure, if you assumed the transactions next year were the same as this year, then raising the threshold, meaning that people buying houses for £250,000 or less in Wales will pay less tax, that will be £7 million less collected from people at that part of the spectrum next year than this year. But, of course, we expect the effect of our decisions to stimulate activity. There will be behavioural effects as a result of the change. So, we think there will be more transactions, and that will reduce that gap, and, as you know, because I have to, because of all the pressure on our public services, I did not feel able to make fiscal decisions that would have reduced the quantum available to the Welsh Government. While I’ve reduced the take from people at the bottom end of the spectrum, I’ve increased the take at the top of the spectrum to balance those things out. But £7 million is the figure.”⁴⁹

68. Fodd bynnag, pan ofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet beth oedd yr effaith ar Gymru yn sgil cyhoeddiad cyllideb Llywodraeth y DU i gael gwared ar y dreth stamp ar gyfer prynwyr tro cyntaf sy’n prynu eiddo hyd at £300,000, dywedodd:

“I’ll want to look to see how many first-time buyers in Wales are actually not captured by the announcement we made back on 3 October to raise the threshold to £150,000 in the first place. Is there a problem here in Wales that merits a solution? We won’t know that until we’ve been able to look, and we can look in enough detail to be able to see that.”⁵⁰

69. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet hefyd am yr effaith ‘gohirio’ yn sgil y newidiadau i’r dreth stamp, ac meddai:

⁴⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 360

⁴⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 290

⁵⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 213

“...there are two elements to forestalling here. One is whether any transactions would be brought forward into this financial year in order to benefit from the current rules if we were not to replicate them, and there’s a figure for that in the OBR’s forecasts. But we anticipate that, in any case, there will be a one-off forestalling effect simply because conveyancers and solicitors will bring forward transactions into March to deal with them under the system that they’re familiar with... And that will mean on a one-off basis that there will be a windfall to the Treasury as a result of that, and I am discussions with the Chief Secretary to the Treasury about that aspect.

...But to lose money for something that is a unique set of circumstances over which you have really no control and is a behavioural effect we think is captured by the fiscal framework, and that the Treasury ought not to just pocket that windfall. We’re in discussions with them on that aspect of forestalling.”⁵¹

Rhagolygon yn y dyfodol

70. Ym mis Gorffennaf 2017, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet ddatganiad ysgrifenedig⁵² ar sut y bydd rhagolygon yn gweithio dros y blynyddoedd i ddod. Mae’r datganiad yn sôn bod y Llywodraeth wedi nodi dau opsiwn ymarferol, sef gosod comisiwn annibynnol yng Nghymru i greu rhagolygon ar gyfer refeniw trethi datganoledig, neu ddefnyddio corff sydd eisoes yn bodoli i greu’r rhagolygon hyn.

71. Mae’r datganiad yn mynd ymlaen i nodi bod Ysgrifennydd y Cabinet “wrthi’n trafod gyda Llywodraeth y DU y posibilrwydd y gallai’r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol wneud y gwaith hwn”.⁵³

72. Pan ofynnwyd i gynrychiolwyr Prifysgol Bangor ynghylch y diffyg data penodol i Gymru, dywedwyd bod set data gyfoethog ar gyfer Cymru ar hyn o bryd. Aethpwyd ymlaen i ddweud mai’r broblem yw nad oes unrhyw ragolygon ar gael ar gyfer y data hynny⁵⁴. Wedi hynny, cwestiynodd cynrychiolwyr Prifysgol Bangor yr adnoddau sydd eu hangen i greu’r rhagolygon, a dywedodd Dr Jones:

“I think an assessment needs to be made of the costs and the resource required to generate those Wales-specific forecasts and the actual benefits from having Wales-specific forecasts. From the work we’ve done looking at the relationship between historical data in Wales and the UK, it’s fair to conclude that any Wales-specific forecast wouldn’t improve the performance of these models to a great degree.”⁵⁵

73. O ran y Dreth Gwarediadau Tirlenwi, eglurodd cynrychiolwyr Prifysgol Bangor fod y rhagolygon yn ddibynnol ar yr amcangyfrifon gan awdurdodau lleol, gan fod “dros 60 y cant o’r gwarediadau hynny yn dod gan awdurdodau lleol”.⁵⁶

⁵¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 221-222

⁵² Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig - Y diweddaraf am sicrhau proses graffu a chynhyrchu annibynnol ar gyfer rhagolygon refeniw trethi datganoledig, Gorffennaf 2017

⁵³ ibid

⁵⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 219

⁵⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 223

⁵⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 258

74. Esboniodd cynrychiolwyr Prifysgol Bangor fod rhagolygon yn defnyddio rhaglen gynllunio awdurdodau lleol i gyfrifo ar gyfer newidiadau mewn ymddygiad yn y dyfodol, ond ar gyfer awdurdodau nad ydynt yn lleol dywedwyd: “[they’ve] had to assume is that previous trends continue into the future. So, whatever behaviour we’ve seen over the last five years or so, that that behaviour continues going forward”.⁵⁷

75. Pan holwyd David Phillips o’r Sefydliad Astudiaethau Cyllid am ansicrwydd ynghylch rhagolygon, a ddywedodd: “All economic forecasting is uncertain”⁵⁸. Fodd bynnag, meddai Mr Phillips hefyd:

“whilst there’s definitely uncertainty there, I think it’s important to pay heed to what they’re saying and pay heed to their central forecast, because that will be driving what [the UK] Government does.”⁵⁹

76. Pwysleisiodd Mr Phillips:

“[what is important] is not whether growth in Wales is higher or lower, but is it higher or lower relative to what’s happening in the rest of the country. So, if the OBR is wrong, and wrong in the same way across all of the UK, it doesn’t really matter that much for the Welsh Government’s budget. What matters more is whether taking OBR forecasts for the UK as a whole is the right approach for Wales.”⁶⁰

77. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet fod rhagolygon ar gyfer trethi yn “ansefydlog yn anorfod”, gan gyfeirio at lefel y newidiadau yn rhagolygon chwe misol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol:⁶¹ Pan ofynnwyd iddo am effaith ansefydlogrwydd treth, meddai:

“...we have a £500 million revenue reserve that we can use to smooth out receipts, year on year. Of course, the block grant adjustment mechanism will also come into play in those sorts of circumstances. ... The basis on which this budget is planned is the Office for Budget Responsibility forecasts, validated by Bangor University’s independent review.”⁶²

78. Darparodd Cyfarwyddwr Trysorlys Cymru ragor o fanylion ynghylch sut y mae addasiad y grant bloc yn gweithio o ran ansefydlogrwydd treth. Meddai:

“The thing that we’re really exposed to now that we weren’t before is differential tax-based growth risk. So, if the housing market in Wales performs differently from the housing market or property market in general in the rest of the UK then that will affect the funding we’ve got available, whereas if the market here continues to track, broadly speaking, the UK market then those fluctuations will be taken account of through the block grant adjustment. So, if there were, for example, a similar event to what happened in 2007 and 2008 to the housing market, then the block grant adjustment would compensate for that

⁵⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 271

⁵⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 35

⁵⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 36

⁶⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 98

⁶¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 323

⁶² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 272

in some way so that our spending wouldn't be as affected as if we had to take the whole effect.”⁶³

79. Ychwanegodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n ystyried adolygiadau rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a oedd wedi gostwng yng Nghyllideb y DU ym mis Tachwedd, gan egluro y câi'r rhagolygon newydd eu defnyddio i ddiweddarau rhagolygon y Llywodraeth, cyn gosod y gyllideb derfynol, a byddai Prifysgol Bangor yn cynnal adolygiad annibynnol o'r newidiadau hynny.⁶⁴

80. O ran defnyddio data sy'n benodol ar gyfer Cymru i greu rhagolygon, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“...the OBR is doing more to make sure that its Welsh-specific data is fit for the purposes that it is now needed for now that the fiscal devolution has taken place, but that's only one in probably three or four different strands through which we are trying to improve the data available to us. Members of the committee will have seen the Bangor University report. You will know that it makes a series of recommendations as to how we can improve both the methodology that we use in the Welsh Government for forecasting, and how we can look to data improvements in the future. We are also working with the Scottish Government and the Scottish Fiscal Commission, making sure that we get the benefits of the work that they have done to improve data and forecasting in the Scottish context.

We will have, as a result of the instigation of the Welsh Revenue Authority, Welsh-specific data for the first time in a number of these things over the next coming year. So, there will be real data that we will be able to use for forecasting purposes. And we are committed as a Government to reviewing the methodologies that we use after every budget to make sure that if there is data that we don't need have that we need, and we can obtain it in a way that is proportionate and reliable, we would want to do that. And, where there are methodological improvements we can make, that we feed those into successive budgets as well.”⁶⁵

81. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet rhagddo i gyfeirio at adroddiad Prifysgol Bangor:

“They do say that it would be nice to have some more Welsh-specific data, but they do go on to say that (a) it might be very difficult to get and (b) you might put an awful lot of effort into it and quite a lot of money to do it to learn not very much that you don't know by using data that is already available.”⁶⁶

82. Cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd at waith y Swyddfa Ystadegau Gwladol yn cynhyrchu ffigurau cadarn ar fasnachu rhwng rhanbarthau yn y DU.⁶⁷

⁶³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 274

⁶⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 229

⁶⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 221-222

⁶⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 243

⁶⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 238

83. Roedd adroddiad y Prif Economegydd, a gyhoeddwyd ar yr un pryd â'r Gyllideb Amlinellol, yn nodi bod angen asesu perfformiad economaidd yng Nghymru gan ddefnyddio ystod o ddangosyddion.

Twf yn y sylfaen drethu

84. Nodir yn adroddiad polisi treth⁶⁸ y Llywodraeth y bydd yn gweithio gyda Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru i adolygu'r ffactorau a'r tueddiadau economaidd-gymdeithasol a all effeithio ar y sylfaen dreth yng Nghymru, a'r ffactorau a allai helpu i gynyddu'r sylfaen dreth yng Nghymru.

85. Dywedodd Dr Victoria Winckler fod y Gyllideb ddrafft yn teimlo fel 'busnes fel arfer', yn hytrach nag un a fydd yn cyflwyno newid drwy ddefnyddio'r pwerau trethi newydd i newid faint o incwm sydd gan y Llywodraeth i'w wario ar ei blaenoriaethau. Dywedodd:

"I would say the scope to change the Welsh Government's income from most taxes is relatively small, but not to say that's not unimportant. I think the big-ticket revenue stream that they haven't had before is income tax, and although there are boundaries on that, there is scope, by simply increasing the number of taxpayers, to increase revenue or, equally, to avoid the reduction in the number of Welsh-based income tax payers. There may be some behind-the-scenes work going on that I'm not aware of, but I have yet to see the—how can I put this? I don't yet see the balancing act that needs to be made in the budget. The budget reads like an allocation mechanism, rather than, 'Well, if we do this, then that'—that kind of balancing act. As I say, it might be there in the detail on more careful reading, but it feels like business as usual."⁶⁹

86. Cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet fod Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn cynnal adolygiad o'r sylfaen drethu yng Nghymru, a chytunodd y Ganolfan i raannu'r adroddiad hwnnw â'r Pwyllgor. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"...at the strengths and the weaknesses of the current Welsh tax base, to make an assessment for us of the risks and opportunities that that poses to the Welsh Government in taking on the fiscal responsibilities, and then to look behind that at the social and economic factors and trends that have an impact on the future tax base for Wales, because, of course, as was said often yesterday in the debate that we held on this matter."⁷⁰

Newidiadau i drethi presennol a defnyddio pwerau treth newydd

87. Mae adroddiad polisi treth y Llywodraeth hefyd yn dangos tair eitem a oedd yn rhan o'i chynllun gwaith ar gyfer 2017 ym maes polisi trethi lleol:

- Adolygu rhyddhad ardrethi busnesau bach â'r bwriad o ddatblygu trefniadau parhaol o 2018;
- Gweithio gyda llywodraeth leol i adolygu'r dreth gyngor i'w gwneud yn decach;

⁶⁸ Llywodraeth Cymru, Adroddiad Polisi Treth Cymru, hydref 2017, paragraff 8

⁶⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 47

⁷⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 238

- Archwilio a allai gwahanol ddulliau o drethu eiddo annomestig, megis trethi gwerth tir, fod o fudd i Gymru.⁷¹

88. Mae **Deddf Cymru 2014** yn rhoi'r gallu i'r Llywodraeth gynnig trethi newydd. Mae'r Llywodraeth wedi ymgynghori ar syniadau ar gyfer treth newydd, a ddetholwyd i restr fer o bedwar: ardoll gofal cymdeithasol; treth twristiaeth; treth tir gwag (yn debyg i honno a gaiff ei chyflwyno yng Ngweriniaeth Iwerddon o 1 Ionawr 2018 ymlaen); a threth ar blastig tafladwy.⁷²

89. Roedd tri o'r pedwar syniad posibl am drethi newydd ymhlith yr awgrymiadau yng nghyhoeddiad Sefydliad Bevan dan y teitl Tax for Good⁷³. Dywedodd Dr Victoria Winckler fod angen llawer iawn o waith datblygu a phrofi pellach ar bob un o'r pedwar syniad sydd ar restr fer y Llywodraeth ar gyfer trethi newydd posibl. Fodd bynnag, nododd bod lle i ddatblygu ei dewis cyntaf, sef treth twristiaeth, gan nodi nad yw ardoll gymedrol yn debygol o atal ymwelwyr.⁷⁴

90. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet am yr amserlenni ar gyfer trethi newydd, a dywedodd ei fod yn anelu at gyfyngu ar y rhestr i gynnwys un cynnig trethiant erbyn dechrau'r flwyddyn nesaf⁷⁵.⁷⁶ Wrth ystyried y broses ar gyfer sefydlu trethi newydd, cododd Ysgrifennydd y Cabinet ambell fater ynghylch rôl Llywodraeth y DU ym mhroses y Llywodraeth o gyflwyno trethi newydd, a chwestiynodd a ddylid ehangu rôl Llywodraeth y DU y tu hwnt i benderfynu a yw'r dreth arfaethedig o fewn cymhwysedd datganoledig⁷⁷ ac a fyddai cynigion y Llywodraeth yn arwain at lai o refeniw y gall Llywodraeth y DU ei gasglu.

