

# Pecyn dogfennau cyhoeddus

## Y Pwyllgor Cyllid

---

Lleoliad:  
**Ystafell Bwyllgora 4 – Ty Hywel**

---

Dyddiad:  
**Dydd Iau, 24 Mai 2012**

---

Amser:  
**12:50**

---

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

**Helen Finlayson**  
Clerc y Pwyllgor  
02920898409  
[FinanceCommittee@wales.gov.uk](mailto:FinanceCommittee@wales.gov.uk)

---

## Agenda

---

**Cyfarfod preifat (12:50 – 13:00)**

**1. Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon (13:00 – 13:05)**

**2. Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf (13:05 – 13:45)** (Tudalennau 1 – 14)  
FIN(4) 08–12 – Papur 1 – Cyfarwyddwyr Cyllid Llywodraeth Leol yr Alban

**Cyfarwyddwyr Cyllid Llywodraeth Leol yr Alban (drwy Gynhadledd Fideo)**  
Bruce West, Pennaeth Cyllid Strategol, Cyngor Argyll a Bute  
Ian Black, Pennaeth Cyllid a TG, Cyngor East Dunbartonshire

**3. Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf (13:45 – 14:30)** (Tudalennau 15 – 36)  
FIN(4) 08–12 – Papur 2 – Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Will McLean, Arweinydd Ymgysylltu a Phartneriaethau Strategol Cyngor Sir Fynwy  
Peter Davies, Pennaeth Cyllid Cynorthwyol, Cyngor Sir Fynwy  
Jon Rae, Cyfarwyddwr Adnoddau, CLILC

**4. Papurau i'w nodi** (Tudalennau 37 – 44)  
FIN(4) 08–12 – Papur 3 – Gohebiaeth gan y Thrysorlys EM – Cyllid Datganoledig

FIN(4) 07–12 – Cofnodion y Cyfarfod Blaenorol

**5. Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y canlynol:**

Eitem 6.

**6. Trafod y dystiolaeth – Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a dulliau arloesol o ddefnyddio arian cyfalaf (14:30 – 15:00)**

## **National Assembly for Wales Finance Committee:**

### **Inquiry into Prudential Borrowing and Innovative Approaches to Capital Funding**

#### **A Submission by:**

#### **The CIPFA Directors of Finance Section**

**April 2012**

the people  
in public finance

**CIPFA Local Government Directors of Finance Section** is the professional forum which comprises the Section 95 Officers under the Local Government (Scotland) Act 1973 of all 32 local authorities in Scotland. The Section provides opinions on matters concerning the management and operation of Scottish local government finance and also serves as a learning forum for the exchange of experience and information on these issues.

Any questions arising from this submission should be directed to:

Marjory Stewart  
Chair, Directors of Finance Section  
Dundee City Council  
Dundee House  
50 North Lindsay Street  
Dundee

Tel: 01382 433555  
Email: [marjory.stewart@dundeecity.gov.uk](mailto:marjory.stewart@dundeecity.gov.uk)

1. **Introduction**

- 1.1 The CIPFA Directors of Finance Section welcomes the opportunity to provide evidence to the Committee's inquiry. We note that the Committee is specifically interested in:
- The lessons learned from local authorities on prudential borrowing; and
  - Innovative capital models from elsewhere in the UK
- 1.2 These two areas will be the principal focus of this submission. We describe the practical operation of prudential borrowing over a period of eight years since its introduction in Scotland.
- 1.3 Scottish local authorities have been at the forefront within the UK in seeking alternative models for financing large capital projects. One recent model, the Non Profit Distributing Organisation model (NPDO) is set out for the benefit of the Committee as an example of innovation.
- 1.4 The introduction of prudential borrowing takes place against the background of a wider UK capital control mechanism. That wider mechanism could be exercised at a future point in the form of a national borrowing limit. We therefore set out the agreed proposals which exist in Scotland in the event of the need for the introduction of a national borrowing limit. We contrast this with the draft proposals which are currently proposed for Wales.
- 1.5 We begin our submission with background information on the statutory framework for prudential borrowing in Scotland.

## **2 BACKGROUND TO PRUDENTIAL BORROWING IN SCOTLAND**

- 2.1 The enactment of Sections 35 to 37 of The Local Government in Scotland Act 2003<sup>1</sup>, introduced a new system of capital controls in Scotland with effect from April 2004. At the same time the previous control mechanism which was based on central government control was abolished<sup>2</sup>.
- 2.2 The equivalent legislation which was introduced in Wales was the Local Government Act 2003<sup>3</sup>. The Committee will wish to note however that in Scotland legislative control is on capital expenditure while in Wales, legislative control is on borrowing.
- 2.3 Further regulation in Scotland (as in the rest of the UK) prescribed that the application of the new control mechanism by local authorities would be based on the application of the CIPFA Prudential Code for Capital Finance in Local Authorities<sup>4</sup>.
- 2.4 The policy intention as well as the practical effect was to transfer responsibility for decision-making on capital expenditure from central government (in the form of the then Scottish Executive) to local authorities.
- 2.5 The core objectives of Prudential Code are to provide a framework for local authority capital finance that will ensure for individual local authorities that<sup>5</sup>:
- Capital expenditure plans are affordable;
  - All external borrowing and other long-term liabilities are within prudent and sustainable levels
  - Treasury management decisions are taken in accordance with professional good practice
- 2.6 The Code is supplemented by a suite of locally set prudential indicators which operate as a control mechanism to ensure that these core principles are adhered to and reported.
- 2.7 The Code was fully revised in 2009 following a period of consultation and now incorporates changes as a result of the move towards International Financial Reporting Standards and emphasises the links with strategic planning and asset management