Safbwynt y Pwyllgor

91. Mae'r Pwyllgor yn pryderu ynghylch y diffyg data penodol i Gymru ar gyfer rhagolygon trethi, ac er ei fod yn cydnabod y gall darparu data penodol i Gymru fod yn heriol ac y gall gymryd amser, mae'r Pwyllgor yn credu y dylid ystyried y posibilrwydd o gynnal gwaith ychwanegol i wella darpariaeth data penodol i Gymru er mwyn llywio rhagolygon yn y dyfodol. Hoffai'r Pwyllgor weld rhagor o wybodaeth am y costau a'r manteision o gynnal gwaith ychwanegol ar ddata penodol i Gymru.

92. Mae'r Pwyllgor yn croesawu gwaith Prifysgol Bangor yn dilysu methodoleg rhagolygon cyntaf y Llywodraeth ar gyfer trethi datganoledig presennol a rhai newydd, ynghyd ag ystyriaeth y Brifysgol o sut y gellid datblygu'r fethodoleg yn y dyfodol. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r gwahaniaethau rhwng rhagolygon trethi datganoledig y Llywodraeth a rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, ac roedd yn edrych ymlaen at weld rhagolygon y Llywodraeth wedi'u diweddarau ynghyd ag unrhyw newidiadau polisi mewn ymateb i Gyllideb Llywodraeth y DU.

93. Mae'r Pwyllgor yn croesawu datganiad Ysgrifennydd y Cabinet y bydd Prifysgol Bangor yn darparu sylwadau pellach ar y rhagolygon wedi'u diweddarau, cyn gosod y gyllideb derfynol ym mis Rhagfyr 2017. Bydd y Pwyllgor yn dychwelyd at y cwestiynau ynghylch sut y cynhelir gwaith craffu annibynnol yng Nghymru ar ragolygon trethi yn y dyfodol, gan wneud hynny yn yr ymchwiliad sydd ar ddod ar broses ddeddfwriaethol y gyllideb, gan gynnwys y posibilrwydd i sefydlu Comisiwn Cyllidol i Gymru.

⁷¹ [Llywodraeth Cymru, Adroddiad Polisi Treth Cymru, hydref 2017](#)

⁷² [Llywodraeth Cymru, Datblygu trethi newydd yng Nghymru](#)

⁷³ [Sefydliad Bevan, Tax for Good: New taxes for a better Wales](#)

⁷⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 104

⁷⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 255

⁷⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 257

⁷⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 258

94. Mae'r Pwyllgor yn edrych ymlaen at dderbyn adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn adolygu'r sylfaen drethu ac, yn enwedig, gan gydnabod ansefydlogrwydd y Dreth Trafodiadau Tir, ddadansoddiad o gryfderau a gwendidau'r sylfaen drethu yng Nghymru a'r risgiau a'r cyfleoedd sydd gan y Llywodraeth o gynyddu'r sylfaen drethu yn y dyfodol.

95. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod amgylchiadau unigryw yn perthyn i'r gyllideb hon yn sgil datganoli dwy dreth i Gymru. Ceir effaith ar refeniw trethi'r Llywodraeth o ganlyniad i benderfyniad Llywodraeth y DU i gynyddu'r trothwy i £300,000 er mwyn i brynwyr tro cyntaf beidio talu'r dreth stamp. Amcangyfrifodd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol y bydd effaith y penderfyniad hwn yn llai na £500,000, fodd bynnag, nododd y Llywodraeth hefyd ei bod yn disgwyl y byddai effeithiau wrth i drawsgludwyr a chyfreithwyr edrych i fwrw ymlaen â thrafodiadau o dan y system bresennol, gyfarwydd. Mae'r Pwyllgor yn cefnogi ymrwymiad Ysgrifennydd y Cabinet i drafod hyn â Phrif Ysgrifennydd y Trysorlys a byddai'n disgwyl i'r Llywodraeth gael iawndal am unrhyw leihad yn refeniw trethi Cymru o ganlyniad i benderfyniadau Llywodraeth y DU yn unol â'r Fframwaith Cyllidol.

96. Mae'r Pwyllgor yn croesawu dull tryloyw ac ymgynghorol y Llywodraeth i ystyried trethi newydd i Gymru a'r parodwrydd i brofi system newydd, yn dilyn cyhoeddiad yn 2018 ynghylch y trethi arfaethedig y mae'r Llywodraeth am eu datblygu.

97. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am y posibilrwydd i Lywodraeth Cymru ddylanwadu neu oedi'n ormodol yn y broses hon. Mae'r Pwyllgor yn cytuno ag Ysgrifennydd y Cabinet y dylai rôl Llywodraeth y DU fod wedi'i gyfyngu i benderfynu a yw trethi o fewn cymhwysedd datganoledig ac a fydd yn cael effaith sylweddol ar refeniw y DU, ac na ddylai Llywodraeth y DU wneud sylwadau am rinweddau polisi na thrafod rhinweddau o'r fath.

98. Mae'r Pwyllgor yn awyddus i ystyried ymhellach y broses i gyflwyno trethi newydd a bydd yn gofyn i ymgynghori â'r Pwyllgor Busnes ynghylch unrhyw newidiadau gweithdrefnol i'r Cynulliad o ganlyniad i'r gallu i gyflwyno trethi newydd. Bydd y Pwyllgor hefyd yn ystyried rôl Llywodraeth y DU wrth sefydlu trethi newydd.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ymhellach y ddarpariaeth o ddata penodol i Gymru i lywio'r gwaith o greu rhagolygon, modelu a datblygu polisi treth.

05. Benthycu

99. O dan **Ddeddf Cymru 2014**, rhoddwyd pwerau i'r Llywodraeth fenthycu £125 miliwn fesul blwyddyn ariannol o 2018-19, o fewn uchafswm cyffredinol o £500 miliwn. O dan y Fframwaith Cyllidol⁷⁸ cynyddwyd hyn i £150 miliwn fesul blwyddyn ariannol o 2019-20, o fewn uchafswm cyffredinol o £1 biliwn.

100. Mae Cyllideb ddrafft y Llywodraeth ar gyfer 2018-19 yn nodi cynlluniau i fenthycu £125 miliwn ym mhob un o'r blynyddoedd ariannol 2018-19, 2019-20 a 2020-21, gan fenthycu cyfanswm o £375 miliwn o'r £425 miliwn sydd ar gael dros y cyfnod hwn. Mae dogfen naratif y gyllideb yn mynd rhagddi i nodi:

“Un o'r cynlluniau seilwaith strategol a fydd yn elwa ar y cyllid benthycu yw ffordd liniaru'r M4 y bwriedir ei chreu o amgylch Casnewydd. Mae hyn yn ddibynnol ar ganlyniad yr ymchwiliad cyhoeddus annibynnol a phenderfyniad ynghylch a ddylid bwrw ymlaen â'r gwaith adeiladu.

Rydym yn bwriadu cael benthycu £125 miliwn bob blwyddyn ar gyfer buddsoddi cyfalaf, ond caiff yr union swm ei ystyried yn ofalus bob tro, a dim ond pan fydd pob ffynhonnell gonfensiynol, ratach o gyllid cyfalaf wedi'i dihysbyddu y byddwn yn ei ddefnyddio.”⁷⁹

101. O ran gallu'r Llywodraeth i arfer ei phwerau benthycu'n gynnar, i ariannu ffordd liniaru'r M4 cyn 2018-19, nododd Cyllideb ddrafft y Llywodraeth ar gyfer 2017-18 gynlluniau i fenthycu £20 miliwn at y diben hwn.⁸⁰ Fodd bynnag, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor Cyllid nad oedd y pŵer cynnar hwn wedi'i ddefnyddio.⁸¹

102. Rhoddodd Ysgrifennydd y Cabinet rywfaint o eglurhad ynghylch y lefelau benthycu sydd ar gael i'r Llywodraeth, gan ddweud:

“... we doubled our capital borrowing capacity as a result of the fiscal framework and the amount that we are able to borrow in any one year has gone up. So, this budget, for the first time, sees £375 million-worth of capital borrowing being deployed to support capital investment in our schools, in our hospitals in our roads and all the other things that we want and need to do.”⁸²

103. Mae'r Llywodraeth hefyd wedi datblygu'r **model buddsoddi cydfuddiannol**, sef model cyllid arloesol a fydd yn cefnogi buddsoddiad ychwanegol mewn prosiectau seilwaith cymdeithasol ac economaidd, na fyddent fel arall wedi cael eu hadeiladu gan fod cyllid cyfalaf mor brin.

104. O dan y model hwn, mae partneriaid preifat yn adeiladu ac yn cynnal asedau cyhoeddus. Yn gyfnewid am hyn, bydd y Llywodraeth yn talu ffi i'r partner preifat i dalu costau adeiladu, cynnal a chadw a chyllido'r prosiect. Ar ddiwedd cyfnod penodol o amser bydd yr ased yn cael ei drosglwyddo i berchnogaeth gyhoeddus.

⁷⁸ Y cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru, Rhagfyr 2016

⁷⁹ Llywodraeth Cymru, Cynigion Amlinellol Cyllideb Ddrafft 2018-19, paragraffau 351-352

⁸⁰ Llywodraeth Cymru, naratif Cyllideb Ddrafft 2017-18, tudalen 24

⁸¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 348

⁸² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 341

105. Bydd tri chynllun yn cael eu cyllido gan ddefnyddio'r model hwn, sef Canolfan Ganser Felindre, troi'r A465 o Ddowlais Top i Hirwaun yn ffordd ddeuol, a buddsoddiad ychwanegol yn Ysgolion yr 21ain Ganrif.

106. Gan ymhelaethu ar y model buddsoddi ar y cyd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y gellir defnyddio'r model:

“...even when we've used conventional capital, even when we've used our ability to borrow, even when we've exhausted our ability to support local authorities and housing associations, we still need to find ways of being able to fund other important public purposes in Wales, and that's where the mutual investment model comes in...”⁸³

107. Awgrymodd y Sefydliad Materion Cymreig mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor y gallai Llywodraeth Cymru ddefnyddio bondiau i gyllido prosiectau seilwaith fel trydaneiddio prif reilffordd De Cymru rhwng Caerdydd ac Abertawe. Meddai Auriol Miller, Cyfarwyddwr y Sefydliad:

“I reflected a little bit earlier on in this conversation around Welsh Government's ability to negotiate harder with the Treasury, on the one hand. So, yes, while there's a limit to how inventive you can be in terms of leveraging money in, I think when things like, for example, the electrification of the rail beyond Swansea didn't happen, Welsh Government should be there and should be banging its fist on the table and asking, 'Why not?' There's a political conversation to be had there, but there's also a conversation around, 'This was a promise and you need to deliver on your promises'.

So, the other thing that could happen in that particular instance is Welsh Government could pay for it themselves and talk about bonds being issued on a 30-year basis. So, there are ways and means around it. So, I think there's a sense for us very definitely about—you know, if the Welsh Government chooses not to do something in Wales, then we can blame the British Government, and if Welsh Government borrow then don't deliver, it's their issue. So, it's about Welsh Government taking on that responsibility for making it happen. One of the ways is through the budget, but you're absolute right—there is very little wriggle room on this. So, it's about where do you go to for that innovative funding.”⁸⁴

108. Caiff y Llywodraeth fenthycu gan y Gronfa Benthyciadau Cenedlaethol (trwy Ysgrifennydd Gwladol Cymru) neu gymryd benthyciad masnachol (yn uniongyrchol gan fanc neu fenthyciwr arall). Ar ôl gweithredu cyhoeddiad Dydd Gŵyl Dewi Llywodraeth y DU, bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn gallu dyroddi bondiau.

109. Dywedodd y Sefydliad Materion Cymreig:

“..it's about where do you go to for that innovative funding. We've already welcomed in the budget the intention to raise capital investment, particularly on, for instance, the commitment to build 20,000 homes. There have been some

⁸³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 359

⁸⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 117

really good examples of Welsh Government, for example, aggregating together housing associations to get more borrowing in.”⁸⁵

110. Mewn perthynas â defnyddio bondiau, fel yr awgrymwyd gan y Sefydliad Materion Cymreig, eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd yn erbyn defnyddio bondiau ond dywedodd nad dyna’r ffurf fwyaf cost-efeithiol o fenthycia ar hyn o bryd⁸⁶. Eglurodd Mr Jeffreys:

“The point about the Welsh Government bond scoring against our borrowing limit, that’s really important. So, it would score against our borrowing limits in the same way that borrowing under the Treasury does or would. Our analysis suggests that that would be more expensive in terms of the interest rate that would be charged than the borrowing that Treasury does on our behalf, and, also, of course, you’ve got the transactional costs involved in issuing the bond and getting all the kind of administration, if that’s the right word, around that that you would require”⁸⁷

111. Yn dilyn datganiad Cyllideb y DU, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei bod weithiau’n anodd defnyddio’r cyfalaf trafodion ariannol⁸⁸ ac eglurodd:

“[it is] a particular form of capital funding that can only be used for loans or equity investments. The reason it’s differentiated from normal capital is that it doesn’t score against the deficit. It’s, as I say, seen as a financial transaction. It does score against the overall UK debt figure, but it doesn’t score in the deficit of any given year. So, it has, obviously, those different properties that make it attractive to the Treasury as a way of financing certain types of activity rather than traditional capital”⁸⁹

Safbwynt y Pwyllgor

112. Mae’r Pwyllgor yn nodi bwriad Ysgrifennydd y Cabinet i gynnwys benthycia o £125 miliwn ar gyfer yr M4 yn y Gyllideb ddrafft ar gyfer 2018-19, ac na chaiff y cyllid hwn ei dynnu heblaw bod angen.

113. Mae’r Pwyllgor yn cydnabod barn Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch defnyddio bondiau, ac mae’n cefnogi benthycia o’r ffynonellau mwyaf darbodus sydd ar gael, sef, ar hyn o bryd, benthycia gan y Bwrdd Benthyciadau Gwaith Cyhoeddus.

114. Fel y dywedwyd yn flaenorol, mae’r Pwyllgor yn croesawu’r cyllid ychwanegol yng Nghyllideb yr hydref, ond mae’n nodi bod cyhoeddi’r cyfalaf trafodion ariannol yn cyfyngu ar hyblygrwydd y Llywodraeth i ddefnyddio’r cyllid hwn, yn enwedig pan wneir cyhoeddiadau nad ydynt yn caniatáu digon o amser i’r Llywodraeth nodi a chynllunio ar gyfer prosiectau.

Argymhelliad 5. Mae’r Pwyllgor yn argymhell bod y Llywodraeth yn parhau i ddefnyddio’r ffynonellau cyllid mwyaf darbodus sydd ar gael iddi.

⁸⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 118

⁸⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 350 a 352

⁸⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 353

⁸⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 181

⁸⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 171

Casgliad 2. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am y problemau sy'n gysylltiedig â'r cyfalaf trafodion ariannol y mae'n rhaid ei ad-dalu, a'r modd y gallai cyfyngiadau o ran defnyddio'r arian hwn gyfyngu ar Lywodraeth Cymru wrth iddi geisio cael y gwerth gorau am arian yn y modd y mae'n dyrannu'r arian hwn. Bydd y Pwyllgor yn ystyried hyn ymhellach yn 2018.

06. Blaenoriaethu

115. Nodir yn naratif y Gyllideb ddrafft bod y Gyllideb ddrafft wedi ei chysoni â blaenoriaethau'r Llywodraeth fel y'u nodir yn 'Ffyniant i Bawb' a 'Symud Cymru Ymlaen'. Mae hefyd yn adlewyrchu'r cytundeb dwy flynedd ar y gyllideb gyda Phlaid Cymru.⁹⁰

116. Yng Nghyllideb ddrafft 2018-19, roedd dyraniadau i'r portffolio Iechyd, Llesiant a Chwaraeon yn cynrychioli 49 y cant o gyfanswm dyraniad DEL y Llywodraeth, a bydd hyn yn codi i ychydig dros 50 y cant yn 2019-20.

117. Nododd Auriol Miller, Cyfarwyddwr y Sefydliad Materion Cymreig fod y dull gweithredu presennol lle mae'r Llywodraeth yn rhoi blaenoriaeth i ddyrannu arian i iechyd yn ymarferol am flwyddyn neu ddwy arall, ond nid am lawer mwy y tu hwnt i hynny. Aeth rhagddi i ddweud:

"I think we're reaching a point where serious conversations have to happen, and the conversation has to be around how is that innovative change within health and social care really going to be implemented, and who's going to drive that forward."⁹¹

118. Aeth Ms Miller rhagddi i ofyn:

"What particular issues are we trying to tackle with this budget and are we being completely clear, both amongst ourselves and with the wider public about why and how we're going to do that?"⁹²

119. Pan ofynnwyd iddo am flaenoriaethu'r Gwasanaeth Iechyd, meddai Ysgrifennydd y Cabinet:

"...the Government remains committed to finding the money needed for the health service and to meet the Nuffield gap ... the Nuffield report and the subsequent report by The Health Foundation concluded that the health service in Wales, when it had made all the efficiencies that were necessary for it to make, will still require just around £200 million extra per year to meet the additional costs that come from an ageing population, from new drugs and new treatments and so on, and we remain committed to doing just that."⁹³

120. Amlinellodd Ysgrifennydd y Cabinet fesurau sydd wedi'u hanelu at sicrhau bod y Gwasanaeth Iechyd yn canolbwyntio ar atal afiechydon. Meddai:

"There is the primary care fund, which was established a couple of years ago and now is over £40 million, there is the integrated care fund, which we have sustained at £50 million, with capital growing slightly alongside it to try and bring health and social care facilities and organisations together, and there's £55 million, which we are investing in NWIS—NHS Wales Informatics Service—with a particular development in relation to community services so that health and social care workers can both have access to information on a

⁹⁰ Llywodraeth Cymru, Cytundeb y Gyllideb rhwng Llywodraeth Cymru a Phlaid Cymru, Hydref 2017

⁹¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 12

⁹² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 91

⁹³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 334

shared way about the people that they provide services for so that people don't fall through the cracks of those two arms of services on which they rely.”⁹⁴

Tabl 1 Cronfeydd wrth gefn heb eu dyrannu o fewn y Gyllideb ddrafft (refeniw a chyfalaf)

PRIF GRWPIAU GWARIANT		2018-19 Cyllideb Ddrafft £000oedd	2019-20 Cyllideb Ddrafft Ddangosol £000oedd
DEL Adnoddau heb eu dyrannu	Adnoddau Cyllidol	116,369	219,520
	Adnoddau Anghyllidol	138,397	164,199
DEL Cyfaiaf heb ei ddyrannu	Cyfaiaf Cyffredinol	211,083	330,769
	Trafodiadau Ariannol	1,193	1,193

121. Mae'r tabl uchod yn dangos cronfeydd refeniw cyllidol gwerth £116 miliwn wrth gefn a £211 miliwn o gronfeydd cyfalaf cyffredinol wrth gefn ar gyfer 2018-19. Mae Cyllideb Atodol gyntaf 2017-18⁹⁵ hefyd yn cynnwys £123 miliwn o gronfeydd cyfalaf cyffredinol wrth gefn.

122. Ers dechrau 2016 cafodd symiau o arian cyfalaf eu cadw mewn cronfeydd wrth gefn i ariannu cytundebau yn y dyfodol gyda Tata Steel. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet y sefyllfa ddiweddaraf:

“Part of that original arrangement was £60 million to support Tata, £30 million of which was for a power plant. And, what the budget agreement with Plaid Cymru does is to confirm that that £30 million for the power plant will be available once we finally conclude the detailed discussions with Tata over that £60 million package as a whole. Because, terms of trade, you can assume, will have altered considerably, and my view—and, I know, the view of the Cabinet Secretary concerned—is that if £60 million-worth of public money is being made available to any company, the Welsh taxpayer needs to know that that company is going to give us a return on that in terms of long-term investment in that site. So, I'm told we're in the final stages of getting all that nailed down, and that money will then be released, hopefully this year.”⁹⁶

123. Holwyd Ysgrifennydd y Cabinet am lefel 'gymharol uchel' o gyfalaf wrth gefn, ac meddai:

“Well, they are at that figure, Chair, because there are a number of things in reserve that are earmarked for particular purposes. So, you will know that the biggest one is the M4. So, £150 million of that is there for the M4 relief road, but I've not been prepared to allocate it out of the department because there is an independent local public inquiry into the M4 relief road and I don't think it's right for me to allocate the money until the outcome of the inquiry is known. By the time you take out of the capital reserve the £150 million for the M4 relief

⁹⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 336

⁹⁵ **Cyllideb Atodol Gyntaf Llywodraeth Cymru 2017-18**

⁹⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 416

road, the £10 million that is there for the Swansea city deal, £25 million that I'm holding against the purchase of rolling stock and £1 million that is there as a result of the agreement with Plaid Cymru on electric charging points, the actual amount of freestanding money left in the capital reserve is £25 million.”⁹⁷

Safbwynt y Pwyllgor

124. Mae'r Pwyllgor yn dal i bryderu ynghylch y dystiolaeth gyfyngedig o welliant yn y ffordd y mae byrddau iechyd lleol yn gweithredu o ran cynllunio ariannol a mesurau ataliol, yn enwedig o ystyried lefel yr arian a ddyrennir i iechyd.

125. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod cyfran uchel o'r cronfeydd wrth gefn yn cael eu clustnodi ar hyn o bryd ar gyfer prosiectau penodol, gan adael £25 miliwn heb ei ddyrannu.

Casgliad 3. Mae'r Pwyllgor yn pryderu bod cyllid iechyd yn dal i ffurfio cyfran gynyddol o gyllideb y Llywodraeth, er bod diffyg tystiolaeth ar raddfa ofynnol y cynnydd i drawsnewid gwasanaethau i atal neu leihau'r galw, yn enwedig wrth ystyried y toriadau i Lywodraeth Leol. Mae'r Pwyllgor yn awyddus i weld yr ystyriaeth a roddwyd yn adroddiadau'r pwyllgorau polisi perthnasol i addasrwydd yr arian a ychwanegir at y meysydd hyn.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell, lle nad yw cronfeydd wrth gefn sydd wedi'u clustnodi ar hyn o bryd ar gyfer prosiectau seilwaith yn cael eu defnyddio ar gyfer y prosiectau hyn, y dylai'r Llywodraeth anelu at ddefnyddio'r arian ar gyfer prosiectau seilwaith eraill yn unol â'r blaenoriaethau strategol a gyhoeddwyd ganddi.

⁹⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 320

07. Effaith Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

126. Daeth Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015⁹⁸ (y Ddeddf) i rym ar 1 Ebrill 2016. Ei nod yw gwella llesiant cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru drwy osod dyletswydd ar gyrff cyhoeddus i feddwl mewn ffordd fwy cynaliadwy a hirdymor, ac mae wedi ei chynllunio i sicrhau bod camau gweithredu yn diwallu anghenion y presennol, heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion eu hunain.

127. Sefydlodd y Ddeddf saith nod llesiant y mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus weithio i'w cyflawni a'u hystyried wrth wneud eu holl benderfyniadau, a phum ffordd o weithio i gyflawni'r nodau hynny. Mae'n gosod dyletswydd llesiant ar gyrff cyhoeddus (gan gynnwys awdurdodau lleol a Gweinidogion Cymru) sy'n ei gwneud yn ofynnol iddynt bennu a chyhoeddi amcanion i ddangos sut y byddant yn cyflawni'r weledigaeth ar gyfer Cymru a nodir yn y nodau llesiant. Mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus gymryd camau i sicrhau eu bod yn cwrdd â'r amcanion y maent yn eu gosod. Sefydlodd hefyd Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus ar gyfer pob ardal awdurdod lleol er mwyn gwella llesiant economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol eu hardal trwy gydweithio'n well ar draws yr holl wasanaethau cyhoeddus.

128. Sefydlwyd rôl newydd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru gan y Ddeddf, i weithredu fel gwarcheidwad ar gyfer buddiannau cenedlaethau'r dyfodol yng Nghymru, ac i gefnogi'r gyrff cyhoeddus a restrir yn y Ddeddf (gan gynnwys Gweinidogion Cymru) i weithio tuag at gyflawni'r nodau lles.

129. Yn ei hymateb i'r adroddiad gan Bwyllgor Cyllid y Pedwerydd Cynulliad ar Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2 - Cynllunio gweithdrefnau cyllidebol newydd a'u rhoi ar waith, nododd y Llywodraeth flaenorol y câi cyllidebau drafft eu halinio â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol:

“I ymateb i'r Ddeddf, bydd angen i ni newid y ffordd rydym yn cynllunio, yn cyllidebu ac yn adrodd ar berfformiad. Rwy'n gweld hyn fel cyfle arall i egluro'r ffordd y mae dangosyddion, canlyniadau a phenderfyniadau'r gyllideb yn cydfynd â'i gilydd er mwyn gwneud pethau'n fwy tryloyw i drethdalwyr Cymru. Mae'n hanfodol bod cyswllt clir rhwng nodau a blaenoriaethau Llywodraeth Cymru a chynlluniau'r gyrff cyhoeddus rydym yn eu hariannu, ac mae trethdalwyr yn disgwyl gallu gweld hyn.”⁹⁹

130. Mae adran 8 o'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru osod a chyhoeddi amcanion llesiant o fewn chwe mis i etholiad y Cynulliad. Cyhoeddwyd y 14 amcan ar 4 Tachwedd 2016, ac maent yn adlewyrchu nod y Llywodraeth i newid dros y tymor hir.¹⁰⁰

131. Wrth graffu ar Gyllideb ddrafft 2017-18, sef y gyllideb ddrafft gyntaf i gael ei chyflwyno ers i'r Ddeddf ddod i rym, cydnabu'r Pwyllgor mai dyma oedd dechrau'r broses, fodd bynnag, nododd ei fod yn gobeithio gweld “gwelliannau sylweddol” yn y modd y caiff egwyddorion y ddeddf eu hintegreiddio

⁹⁸ [Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol \(Cymru\) 2015](#)

⁹⁹ [Ymateb Llywodraeth Cymru](#) i adroddiad y Pwyllgor Cyllid blaenorol: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2 – Cynllunio gweithdrefnau cyllidebol newydd a'u rhoi ar waith

¹⁰⁰ Llywodraeth Cymru, [Symud Cymru Ymlaen: Amcanion Llesiant Llywodraeth Cymru \(2016\)](#)

i'r dyraniadau a wneir yn y Gyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf. Yn ei ragair i adroddiad y Pwyllgor, meddai'r Cadeirydd:

“Roedd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol hefyd yn ddeddfwriaeth lle roedd y Pwyllgor yn disgwyl gweld cynnydd, ond mae'n siomedig o weld sut y mae gofynion y Ddeddf hon wedi cael sylw yn y dogfennau sy'n cyd-fynd â'r gyllideb ddrafft. Fel Aelodau, disgwyliwn weld gwelliant amlwg yng nghyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf.”¹⁰¹

132. Argymhellodd y Pwyllgor yn ei adroddiad ar Gyllideb ddrafft 2017-18:

- Y dylai Llywodraeth Cymru yn y dyfodol roi mwy o fanylion am sut y mae'r Ddeddf a'r pum ffordd o weithio wedi dylanwadu ar ddyraniadau unigol ac ar y gyllideb gyfan.
- Y gallai cynnal asesiad effaith integredig strategol effeithiol fod yn ddefnyddiol i ddangos sut y mae'r Ddeddf wedi dylanwadu ar y gyllideb, ac argymhellwyd y dylai Llywodraeth Cymru edrych ar y posibilrwydd o wneud hyn.

133. Derbyniodd y **Llywodraeth yr argymhellion hyn**. Yn ystod y **ddadl yn y Cyfarfod Llawn ar 6 Rhagfyr 2016**, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fod yn bwriadu cyflwyno newidiadau i'r paratodau mewnol ar gyfer Cyllideb ddrafft 2018-19, gan gynnwys gwelliannau y gellir eu gwneud drwy ddefnyddio'r egwyddorion yn y Ddeddf.

134. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor yn 2016, **awgrymodd WWF** y dylid creu grŵp cynghori i roi cyngor ar wreiddio'r Deddfau yn y gyllideb ac ym mhroses y gyllideb.

135. Mewn ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor cyn cyhoeddi Cyllideb ddrafft 2017-18, dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru (y Comisiynydd):

“Cynhwysodd Llywodraeth Cymru Asesiad Effaith Integredig Strategol yn naratif cyllideb ei Gyllideb Ddrafft 2017-2018... Yr hyn na wnaeth oedd asesu effeithiau negyddol a chadarnhaol tebygol y penderfyniadau cyllidebol.”¹⁰²

136. Aeth y Comisiynydd yn ei blaen:

“Mae hi'n bwysig fod Gweinidogion Cymru'n arwain drwy esiampl, yn hyn o beth, a sicrhau fod asesiadau effaith i'r dyfodol yn rhoi darlun clir o ddisgwyliadau cadarnhaol a negyddol effeithiau cyllideb. Bydd hyn yn bwysig os bydd Gweinidogion Cymru, a Llywodraeth Cymru, yn debygol o ddwysau'u dealltwriaeth dros amser o'r modd y mae penderfyniadau cyllido'n debygol o effeithio ar allu cenedlaethau'r dyfodol i gwrdd â'u hanghenion... Buaswn i'n disgwyl i Asesiadau Effaith Integredig Strategol y dyfodol ganolbwyntio ar weld a yw'r cynigion cyllideb drafft yn debygol o helpu Gweinidogion Cymru i gymryd yr holl gamau rhesymol i gwrdd â'u nodau llesiant, a thrwy hynny wneud yn fawr o'u cyfraniad i gyflawni pob un o'r nodau llesiant.”¹⁰³

137. Mewn ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor, dywedodd Oxfam Cymru:

¹⁰¹Y Pwyllgor Cyllid, **Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2017-18**, Tachwedd 2016

¹⁰² Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

¹⁰³ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

“The budget is one of the key mechanisms by which the Welsh Government can show leadership in driving through the major changes required by the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015. As such, it is essential that we see a budget process that fundamentally changes the way finances are allocated to effectively implement the Act.”¹⁰⁴

Ffyniant i Bawb

138. Cyhoeddwyd strategaeth genedlaethol y Llywodraeth “**Ffyniant i Bawb**” cwta fis cyn cynigion amlinellol y Gyllideb ddrafft. Mae naratif amlinellol y gyllideb yn nodi:

“Mae Ffyniant i Bawb yn gosod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 a'r nodau cenedlaethol mewn lle canolog wrth inni fynd ati i wneud penderfyniadau. Mae'r 12 o amcanion llesiant yn cynrychioli'r meysydd lle gall Llywodraeth Cymru wneud y cyfraniad mwyaf tuag at y nodau cenedlaethol, gan weithio mewn partneriaeth gydag eraill. Dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ei bod yn bwysig i bob sefydliad fedru dangos sut y maent yn gweithredu mewn ffordd wahanol.”¹⁰⁵

139. Mae'r strategaeth yn manylu ar feysydd blaenoriaeth y Blynyddoedd Cynnar, Tai, Gofal Cymdeithasol, Iechyd Meddwl a Sgiliau a Chyflogadwyedd. O ran y meysydd hyn, mae Ffyniant i Bawb yn datgan:

“Os ydym am wireddu gwir botensial Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, bydd integreiddio a chydweithio rhwng gwasanaethau, ynghyd â ffocws ar ymyrryd yn gynnar a chanolbwyntio ar bobl, yn hanfodol i gyflawni canlyniadau hirdymor. Mae hyn yn newid sylweddol, ac felly rydym wedi penderfynu canolbwyntio'n arbennig ar bum maes blaenoriaeth lle'r ydym yn credu, drwy wella sut y caiff gwasanaethau eu darparu, y gellir cael yr effaith gychwynnol fwyaf, gan baratoi'r ffordd ar gyfer gweithredu pellach yn y tymor hirach.”¹⁰⁶

140. Mae Ffyniant i Bawb yn amlinellu'r amcanion lles o dan bedair prif thema. Defnyddir y themâu hyn yn naratif cyllideb Llywodraeth Cymru, ynghyd ag yn yr Asesiad Effaith Integredig Strategol, sy'n amlinellu rhai o'r prif ddyraniadau yn y meysydd hynny.

Tystiolaeth

141. Cydnabu Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd digon o amser i'r Llywodraeth wneud cymaint ag y dymunai ei wneud yng nghyllideb y flwyddyn flaenorol, a dywedodd y bu'n “awyddus iawn i wella'r ffordd y lluniwyd y gyllideb eleni”.¹⁰⁷

142. Mae naratif amlinellol Cyllideb ddrafft 2018-19 yn nodi bod y Llywodraeth yn dal i ystyried sut y gellir ymgorffori'r Ddeddf ym mhroses y gyllideb ac mae'n ailadrodd yr hyn a ddywedwyd yng ngwaith craffu'r blynyddoedd blaenorol, sef y byddai'r broses hon yn un “esblygol”. Eir ymlaen yn y naratif i ddweud:

¹⁰⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 10, Oxfam Cymru

¹⁰⁵ Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.18

¹⁰⁶ Llywodraeth Cymru, **Ffyniant i Bawb: y strategaeth genedlaethol**, tudalen 4

¹⁰⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 384

“Roedd sefydlu'r Ddeddf yn ystyriaeth graidd yn ystod trafodaethau'r Cabinet ar gynlluniau'r gyllideb ac yn ystod cyfarfodydd unigol ar y gyllideb rhwng Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol ac Ysgrifenyddion y Cabinet. Defnyddiwyd y Ddeddf wrth baratoi cynlluniau gwario, ac i fanteisio i'r eithaf ar gyfleoedd i gyfuno gweithgareddau ar draws portffolios a chysoni adnoddau.”¹⁰⁸

143. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet iddo wneud newidiadau i'r trafodaethau dwyochrog a gynhaliodd â'i gydweithwyr yn y Cabinet fel rhan o'r broses gynllunio ar gyfer y gyllideb:

“What I did this year was to strengthen the team of people that are in the room by having people from the Welsh Government's well-being of future generations Act team in the room, and an explicit item on the agenda each time on preventative spend and on alignment with the well-being of future generations Act.”¹⁰⁹

144. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i ddweud ei fod wedi cwrdd â'r Comisiynydd ac Archwilydd Cyffredinol Cymru i glywed beth fyddent yn chwilio amdano yn y gyllideb fel tystiolaeth bod y Ddeddf a mesurau ataliol yn gwneud gwahaniaeth i'r penderfyniadau a wnaed.¹¹⁰ Dywedodd wrth y Pwyllgor “nad oedd y syniad y gellid gwirioneddol newid penderfyniadau gwariant mewn dim ond un flwyddyn yn dal dŵr”, felly cytunwyd y dylai'r Comisiynydd ganolbwyntio ar gaffael, cyllidebu carbon a chyllidebu cyfranogol yn hytrach na “cheisio mynd ar drywydd yr holl gyllideb i weld lle y gwnaed pethau'n wahanol”.¹¹¹

145. Cydnabu Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol nad yw'r newid mewn diwylliant sydd ei angen er mwyn ymsefydlu'r Ddeddf am ddigwydd 'dros nos', a derbyniodd fod y tri maes a amlinellwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet “gystal ag unrhyw le i ddechrau arni”.¹¹² Ychwanegodd y Comisiynydd fod ei swyddfa wedi bod yn cydweithio â swyddogion y Llywodraeth a'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol, a dywedodd fod ei swyddfa ar ddechrau gwaith ynghylch cyllidebu cyfranogol. Meddai:

“[I have not seen] how that has actually flowed completely to justify, I suppose, the word ‘embedded’ in the budget process.”¹¹³

146. Ar y cyfan, cynigiodd y Comisiynydd i'r Pwyllgor, yn hytrach na theimlo bod y Ddeddf wedi cael effaith ar y gyllideb ddrafft, ei bod yn ymdebygu'n fwy i Gyllideb ddrafft y llynedd, ond gydag ychydig eiriau yn rhagor o'i gylch.¹¹⁴ Aeth yn ei blaen i ddweud ei bod wedi dod o hyd i “lawer mwy o gyfeiriadau at Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol o ran amllder”, ond ei bod yn anodd gwybod ai “siarad” yn fwy na “gweithredu” oedd yma.¹¹⁵

147. Cydnabu'r Comisiynydd fod naratif y gyllideb yn “gwneud cysylltiadau clir â Ffyniant i Bawb”, ond meddai:

¹⁰⁸ Llywodraeth Cymru, [naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19](#), paragraff 1.20

¹⁰⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 385

¹¹⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 386

¹¹¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraffau 390-392

¹¹² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 9

¹¹³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 320

¹¹⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 19 a 20

¹¹⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 23

“it doesn’t necessarily follow that there’s a clear line of sight then to the well-being objectives that the Government have set.”¹¹⁶

148. Dywedodd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru nad oedd yn ymwybodol o unrhyw beth a wnaed yn neilltuol wahanol hyd yma, a dywedwyd bod llawer o waith i’w wneud o hyd o ran cynhwysiant, cydgynhyrchu a rhoi dinasyddion yn ystyriaeth greiddiol er mwyn cyflawni hyn. Aeth y Cyngor ymlaen i groesawu’r dull hwn am iddo ganolbwyntio ar y tri maes hyn i adlewyrchu sut y mae’r Ddeddf yn dylanwadu ar ei benderfyniadau cyllidebol.¹¹⁷

149. Â hithau’n cynrychioli’r Gynghrair Datblygu Cynaliadwy, dywedodd Anne Meikle o WWF Cymru wrth y Pwyllgor, er bod ymdrechion amlwg yn y naratif i gysylltu rhai o’r gweithgareddau a’r gwariant yn fwy eglur â’r Ddeddf, roedd y darlun cyffredinol yn “ddarniog”.¹¹⁸ Aeth yn ei blaen i ddweud bod penawdau’r gyllideb yn parhau yn y Prif Grwpiau Gwariant traddodiadol yn hytrach nag alinio’r penawdau â rhai strategaeth genedlaethol y Llywodraeth, Ffyniant i Bawb. Meddai wrth y Pwyllgor:

“So, going back to, ‘How is there coherence?’, well, you’re asking four budgets—in effect, each ministerial department, in that sense—to contribute to all the goals, but the budgets are still in silos and it’s very hard to know if there’s anything in the health budget that is contributing to education or environment or vice versa. The way it’s constructed doesn’t help you know whether this is being brought together to more strategic delivery.”¹¹⁹

150. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor:

“we are all learning about the interface between the Well-being of Future Generations Act and the broader work of Government, whether it’s in setting the budget or in everything else that we do. And we’re certainly not at the point where any idea about how it might be done better should be discarded.

There is always more to learn and improve, and any ideas of how we could do it better are worth being explored.”¹²⁰

Cyllidebu cyfranogol

151. Mae’r Gyllideb ddrafft amlinellol yn disgrifio bod y Llywodraeth am wneud y mwyaf o fanteision cyllidebu cyfranogol, a bydd yn datblygu offerynnau digidol i gefnogi’r dull hwnnw.¹²¹ Mae hefyd yn darparu gwybodaeth am y gwaith sydd wedi’i wneud gyda Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru a Dinasyddion Cymru i gynllunio sesiynau ymgysylltu ledled Cymru yn ystod mis Hydref a dechrau mis Tachwedd, gyda’r nod o helpu i ddatblygu dull ar gyfer ymgysylltu a chynhwysiant dros y tymor hir, a fydd yn cyd-fynd â’r pum ffordd o weithio. Mae’n nodi y bydd adborth a thystiolaeth o’r sesiynau hyn o gymorth i’r Llywodraeth wrth iddi ddatblygu dulliau cyllidebu cyfranogol ar gyfer cyllidebau’r dyfodol.¹²²

¹¹⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 125

¹¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 07, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

¹¹⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 6

¹¹⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 34

¹²⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 386

¹²¹ Llywodraeth Cymru, [naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19](#), paragraff 1.25

¹²² Llywodraeth Cymru, [naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19](#), paragraff 1.26

152. Dywedodd Anne Meikle wrth y Pwyllgor fod Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru wedi cynnal dau gyfarfod gydag Ysgrifennydd y Cabinet ar gyllidebu cyfranogol, ond nid oedd WWF Cymru wedi cyfrannu at y gwaith o baratoi'r gyllideb.¹²³

153. Dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol wrth y Pwyllgor y gwahoddwyd cynrychiolwyr o'i swyddfa i arsylwi'r sesiynau ymgysylltu ar y gyllideb gyfranogol a gynhaliwyd fel cynllun peilot gan y Llywodraeth a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru, gan roi adborth i'r tîm cyllidebu strategol. Eglurodd Kate Carr o swyddfa'r Comisiynydd fod peth o'r adborth a roddwyd yn ymwneud ag eglurder i'r gynulleidfa o ran beth y maent yn dylanwadu arno ar unrhyw bryd.¹²⁴ Roedd Ms Carr wedi'i chalonogi gan ddull y Llywodraeth o ran y sesiynau peilot, ac meddai:

“There’s real willingness, I think, there to do things. Sometimes it comes down to capacity, doesn’t it? We’ll keep challenging. I think they want to see this work take off. I think it’s a big challenge for Welsh Government, but it’s also a challenge for a number of the organisations out there to feel freed up and empowered to work in different ways, because people will be used to working with Welsh Government in a particular way. So, for all of us, these are quite new and exciting times in terms of really building these ongoing conversations.”¹²⁵

154. Dywedodd Hayley Richards o Oxfam wrth y Pwyllgor fod “ceisio ymbalfalu drwy'r gyllideb yn hynod o anodd”. Meddai:

“I think that, for a layperson, I would say they’ve got minimal ability to understand or influence this budget at all. There is a detail in the budget that says there will be engagement sessions, not only on participatory budgeting but on the budget as a whole, which would be great, but I’m not privy to whether those have taken place or not or where they took place or how we could encourage people living in communities to come forward and attend those sessions. So, I think there’s a lot more to be done in terms of reducing the jargon, bringing the budget down so that it can be better understood by a person on the street so that, when it comes to participatory budgeting, they have the skills and knowledge to equip them to make informed decisions. At the moment, I don’t think we’re quite there yet.”¹²⁶

Datgarboneiddio

155. Bydd rhaglen ddatgarboneiddio y Llywodraeth yn ymwneud yn bennaf â chyflawni gofynion **Deddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016**, a bydd yn diffinio pa allyriadau a gaiff eu hystyried yng nghyllideb garbon Cymru, bydd yn gosod llwybr datgarboneiddio ac yn nodi sut y cyflawnir targedau i leihau allyriadau. Mae'r Llywodraeth wedi gosod uchelgais i sector cyhoeddus Cymru fod yn garbon-niwtral erbyn 2030 ac mae wedi sefydlu Grŵp Gorchwyl a Gorffen Datgarboneiddio Gweinidogol, sy'n sbarduno'r dull gweithredu ar draws y llywodraeth gyfan er mwyn datblygu cynllun carbon i gyflawni cyllidebau carbon Llywodraeth Cymru.

¹²³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraffau 25 a 27

¹²⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 77

¹²⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 71

¹²⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 29

156. Mae cynigion amlinellol y Gyllideb ddrafft yn nodi y disgwylir y bydd Cynllun Carbon y Llywodraeth yn cael ei gyhoeddi ym mis Mawrth 2019, ac y bydd yn cwmpasu'r cyfnod rhwng 2016 a 2020. Bydd gwaith i alinio'r gyllideb carbon a chylchoedd cynllunio ariannol yn cael ei wneud fel rhan o baratodau cyllideb y Llywodraeth ar gyfer 2019-20.¹²⁷ Mae'r Gyllideb ddrafft yn nodi sut y mae'r Llywodraeth wedi cymryd camau i wneud cynnydd gan ystyried effeithiau carbon er mwyn llywio'r blaenoriaethau ar gyfer buddsoddi cyfalaf, gan gynnwys prosiectau seilwaith, megis £50 miliwn i ddatblygu gorsaf reilffordd yn Llan-wern, a fydd â'r nod o wella trafndiaeth gyhoeddus a lleihau allyriadau carbon, a rhaglen Ysgolion yr 21ain ganrif, lle mae arian yn amodol ar brosiectau yn bodloni meini prawf perfformiad ynni a chynaliadwyedd. Mae **tystiolaeth ysgrifenedig** Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn awgrymu y bydd sicrhau bod gwybodaeth yn dod yn rhan annatod o wneud penderfyniadau (i gyrrff cyhoeddus) yn her allweddol wrth lunio asesiadau carbon.

157. Croesawodd y Comisiynydd y sylfeini a osodwyd gan y Llywodraeth ar gyfer y gwaith a gâi ei wneud i alinio datblygiad cyllidebau carbon ochr yn ochr â chyllidebau cyllid.¹²⁸ Dywedodd y Comisiynydd wrth y Pwyllgor fod dau aelod o'i thîm wedi bod yn cydweithio â swyddogion o dîm datgarboneiddio y Llywodraeth yn ystod y flwyddyn ddiwethaf i'w helpu i ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn gaffaeliad yn eu dull ar gyfer polisi datgarboneiddio. Cydnabu fod rhai o'r prif benderfyniadau a'r dyraniadau cyllid yn y Gyllideb ddrafft yn adlewyrchu'r agenda datgarboneiddio, fodd bynnag daeth i'r casgliad a ganlyn:

"I think, probably, what we are seeing at this stage is decarbonisation being a welcome, but almost consequential part of those decisions, rather than a wholesale approach to decarbonisation. But then, the plan is coming in 2019."¹²⁹

158. Croesawodd y Comisiynydd y £28.2 miliwn yn llinell fuddsoddi'r gyllideb seilwaith dros dair blynedd wrth droi i economi carbon isel a gwastraff isel, a'r £1 miliwn ychwanegol yn y llinell i fuddsoddi yn yr amgylchedd i gefnogi'r agenda ynni glân a datgarboneiddio, ond cwestiynodd sut y mae'r ddwy linell cyllideb yn y ddwy wahanol adran wedi'u halinio.¹³⁰ Aeth y Comisiynydd yn ei blaen:

"It's good that we're seeing that there; we want to see, however, how it's a co-ordinated, integrated cross-Government approach, rather than just pockets of bits and bobs all over the place."¹³¹

159. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor fod datgarboneiddio yn "un [maes] lle yr ym ni yn mynd i wneud rhywbeth newydd y flwyddyn nesaf". Dywedodd y deuai'r cyllid ochr yn ochr â'r gwaith a arweinir gan Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Amgylchedd, ac ei fod am "roi mwy o wybodaeth i mewn i'r broses y flwyddyn nesaf ar yr ochr yna".¹³²

Caffael

160. Nodir yn naratif y Gyllideb ddrafft sut y mae'r Ddeddf wedi cael ei chymhwyso i gyfres o brosiectau peilot caffael rhwng y Llywodraeth a'r Gwasanaethau Caffael Cenedlaethol gyda'r nod o ddatblygu dulliau arfer gorau gydag awdurdodau lleol a phartneriaid eraill. Un o'r enghreifftiau a

¹²⁷ Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.29

¹²⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 20

¹²⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 21

¹³⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 36

¹³¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 37

¹³² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 382

ddarperir yw **Menter Gydwethredol Ystâd Sector Cyhoeddus Cymru** (Cynllun peilot Cwm Taf), sy'n darparu cyfleoedd ar gyfer arbedion effeithlonrwydd drwy gysoni a rhannu gweithgareddau a gwasanaethau caffael.

161. Yn ei hymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor cyn cyhoeddi Cyllideb ddrafft 2017-18, dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru mai un o'r prif heriau yw sicrhau bod y £6 biliwn a gaiff ei wario ar sector cyhoeddus Cymru yn flynyddol ar gaffael nwyddau a gwasanaethau yn cael ei wario mewn modd cynaliadwy. Mae cyflawni amcanion mewn perthynas ag arferion caffael cynaliadwy hefyd yn cael ei ystyried yn ffactor allweddol i gyflawni targedau datgarboneiddio. Noda'r Gyllideb ddrafft amlinellol:

“Drwy ddefnyddio ein prosesau caffael, gallwn wneud cyfraniad sylweddol i weithredu'n wahanol er mwyn gwella bywydau pobl a sicrhau ein bod yn gwario arian yn ddoeth. Er enghraifft, er mwyn cyrraedd ein targedau datgarboneiddio, bydd angen i ni weithio ar draws Llywodraeth Cymru a chyda ein partneriaid yn y sector cyhoeddus i sicrhau ein bod yn buddsoddi mewn camau gweithredu effeithiol sy'n cefnogi ein huchelgeisiau.”¹³³

162. Mae prosesau a chanllawiau sefydledig yn bodoli i gefnogi penderfyniadau caffael yn y sector cyhoeddus. Nodir yn yr amlinelliad o'r Gyllideb ddrafft bod y Comisiynydd yn cydweithio'n agos â Gwerth Cymru a'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol i ystyried sut gall y 'pum ffordd o weithio' gael eu hymgorffori mewn prosesau ac arweiniad ar gaffael. Eir ymlaen yn y naratif i ddweud:

“Mae trafodaethau hefyd yn cael eu cynnal â Busnes Cymru i sicrhau bod y cyflenwyr yng Nghymru yn wybodus ac yn hyddysg ynghylch Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac i'w paratoi ar gyfer tendrau, sy'n adlewyrchu nodau'r Ddeddf.”¹³⁴

163. Dywedodd y Comisiynydd wrth y Pwyllgor fod aelod o'i thîm wedi bod yn cydweithio â'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol, gan ganolbwyntio ar gontractau bwyd, i sicrhau bod y pum ffordd o weithio a'r nodau llesiant wedi'u hymgorffori yn y fframweithiau ar gyfer y contractau hynny wrth iddynt gael eu datblygu, a dywedodd ei bod yn dechrau gweld canlyniadau cadarnhaol. Aeth y Comisiynydd ymlaen i nodi mai rhan o'r gwaith a wnaed oedd creu strategaethau lotio a chysylltu i gefnogi'r economi leol a grymuso busnesau bach a chanolig i allu gwneud cais am gontractau. Aeth ymlaen i ddweud:

“[I see] the ability to support local economies as absolutely key to addressing, actually, a number of the well-being goals.”¹³⁵

164. Roedd y dystiolaeth ysgrifenedig a gafwyd gan y Gymdeithas Cludiant Cymunedol yn nodi fel a ganlyn:

“there is potential to strengthen the way public bodies use the Act in their budgeting and procurement processes.”¹³⁶

¹³³ Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.37

¹³⁴ Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.40

¹³⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 148

¹³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 05, y Gymdeithas Cludiant Cymunedol

165. Roedd cynrychiolwyr o'r Gymdeithas Cludiant Cymunedol yn cytuno bod caffael yn faes allweddol a all gael effaith sylweddol ar wahanol nodau llesiant, fodd bynnag dywedodd y Gymdeithas wrth y Pwyllgor, er bod gan y Llywodraeth uchelgais dda o ran polisi, nid oedd unrhyw broses fonitro yn ei lle i werthuso'r llwyddiant. Meddai Hayley Richards:

“There is no monitoring framework to determine or measure how successful that has been. So, it's a good policy ambition but there's no scrutiny to see whether it's being delivered or not.”¹³⁷

Gwariant ataliol

166. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor fod gwario arian ar wasanaethau sy'n atal problemau rhag codi yn y dyfodol wedi bod yn rhan o'r holl drafodaethau a gafwyd gan y Llywodraeth ynghylch y Gyllideb ddrafft.¹³⁸ Aeth yn ei flaen i ddweud:

“I think you will see, in all those portfolios, ways in which the spending decisions we've been able to make in this budget align with preventative spending and the needs of the Act.”¹³⁹

167. Nododd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol fod “gwneud cynnydd o ran gwario cyhoeddus ar atal yn hanfodol i ddiogelu gallu cenedlaethau'r dyfodol i gwrdd â'u hanghenion”.¹⁴⁰ Cyfeiriodd y Comisiynydd hefyd at y “rhwystrau” (yn seiliedig ar bapur gan Brifysgol Stirling)¹⁴¹ rhag cyflawni'r disgwyliadau sy'n gysylltiedig â gwariant ataliol, gan gynnwys: dealltwriaeth amrywiol o ddiffiniad 'atal', anawsterau wrth fesur llwyddiant mesurau ataliol a dulliau cyfredol o ymdrin â rheoli perfformiad nad ydynt yn cymell gwaith ataliol.

168. Mae'r Gynghrair yn awgrymu y dylai'r Llywodraeth ganolbwyntio'n fwy ar wariant ataliol yn gyffredinol, yn hytrach na dim ond ar iechyd. Mae'r Gynghrair yn credu y dylai'r ffocws hwn gynnwys rhaglenni effeithlonrwydd ynni a buddsoddi yn y stoc dai. Wedi nodi'r manteision posibl sydd i raglen effeithlonrwydd ynni ar raddfa fwy, ychwanegodd y Gynghrair y byddai hyn yn cyflwyno cyfleoedd economaidd ehangach i uwchsgilio ac ailsgilio pobl i wneud y fath waith. Yn fwy cyffredinol, dywedodd y Gynghrair fod buddsoddi mewn diogelu'r amgylchedd yn fesur ataliol ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol i helpu i liniaru newid hinsawdd.

169. Dywedodd Anne Meikle wrth y Pwyllgor fod sawl darn o ddeddfwriaeth a basiwyd gan y Cynulliad yn cynnwys “diffiniadau cyferbyniol o'r gair 'ataliol'”, ac roedd yn amau bod hyn yn un o'r rhwystrau rhag gwneud i hyn ddigwydd mewn gwirionedd.¹⁴² Aeth ymlaen i ymhelaethu sut roedd y dull ataliol yn fwy clir mewn rhai meysydd o'r Gyllideb ddrafft nag eraill:

“there is a good example actually in the line about the health stuff, about being very clear what their aim is, and what they're hoping the impact will be on future generations. And it's actually a good example of a piece of very simple, very clear narrative about what is the intention in terms of delivering against

¹³⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 44

¹³⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 384

¹³⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 387

¹⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

¹⁴¹ Prifysgol Stirling, [Preventative Spend: Public Services and Governance](#)

¹⁴² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 55

that part of the sustainable development principle; the whole idea of prevention is in there. That's not so clear in most of the other bits of the narrative.”¹⁴³

170. Roedd y Comisiynydd hefyd yn pryderu am y diffyg eglurder yn niffiniad gwariant ataliol, ac er iddi grybwyll gwaith y mae'r Llywodraeth yn ei gynnal yn y maes hwn, nid oedd yn ymwybodol o amserlen pryd y gorffennir y gwaith.¹⁴⁴

171. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor y bydd yn cwrdd â grŵp y trydydd sector ym mis Chwefror 2018 er mwyn trafod diffiniad ar gyfer 'gwariant ataliol'. Cydnabu fod hwn yn "faes dadleuol", ac felly roedd yn ansicr a fyddai diffiniad a gâi ei gynnig gan y grŵp yn ennyn cefnogaeth eang. Cytunodd i rannu gwybodaeth bellach gyda'r Pwyllgor ar ôl iddo gyfarfod â'r grŵp, ac ychwanegodd os cytunir ar ddiffiniad, yna gallai fod yn weithredol erbyn cyllideb 2019-20.¹⁴⁵

172. Mae'r Gyllideb ddrafft yn amlinellu gwaith ataliol fel blaenoriaeth buddsoddi i'r Llywodraeth. Mae meysydd gwariant ataliol yn cynnwys y GIG a'r Gwasanaethau Cymdeithasol. Dywedodd y Comisiynydd yn ei thystiolaeth ysgrifenedig fod "atal sylfaenol o afiechyd angen bod yn nodwedd llawer mwy amlwg yn raison d'être cyrff iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru".¹⁴⁶ Fodd bynnag, nododd y Comisiynydd hefyd "mewn gwasanaeth cyhoeddus sy'n cydweithio yn effeithiol i ddarparu ymagwedd integredig, ni all buddsoddi mewn atal ymwneud â'r GIG yn unig", ac amlinellodd rôl bosibl y gallai Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus ei chwarae i alluogi symudiad tuag at weithio ataliol drwy'r gwaith y maent yn ei wneud i gyd-gyllido amcanion llesiant a rennir.¹⁴⁷

173. Gwnaeth y Comisiynydd hefyd sylw ynghylch y ffordd y caiff gwariant ataliol ei ddiffinio o ran gwariant iechyd, gan ddweud mai ataliol yn yr ystyr meddygol neu o ran iechyd a olygir yn unig.¹⁴⁸ Meddai:

"we're consistently seeing every year in the budget more and more money going into the national health service, because it's at breaking point. I'm not seeing how that money is actually driving the national health service towards demand reduction."¹⁴⁹

174. Dywedodd wrth y Pwyllgor yr hoffai weld newid yn hyn o beth:

"I actually think that there needs to be a watershed on that and that new money going into the NHS should be considered in terms of being spent in partnership with others. I think the public services boards provide quite a good opportunity or platform to do that, so that we can start this shifting to collaborative prevention, rather than purely focusing on the type of medical prevention that we're seeing in the NHS at the moment."¹⁵⁰

175. Mewn ymateb i gwestiynau gan y Pwyllgor ynghylch y materion a godwyd gan y Comisiynydd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

¹⁴³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 56

¹⁴⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 114 a 115

¹⁴⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 391

¹⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

¹⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

¹⁴⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 85

¹⁴⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 87

¹⁵⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 87

“The future of the health service has to lie in dealing with demand, not simply always thinking it can ratchet up supply. Part of dealing with demand is trying to persuade all of us to do more to avoid harms that need never happen.

So, turning it around and trying to find more money, and not just money, but energy and resource, to persuade people to behave differently and to do different things is difficult when the health service is so flat out dealing with the consequences of decisions that people have already made. Not just now, but in 30 years’ time, patients in 30 years’ time needing orthopaedic operations are putting themselves in that position today. The conveyor belt of demand is moving fast.”¹⁵¹

Cyllidebu hirdymor

176. Mae’r Gyllideb ddrafft hon yn cynnwys ffigurau dros dro ar gyfer refeniw a gwariant a reolir yn flynyddol ar gyfer 2018-19 a 2019-20. Mae’r dull hwn yn wahanol i’r broses a ddefnyddiwyd yn 2017-18 i osod y gyllideb, a oedd, yn yr un modd â chyllideb y flwyddyn flaenorol, yn darparu refeniw ar sail un-flwyddyn. Cafodd y dyraniadau cyfalaf eu gwneud am bedair blynedd yng nghyllideb 2017-18 (hyd at 2020-21) ac mae’r Gyllideb ddrafft ar gyfer 2018-19 yn cynnwys dyraniadau cyfalaf tair-blynedd hyd at 2020-21.

177. Yn naratif amlinellol y gyllideb, nodir uchelgais y Llywodraeth i ddarparu cyllidebau bob blwyddyn, ond hefyd anawsterau’r dull hwn:

“Ein huchelgais o hyd, fodd bynnag, yw cyhoeddi cynlluniau ar gyfer cyfnod hwy na 12 mis ond mae’n rhaid cydbwysu hyn gyda’n gallu i ddarparu rhagdybiaethau cynllunio realistig a synhwyrol. Nid yw Llywodraeth y DU wedi cyhoeddi eto sut y bydd yn dyrannu’r £3.5bn o doriadau sy’n cael eu cynllunio ar gyfer 2019-20, nac yn wir a fydd hyn yn digwydd. Er gwaethaf yr ansicrwydd, rydym yn cyhoeddi cynlluniau refeniw ar gyfer dwy flynedd er mwyn helpu i gynllunio gwasanaethau cyhoeddus.”¹⁵²

178. Mynegwyd pryder gan rai rhanddeiliaid nad oedd cylchoedd cyllideb dros y tymor byr yn cydfynd â’r ethos dros y tymor hwy yn Neddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru), a nododd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru:

“The Act demands long-term planning, yet, as noted earlier, budgetary cycles continue to be one or two years in length, meaning that such planning is not possible. A move towards longer funding cycles would be welcome and give some stability to a number of sector organisations.”¹⁵³

179. Rhannwyd y farn hon gan y Gymdeithas Cludiant Cymunedol:

“At the moment, the administration of local and central government funding means they only receive funding for a one year period. This makes it difficult for operators to develop a sustainable service and seems in conflict with the ways of working set out in the Well-being of Future Generations Act which

¹⁵¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 375 a 376

¹⁵² Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.3

¹⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 07, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

promotes the importance of long term decisions and preventative measures. Short term funding decisions make long term planning extremely difficult.”¹⁵⁴

180. Cydnabu Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yr heriau ynghlwm wrth ragdybio cyllidebau yn y dyfodol ormod ymlaen llaw, ond mae hynny yn ei dro yn creu anawsterau i awdurdodau lleol ac eraill wrth gynllunio ar gyfer y dyfodol. Awgrymodd mai un ffordd ymlaen fyddai i'r Llywodraeth “osod cyfeiriad” gan nodi:

“‘These are our priority areas’, ‘This is what we want to achieve’. Some years we may make more progress towards those things because the budget settlement might be better and other years we might only take baby steps towards them, but the point is setting that course and being really clear on your trajectory to get there.”¹⁵⁵

Asesiad Effaith Integredig Strategol

181. Mae'r Asesiad Effaith Integredig Strategol (Atodiad D yn naratif amlinellol y Gyllideb ddrafft) yn ystyried effaith y penderfyniadau lefel uchel a nodir yn y Gyllideb ddrafft amlinellol ac yn rhoi eglurhad o'r broses sydd wedi dylanwadau ar y penderfyniadau ac wedi'u llywio.

182. Mae'r Asesiad Effaith Integredig Strategol yn darparu cyfres o ddyheadau ac amcanion y mae'r Llywodraeth yn gobeithio eu cyflawni, o dan y pedair thema a nodwyd yn ei **Rhaglen Lywodraethu** a Ffyniant i Bawb, sydd yn eu tro yn cysylltu â 12 amcan llesiant y Llywodraeth, gan gynnwys y penderfyniadau allweddol sy'n cefnogi'r themâu hynny.

183. Un o'r camau nesaf a ddisgrifir ar gyfer y Llywodraeth yn yr Asesiad Effaith Integredig Strategol yw cyflwyno fframwaith newydd ar gyfer asesu effaith. Mae naratif y gyllideb yn nodi bod y prosiect ar gyfer y gwaith hwn wedi'i lywio gan adroddiad y Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru “**Reducing Complexity and Adding Value: A Strategic Approach to Impact Assessment in the Welsh Government**”. Ymhlith yr amcanion ar gyfer y fframwaith hwn mae integreiddio'r broses asesu effaith â chyfeiriad sylfaenol Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

184. Dywedodd Anne Meikle wrth y Pwyllgor am ei phryder nad oedd yr Asesiad Effaith Integredig Strategol yn ystyried effaith debygol penderfyniadau:

“It does it no more this year than it did it last year. It doesn't attempt to do it, as far as I can see. There is some general discussion about how the various bits of spend might benefit different goals, but there's not what I would call a sort of evidence base of what actually is the likely impact of this, overall or in individual bits.”¹⁵⁶

185. O ran a yw'r Asesiad Effaith Integredig Strategol yn darparu darlun clir o effeithiau cadarnhaol a negyddol disgwylidig y gyllideb, dywedodd Hayley Richards wrth y Pwyllgor nad yw'n cynnig unrhyw eglurhad ynghylch sut y gwnaed penderfyniadau:

“The appraisal is published alongside the budget, which gives you the positive outcomes of the decisions made, but at no point in that appraisal can you see

¹⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 05, y Gymdeithas Cludiant Cymunedol

¹⁵⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 119

¹⁵⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 56

how they came to that decision and what decisions, if any, they discounted because the outcomes weren't so good. So, we can't make an informed choice as to whether they've made the right decision because we can't see what other priorities they discounted.”¹⁵⁷

186. Dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol wrth y Pwyllgor, er y cyfeiriwyd at y Ddeddf yn yr Asesiad Effaith Integredig Strategol, nid oedd yn eglur “lle'r oedd y llwybr clir yn ôl at y nodau llesiant”.¹⁵⁸

187. Dywedodd y Comisiynydd wrth y Pwyllgor yr hoffai pe bai'r Asesiad Effaith Integredig Strategol wedi cynnwys y meddylfryd a ddefnyddiwyd yn y penderfyniadau a wnaed ynghylch y gyllideb.

“The Government have taken some difficult spending decisions. It's not clear, I have to say—again, maybe this is something that we might get on to later—it's not clear from the impact assessment how those different things have been weighed up, and that is an issue going forward. Until we see that, we can't really understand how that decision-making process has taken place.”¹⁵⁹

188. Ymhelaethodd y Comisiynydd ar hyn ymhellach yn ystod y sesiwn:

“I'd like to see throughout these impact assessment documents how that thought process is actually taking place, and I don't think that we see that here at the moment. Now, I suppose that, if they did that comprehensively, that would be a huge document to do, but I would like to see, you know, even just a flavour, through appendices or what have you, of the thought process that has gone into one of these.”¹⁶⁰

189. Awgrymodd y Comisiynydd, yn hytrach nag i'r Llywodraeth gynnal “nifer o asesiadau effaith” fel rhan o'i phenderfyniadau polisi, y gallai Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol fod yn “fframwaith troswaol ar gyfer yr holl asesiadau effaith”.¹⁶¹

190. Mewn ymateb i gwestiynau gan y Pwyllgor ynghylch a fyddai'r Comisiynydd yn gweld gwerth i'w swyddfa hi gael rôl yn asesu proses y gyllideb a naratif y gyllideb fel rhan o'r drafodaeth ehangach ar y gyllideb, dywedodd y Comisiynydd y credai fod hyn yn “gynnig diddorol iawn”. Cytunodd y byddai asesiad manwl o'r hyn y mae'r gyllideb yn ei olygu ar gyfer nawr ac ar gyfer y dyfodol “wir yn ddefnyddiol”.¹⁶²

Cydweithio

191. Yn naratif y Gyllideb ddrafft amlinellol, nodir pwysigrwydd cydweithio er mwyn cyflawni amcanion. Awgrymodd y Gynghrair Datblygu Cynaliadwy hefyd fod defnyddio trefniadau ariannol, fel cyllidebau cyfun a mecanweithiau eraill lle mae angen i gyrrff cyhoeddus ac adrannau'r Llywodraeth

¹⁵⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Tachwedd 2017, paragraff 95

¹⁵⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 135

¹⁵⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 39

¹⁶⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 136

¹⁶¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 137

¹⁶² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 138-142

gydweithio, yn bwysig o ran cyflawni amcanion llesiant lluosog,¹⁶³ ac ailadroddwyd hyn yn nhystiolaeth ysgrifenedig y Comisiynydd o ran Byrddau Gwasanaeth Cyhoeddus a gwariant ataliol:

“Ni allwn fforddio colli'r cyfle hwn i ddefnyddio'r ddeddfwriaeth i ddymchwel cilfachau sefydliadol, a chydweithio'n ystyrion ar lefel ymarferol yn ogystal â strategol.”¹⁶⁴

192. Mae naratif y gyllideb hefyd yn tanlinellu bod hyn yn bwysig, gan nodi:

“Mae'r Gyllideb hon yn cydnabod yr angen i ddechrau'r broses honno o weithio mewn ffordd integredig, cefnogi ein blaenoriaethau drwy gyfuno adnoddau a chydabod bod angen i wasanaethau cyhoeddus gydweithio tuag at nodau cyffredin, er mwyn canolbwyntio ar anghenion pobl a buddsoddi mewn atebion hirdymor i'r heriau sydd o'n blaen i sicrhau ffyniant i bawb.”¹⁶⁵

Mynd i'r afael â thlodi

193. Mynegodd Dr Victoria Winckler y farn sawl gwaith y gallai'r Gyllideb ddrafft wneud mwy i fynd i'r afael ag anghydraddoldeb a thlodi. Ymhelaethodd ar hyn:

“It's there to some extent. It's there in the pupil development grant, it's there in a budget line up for the foundational economy, it's there in the ethical procurement code—I forget its proper name—but it needs—. I wouldn't want to be completely critical, but I think it can go further, and, in particular, I don't think we see the health budget addressing health inequalities as much as it could, and I think, particularly in the economy, it is the south Wales Valleys and rural Wales that really need the big economic push, and you don't get a sense of that in the budget.”¹⁶⁶

194. O ran a yw'r Gyllideb ddrafft yn darparu digon o gymorth ar gyfer tai fforddiadwy, dywedodd Dr Victoria Winckler fod her enfawr o ran cwrdd â'r targedau. Awgrymodd ddau ateb: defnyddio technegau adeiladu mwy arloesol (fel adeiladau parod 'pre-fab'); a chaffael - llai o is-gontractio lluosog, fel bod rhagor o reolaeth dros fuddion cymunedol yn gryfach.¹⁶⁷

195. Awgrymodd Dr Victoria Winckler fod rhagor o wybodaeth yn y gyllideb, a chysylltiadau gwell â ffactorau sy'n achosi afiechyd, nag yn y blynyddoedd blaenorol. Fodd bynnag, dywedodd mai'r prif anhawster gyda dogfennaeth y gyllideb yw cymharu dyraniadau cyllideb â maint yr angen - er enghraifft, darparu gwybodaeth am nifer y cartrefi nad ydynt yn ddigon cynnes neu sy'n anaddas i fyw ynddynt.¹⁶⁸

196. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor ei fod yn rhannu'r pryderon ynghylch effaith cyflwyno credyd cynhwysol:

“The amount of money that has been taken out of the poorest communities in Wales as a result of welfare benefit cuts has a direct impact on Welsh public

¹⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 17 y Gynghair Datblygu Cynaliadwy

¹⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Cyllid, WGDB_18-19 23, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

¹⁶⁵ Llywodraeth Cymru, **naratif Cyllideb Ddrafft 2018-19**, paragraff 1.17

¹⁶⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 77

¹⁶⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 129

¹⁶⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2017, paragraff 41

services. It drives people through the door of public services, because they simply aren't able to manage in the way that they would have been able to otherwise.”¹⁶⁹

197. Aeth rhagddo i ddweud bod y Llywodraeth wedi ceisio “defnyddio'r arian sydd gennym ni i olygu bod mwy o arian ar ôl ym mhocedi'r bobl yr effeithir arnynt gan y newidiadau hynny, ac yna eu galluogi i reoli ychydig yn well”, a chyfeiriodd at enghreifftiau'n cynnwys y dreth gyngor, presgripsiynau am ddim, gwasanaethau cynghori, y rhaglen cyfoethogi yn ystod gwyliau'r ysgol a'r gronfa cyngor cyfrinachol i ddangos hyn.¹⁷⁰

198. Rhoddodd Ysgrifennydd y Cabinet fanylion pellach i'r Pwyllgor ynghylch y mesurau yn y Gyllideb ddrafft i fuddsoddi “mewn pobl ac mewn lleoedd”. Nododd fel enghreifftiau y £220 miliwn ar gyfer creu 100,000 o brentisiaethau o safon ynghyd ag arian newydd i gyflymu'r broses o ddarparu'r Cynnig Gofal Plant i ddangos sut y bydd y gyllideb “yn sicrhau bod bywydau pobl yn cyd-fynd yn well â'r economi, a'r gallu i gyfrannu at yr economi”.¹⁷¹

Safbwynt y Pwyllgor

199. Yn ei adroddiad ar Gyllideb ddrafft 2017-18, nododd y Pwyllgor ei fod yn gobeithio erbyn y flwyddyn hon y gwelai “welliannau helaeth” gan y Llywodraeth o ran gweithredu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

200. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r esboniadau a gafwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch sut y mae'r Llywodraeth wedi ceisio cysoni agweddau ar gynigion y Gyllideb ddrafft gyda Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, a derbyniodd y Pwyllgor y bydd angen amser i ymgorffori'n llawn y dull newydd hwn yn y gwaith o ddatblygu polisiâu a chyllidebau. Mae'n cydnabod bod y Llywodraeth wedi dewis canolbwyntio ar dri maes penodol o gaffael, datgarboneiddio a chyllidebu cyfranogol a bod Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol wedi cydweithio â'r Llywodraeth ar y rhain. Serch hynny, mae'r Pwyllgor yn siomedig nad yw'r gwelliannau yr oedd wedi gobeithio amdanynt i'w gweld, ac mae'n credu bod angen i'r Llywodraeth wneud rhagor i sicrhau bod cydgysylltiad clir rhwng Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, y strategaeth genedlaethol 'Ffyniant i Bawb' a'r cynigion ynghylch y Gyllideb ddrafft, ac mae'n ategu ei ddisgwyliad i weld gwell eglurhad ynghylch hyn yn y Gyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf.

201. Mae'r Pwyllgor yn cytuno â rhanddeiliaid bod caffael yn faes sy'n cyffwrdd ar bob un o'r nodau llesiant ac mae'n croesawu'r gwaith a wneir gan y Llywodraeth, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol i ddatblygu arfer gorau ar draws y sector cyhoeddus. Hoffai'r Pwyllgor dderbyn y wybodaeth ddiweddaraf ynghylch canlyniad y cynlluniau peilot ar gyfer caffael, a chael gwybod a ddatblygir y cynlluniau hyn ymhellach.

202. Nododd y Pwyllgor yr anawsterau o ran diffinio gwariant ataliol yn ei adroddiad ar Gyllideb ddrafft y llynedd, ac mae'n croesawu ymgais Ysgrifennydd y Cabinet i fynd i'r afael â hyn trwy sefydlu grŵp y trydydd sector i drafod y diffiniad. Fodd bynnag, mae'n cydnabod yr anawsterau o ran gallu cytuno ar ddiffiniad terfynol, ac mae'n cydnabod y gair o rybudd a roddodd Ysgrifennydd y Cabinet o ran a fyddai'r diffiniad hwnnw'n weithredol mewn pryd ar gyfer Cyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf. Mae'r Pwyllgor yn edrych ymlaen at gael y wybodaeth ddiweddaraf gan Ysgrifennydd y Cabinet yn dilyn ei gyfarfod gyda grŵp y trydydd sector.

¹⁶⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraff 429

¹⁷⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraffau 430 - 432

¹⁷¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion ddrafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 371

203. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r ffaith i wariant ataliol gael ei nodi'n flaenoriaeth buddsoddi yn y Gyllideb ddrafft, fodd bynnag, yn arbennig yn achos y gwasanaeth iechyd, mae'n dal i bryderu nad yw'r adnoddau ychwanegol a gaiff eu buddsoddi yn y GIG bob blwyddyn yn arwain at lai o alw ar wasanaethau.

204. Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai ymgysylltu'n effeithiol â'r cyhoedd fod yn rhan hanfodol ym mhroses y gyllideb er mwyn i'r cyhoedd yng Nghymru ddeall sut y caiff arian ei flaenoriaethu ac mae'n nodi â diddordeb y gwaith a gynhelir gan y Llywodraeth ar y cyd â Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru a Dinasyddion Cymru. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r dull o ymgysylltu â'r cyhoedd yn y ffordd hon, a byddai'n awyddus i glywed canlyniadau'r cynlluniau peilot a sut y byddant yn cael eu datblygu.

205. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y Gyllideb ddrafft hon yn cynnwys ffigurau refeniw dros dro a ffigurau gwariant a reolir yn flynyddol dros dro ar gyfer 2018-19 a 2019-20, ond mae'n cydnabod bod cylchoedd cyllido tymor byr yn rhoi llai o sicrwydd i sefydliadau, yn enwedig llywodraeth leol a byrddau iechyd lleol wrth gynllunio ar gyfer y dyfodol.

206. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r dystiolaeth gan randdeiliaid nad oedd yr Asesiad Effaith Integredig Strategol yn rhoi manylion ynglŷn â'r broses o wneud penderfyniadau ar y Gyllideb ddrafft, ac mae'n pryderu o weld nad yw'r Asesiad Effaith Integredig Strategol yn wahanol i Asesiad y llynedd. Mae'r Pwyllgor yn credu y dylai'r asesiadau effaith a ddarperir ochr yn ochr â chyllidebau drafft yn y dyfodol roi esboniad clir ynghylch sut y gwneir penderfyniadau, gan gynnwys gwybodaeth ynghylch yr agweddau cadarnhaol a'r agweddau negatiff ill dau.

207. Mae diddordeb gan y Pwyllgor yn y syniad a drafodwyd â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol mewn perthynas â rhoi rôl i'w swyddfa yn asesu effaith cyllidebau'r Llywodraeth, yn arbennig o ran p'un a fydd y penderfyniadau a wneir yn y gyllideb yn cefnogi'r nodau llesiant neu a fydd y polisiâu yn cefnogi'r gwaith o gyflawni nodau yn y dyfodol.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn ategu'r argymhelliad a wnaeth mewn perthynas â Chyllideb ddrafft 2017-18 y dylai'r Llywodraeth ddangos bod gwell aliniad rhwng ei chyllidebau drafft, y nodau llesiant a'r pum ffordd o weithio. Dylai chyllidebau drafft y dyfodol hefyd ddangos sut y mae dyraniad y Llywodraeth o arian yn bodloni'r blaenoriaethau a amlinellwyd yn ei strategaeth genedlaethol, sef Ffyniant i Bawb ar hyn o bryd.

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai asesiad effaith integredig strategol a ddarperir ochr yn ochr â chyllidebau drafft y dyfodol esbonio'n glir sut y gwnaed y penderfyniadau.

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn ystyried yr awgrym y dylai Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol gael rôl yn asesu effaith cyllideb y Llywodraeth ar gefnogi'r nodau llesiant, yn y tymor byr ac yn y tymor hir.

08. Effaith y penderfyniad i adael yr UE ar gyllideb Llywodraeth Cymru

208. Ar hyn o bryd mae Cymru'n cael arian o'r Undeb Ewropeaidd drwy raglenni'r Cronfeydd Strwythurol, y Polisi Amaethyddol Cyffredin, y Rhaglen Datblygu Gwledig, y Rhaglen Cydweithredu Tiriogaethol Ewropeaidd rhwng Cymru ac Iwerddon, a Chronfa'r Môr a Physgodfeydd Ewrop. Mae'r cyllid hwn yn gyfanswm o £650 miliwn bob blwyddyn ariannol, gyda £370 miliwn o'r swm hwnnw'n dod o gronfeydd strwythurol a buddsoddi.¹⁷² Er bod y cyllid hwn y tu allan i gyllideb y Llywodraeth, hi sy'n rheoli ac yn gwario'r arian. Mae'r Sheffield Political Economy Research Institute (SPERI) wedi cyfrifo bod Cymru'n derbyn cryn dipyn yn fwy y pen o'r Cronfeydd Strwythurol nag unrhyw le arall yn y Deyrnas Unedig.¹⁷³

209. Ym mis Hydref 2016, cyhoeddodd Llywodraeth y DU warant cyllid i brosiectau sydd wedi'u cymeradwyo hyd at y pwynt pan fydd y DU yn gadael yr UE.¹⁷⁴ Roedd y warant hon yn cynnwys cyllid yr UE i brosiectau sy'n dod o dan y cronfeydd strwythurol a buddsoddi, ac mae'n golygu y bydd y prosiectau hyn yn cael eu hariannu hyd yn oed ar ôl i'r DU adael yr UE.

210. Mae Papur Gwyn y Llywodraeth, Diogelu Dyfodol Cymru, yn galw am gyfnewid y cyllid Ewropeaidd y mae Cymru'n ei gael am addasiad i'r grant bloc yn y tymor hir, pan fydd gwarant Llywodraeth y DU yn dod i ben.¹⁷⁵

211. Yn ystod ei ymchwiliad i ddyfodol polisi rhanbarthol, trafododd Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol y Cynulliad effaith yr amrywiadau yn y gyfradd gyfnewid ar ddyrannu cyllid.¹⁷⁶ Ym mis Mawrth 2017, nododd Ysgrifennydd y Cabinet fod y gostyngiad yng ngwerth y bunt yn golygu bod gan Gymru £130 miliwn yn fwy o gronfeydd strwythurol nag o'r blaen.¹⁷⁷ Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fod yn bwriadu ymrwymo 80 y cant o arian Ewropeaidd o dan raglen 2014-20 erbyn diwedd 2017.¹⁷⁸

Tystiolaeth

212. Fel rhan o'i **ymchwiliad i Wydnwch a Pharodrwydd**, clywodd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol gan y Dr Victoria Winckler o Sefydliad Bevan, Michael Trickey o Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025, Cydffederasiwn GIG Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Dywedodd Michael Trickey wrth y Pwyllgor fod busnesau a gwasanaethau cyhoeddus yn y sefyllfa eithriadol o orfod ymdopi â rhychwant eang iawn, o bosibl, o senarios Brexit.¹⁷⁹ Dywedodd y Dr Victoria Winckler fod gwaith i'w wneud i ddechrau braslunio beth allai paramedrau senario 'dim bargaen' ei olygu.¹⁸⁰ Er eu bod yn cydnabod bod y sefyllfa newidiol yn gwneud cynllunio senarios a

¹⁷² [Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol, Papur tystiolaeth i'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 20 Mawrth 2017](#)

¹⁷³ [Ffigur 3, UK regions and European structural and investment funds, British Political Economy Brief No. 24, Sheffield Political Economy Research Institute](#)

¹⁷⁴ [Further certainty on EU funding for hundreds of British projects, 3 Hydref 2016](#)

¹⁷⁵ [Diogelu Dyfodol Cymru: pontio o'r Undeb Ewropeaidd i berthynas newydd ag Ewrop](#)

¹⁷⁶ [Ymchwiliad i bolisi rhanbarthol - beth nesaf i Gymru?, Mehefin 2017](#)

¹⁷⁷ [Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Mawrth 2017, Paragraff 15](#)

¹⁷⁸ [Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Mawrth 2017, Paragraff 16](#)

¹⁷⁹ [Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Hydref 2017, Paragraff 7](#)

¹⁸⁰ [Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Hydref 2017, Paragraff 4](#)

threfniadau wrth gefn yn eithaf heriol, teimlai'r ddau fod unrhyw gynllunio senarios a wnaed hyd yn hyn yn ymddangos yn gymharol gyfyngedig.¹⁸¹

213. Hefyd, rhoddodd Michael Trickey dystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ochr yn ochr â'i gydweithiwr yn Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025, Dr Daria Luchinskya, Canolfan Llywodraethiant Cymru a'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid. Pan ofynnwyd iddo a oedd yn credu bod y Gyllideb ddrafft yn baratoad digonol ar gyfer Brexit, dywedodd fel a ganlyn:

“My concern about the Brexit process is that a lot of decisions are going to come very fast at the end of the process. It is quite difficult to know exactly what form those decisions are going to take. We can work out the areas that they are going to be in, but precisely what the implications of those are going to be is difficult to forecast. But I do think there is an issue about a kind of contingency preparation for this, albeit in a very, very difficult situation, where it's so fluid. But the capacity of the UK Government and the Welsh Government to handle a rush of late decisions is going to be extremely highly and strongly tested, I think.”¹⁸²

214. O ran paratoi rhagolygon ar gyfer senario 'dim bargaen', ychwanegodd:

“There are three broad scenarios, aren't there? You have got the 'no deal' scenario, which suddenly seems to have become much more prominent in the last two or three weeks than it had seemed four or five months ago. Then, you've got the whole resiling to the World Trade Organization rules and all the rest of the implications of that. I think that there has to be—. I think those are all different scenarios that really do need to be developed and tested, but they will develop over time. You have to start the process off and then add to them as information becomes more definite.”¹⁸³

215. Gofynnodd y Pwyllgor i Ganolfan Llywodraethiant Cymru a oedd wedi ailedrych ar y gwaith a gyhoeddodd yn y cyfnod cyn y refferendwm, **Amcangyfrif Cyfraniad Net Cymru i'r Undeb Ewropeaidd**, a chadarnhaodd y Dr Ed Poole:

“We haven't updated it—the reason being that we don't have sufficient information on the future shape of the settlement to be able to do a detailed look. It's something that we are keeping in the pending tray at all times. Clearly, the different settlements that could be negotiated will have very different effects, both on the budget, through how much is available through the block grant being made available from the UK Government, and also how much is being raised in Welsh taxes should there be different economic activity outcomes as well.”¹⁸⁴

216. Ychwanegodd David Phillips, y Sefydliad Astudiaethau Cyllid:

¹⁸¹ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Hydref 2017, paragraffau 11-12

¹⁸² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 159

¹⁸³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 163

¹⁸⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 157

“...one of the things that happens at the moment is that the EU regional funds have cliff edges in them and the Welsh Valleys happen to benefit from one of the cliff edges. They get lots of support via what was called Objective 1 but I’m not sure what it’s called now, and then you go beyond, I think, 75 per cent of EU gross value added and it massively falls off. There’s a question, actually: will the UK system replicate that kind of cliff-edge structure? If it doesn’t, that might mean areas a bit above that cliff edge, places like South Yorkshire and some other parts of England, might get a bit more, and Wales could potentially get less. So, actually looking at just what the structure looks like there would matter a lot for Wales.”¹⁸⁵

217. Ar 20 Tachwedd 2017, rhoddodd Ysgrifennydd y Cabinet dystiolaeth i’r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar yr **ymchwiliad i Wydnwch a Pharodrzydd**. Mewn perthynas â pharatoi ar gyfer senario ‘dim bargaen’, dywedodd wrth y Pwyllgor fod y Llywodraeth yn gwrthwynebu Brexit heb fargaen yn llwyr ac na chaiff ei thynnu i mewn i gynllunio ar gyfer rhywbeth ar y sail fod dim bargaen yn opsiwn arall ar gontinwrm o opsiynau. O ganlyniad, er iddi feddwl rhywfaint am sefyllfa dim bargaen, mae’r Llywodraeth yn canolbwyntio ar atal sefyllfa o’r fath.¹⁸⁶ Ychwanegodd:

“the Welsh Government has not given up at all on the advice that we have given throughout this process to the UK Government that a form of Brexit needs to be negotiated that places its top priority on the needs of the economy, and of the Welsh economy from our perspective, where continued participation in the single market and, we believe, at least for what might be an extended transition period, continued participation in the customs union or a customs union, ought to be the ambitions of the UK’s negotiating mandate.”¹⁸⁷

218. Yn ôl Ysgrifennydd y Cabinet, mae’r Llywodraeth yn gwrthwynebu’r syniad bod Brexit heb fargaen yn rhywbeth y gallwch baratoi ar ei gyfer neu gyflwr y gellir ei liniaru. Er iddo ddweud bod trafodaethau’n digwydd am y pethau penodol hynny y gallai rhywun ei wneud pe ymadewir â’r UE heb fargaen, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet nad yw’r paratodau manwl hyn yn gyfystyr â chynllun i ddiogelu rhag Brexit heb fargaen neu allu i wrthsefyll yr effaith ar Gymru.¹⁸⁸ Dywedodd Ysgrifennydd Cabinet fel a ganlyn:

“Nothing the Welsh Government can do will be able to mitigate the impact of tariffs being placed on Welsh agricultural products. Nothing the Welsh Government can do will be able to mitigate the harm that will occur when non-tariff barriers suddenly find themselves in the path of businesses that, up until now, have had entirely frictionless trade with our biggest and nearest trading partner. Nothing the Welsh Government will be able to do if the UK Government decides to put border posts in Holyhead and Fishguard.”¹⁸⁹

219. Ar 5 Hydref 2017, gofynnodd y Pwyllgor i Ysgrifennydd y Cabinet pa ystyriaeth a roddwyd i effaith economaidd Brexit wrth baratoi’r gyllideb hon a chyllideb 2019-20. Dywedodd:

¹⁸⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 19 Hydref 2017, paragraff 169

¹⁸⁶ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Tachwedd 2017, paragraff 11

¹⁸⁷ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Tachwedd 2017, paragraff 18

¹⁸⁸ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Tachwedd 2017, paragraffau 61-63, 65-66

¹⁸⁹ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 20 Tachwedd 2017, paragraff 66

“At one end of the spectrum, there is £2 million next year and £3 million the year after, as part of the agreement with Plaid Cymru, which is new money, to help with Brexit impacts. That will be to try and assist businesses in Wales to look to find new markets, to be able to do more overseas in terms of trade and so on. So, in the grand scheme of things, in a relatively modest sense, we are making that specific preparation.

At the other end of the spectrum, one of the real challenges in trying to craft this budget is that we don't have a new comprehensive spending review. So, one of the reasons why I'm only able to lay a two-year revenue budget is that, for the year after that, we don't have figures yet from the UK Government as to what the spending envelope for the Welsh Government is likely to be.”¹⁹⁰

220. Yn ystod y sesiwn dystiolaeth derfynol, tynnodd Ysgrifennydd y Cabinet sylw at y dyraniadau penodol ar gyfer Brexit yn y Gyllideb ddrafft:

“There is the agreement that we had with Plaid Cymru, for example, that has money in both years for Brexit preparedness, and for the preparation of a business portal, which will help businesses in their approach to Brexit. So, that is very specific money in the Brexit field. There are some other Brexit-related allocations in the budget: there's an additional £5.4 million in capital, for example, for the rural development plan in match funding. Because one of the things that we are determined to do as a Government is to maximise the draw-down of European funds while they are available to us, and in order to get the maximum out of the RDP, we think that providing a bit more match funding will allow us to draw down the maximum impact there. So, there's more money in the budget for that. There is a sum of money, which I think is £5 million, but I would have to check to be completely accurate, to allow us to improve the rural payments system so that it is capable of dealing with the post-Brexit scenario.”¹⁹¹

221. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd y gwariant ar y paratodau sylweddol a wneir yn Whitehall, megis y cannoedd o bobl ychwanegol sy'n cael eu cyflogi yn Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig, a sefydlu adran newydd sbon ar gyfer Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd, wedi arwain at gyllid canlyniadol ar gyfer Cymru. Cadarnhaodd y bydd Llywodraeth Cymru yn cael cyllid canlyniadol o £3.7 miliwn o leiaf o'r £250 miliwn a nodwyd yn flaenorol gan Ganghellor y Trysorlys i baratoi ar gyfer senario 'dim bargaen'. Dywedodd mai ar gyfer 2017-18 y mae'r cyllid hwnnw a bod y symiau terfynol yn destun trafodaethau pellach.¹⁹²

222. O ran y cyllid canlyniadol yng nghyhoeddiad y Canghellor yng Nghyllideb y DU yn hydref 2017 a'r dyraniad o £3 biliwn dros y ddwy flynedd nesaf i baratoi'r DU ar gyfer Brexit, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'r Llywodraeth bellach yn gweithio “i weld beth fyddwn ni'n ei gael yn sgil y symiau ychwanegol a gyhoeddwyd ddoe”.¹⁹³

¹⁹⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2017, paragraffau 418-419

¹⁹¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 303

¹⁹² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 304

¹⁹³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 308

223. O safbwynt targed y Llywodraeth i ymrwymo 80 y cant o'r cronfeydd Ewropeaidd o dan raglen 2014-20 erbyn diwedd 2017, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrth y Pwyllgor ei fod ar y trywydd iawn yn gyffredinol ond y gallai'r amrywiadau yn y gyfradd gyfnewid olygu bod mwy o arian i'w wario a llai o amser i wneud hynny.¹⁹⁴ Mae'r trefniadau ariannu presennol yn seiliedig ar gyfradd gyfred o €1.17 i'r bunt. Aeth yn ei flaen i ddweud:

“I don't believe we've had any specific commitments from the UK Government to help us out if the exchange rate were to fluctuate in that way, because...in terms of match funding, it does have a direct impact on our funds as well. Not only do we get more European money that we can spend, but we've got to find more of our own money in order to be able to do that. But, in a way, Chair, the bigger problem is not so much finding the money; it's finding the projects that are in a sufficient state of readiness in that very short window of time to spend that money sensibly.”¹⁹⁵

224. Gofynnodd y Pwyllgor a oes unrhyw wariant cyfalaf ar gyfer paratodau a chapasiti porthladdoedd Cymru. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet fod y Llywodraeth yn ymwneud yn agos â thelerau unrhyw drefniant gydag Iwerddon a dywedodd “if there were capital expenditure needed in those ports as a result of decisions that the UK Government, in the end, is responsible for, then we would have to look to them to make sure that they bore the consequences”.¹⁹⁶ Aeth rhagddo i ddweud:

“I see how there may be some aspects that they would wish to negotiate with us, but the fundamental issue would be that, if the UK Government concludes an agreement with the European Union that requires there to be extensive new customs arrangements at Welsh ports, they would have to fund the consequences of that agreement—they couldn't look to us.”¹⁹⁷

Safbwynt y Pwyllgor

225. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r dyraniadau wrth gefn yn y Gyllideb ddrafft eleni ond mae'n bryderus fod yr ansicrwydd mewn perthynas â Brexit yn effeithio ar y penderfyniadau buddsoddi a wneir gan fusnesau nawr. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod angen mwy o fuddsoddiad i baratoi ar gyfer penderfyniadau sy'n cael eu gwneud mewn perthynas ag ymadael â'r Undeb Ewropeaidd a chyfathrebu'r penderfyniadau hynny, gan gynnwys posibilrwydd senario dim bargaen.

226. Bydd y Pwyllgor yn gwneud darn penodol o waith y flwyddyn nesaf i edrych ar baratodau ariannol y Llywodraeth a byddai'n croesawu rhagor o fanylion gan Ysgrifennydd y Cabinet ar y dyraniadau cyllid canlyniadol a chynigion y Llywodraeth ar gyfer defnyddio'r adnoddau ychwanegol hyn.

Casgliad 4. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y bydd penderfyniadau Llywodraeth y DU mewn perthynas â gadael yr Undeb Ewropeaidd yn arwain at alw am fuddsoddiad cyfalaf mewn meysydd fel porthladdoedd, ac mae'n cytuno mai Llywodraeth y DU ddylai ariannu hynny.

¹⁹⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 310

¹⁹⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 312

¹⁹⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 316

¹⁹⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 23 Tachwedd 2017, paragraff 320

Casgliad 5. Mae'r Pwyllgor yn annog y Llywodraeth i ystyried y posibilrwydd o ddefnyddio'r cyfalaf trafodion ariannol a gyhoeddwyd yng Nghyllideb y DU ar gyfer cymorth busnes a'r paratodau ar gyfer Brexit.

Atodiad A - Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. **Mae trawsgriadau'r holl sesiynau tystiolaeth lafar** ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw a sefydliad
5 Hydref 2017	Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid Margaret Davies, Dirprwy Gyfarwyddwr – Cyllidebu Strategol, Llywodraeth Cymru Andrew Jeffreys, Trysorlys Cymru, Llywodraeth Cymru
11 Hydref 2017	Dr Edward Jones, Prifysgol Bangor Dr Helen Rogers, Prifysgol Bangor
11 Hydref 2017	Andrew Jeffreys, Trysorlys Cymru, Llywodraeth Cymru Dyfed Alsop, Prif Weithredwr, Awdurdod Cyllid Cymru Julian Revell, Pennaeth Dadansoddi Cyllidol, Trysorlys Cymru
19 Hydref 2017	Michael Trickey, Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 Dr Daria Luchinskya, Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025 Dr Ed Poole, Canolfan Llywodraethiant Cymru David Phillips, y Sefydliad Astudiaethau Cyllid
25 Hydref 2017	Auriol Miller, Cyfarwyddwr, y Sefydliad Materion Cymreig Dr Victoria Winckler, Cyfarwyddwr, Sefydliad Bevan
15 Tachwedd 2017	Anne Meikle, Cadeirydd y Gynghrair Datblygu Cynaliadwy (WWF Cymru) Annie Smith, y Gynghrair Datblygu Cynaliadwy (RSPB Cymru) Hayley Richards, y Gynghrair Datblygu Cynaliadwy (Oxfam Cymru)
23 Tachwedd 2017	Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru Kate Carr, Cyfarwyddwr Partneriaethau, Ymgysylltu a Chyfathrebu, Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru
23 Tachwedd 2017	Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid Margaret Davies, Dirprwy Gyfarwyddwr – Cyllidebu Strategol, Llywodraeth Cymru Andrew Jeffreys, Trysorlys Cymru, Llywodraeth Cymru

Atodiad B - Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Sefydliad	Cyfeirnod
Sefydliad Peirianwyr Sifil Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 01
Cyngor Bwrdeistref Sirol Castell-nedd Port Talbot (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 02
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru	WGDB_18-19 03
Bwrdd Iechyd Lleol Prifysgol Betsi Cadwaladr (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 04
Cymdeithas Cludiant Cymunedol (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 05
Y Gymdeithas Cadwraeth Forol (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 06
Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 07
Consortiwm Manwerthu Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 08
Cyngghair Ffoaduriaid Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 09
Oxfam Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 10
Cyngor Trydydd Sector Caerdydd (Saesneg yn unig)	WDGB_18-19 11
Cyswllt Amgylchedd Cymru (Saesneg yn unig)	WDGB_18-19 12
Cymorth i Fenywod Cymru (Saesneg yn unig)	WDGB_18-19 13
Grŵp Cartrefi Cymunedol Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 14
Prifysgolion Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 15
Yr Undeb Addysg Cenedlaethol (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 16
Y Gyngghair Datblygu Cynaliadwy (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 17
Cymorth Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 18
Cyddfederasiwn GIG Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 19
Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwllans Cymru (Saesneg yn unig)	WGDB_18-19 20
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru	WGDB-18-19 21
Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol	WGDB-18-19 22
Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru	WGDB-18-19 23
Undeb Cenedlaethol Myfyrwyr Cymru	WGDB-18-19 24
Y Sefydliad Materion Cymreig (Saesneg yn unig)	WGDB-18-19 25
Sefydliad Bevan(Saesneg yn unig)	WGDB-18-19 26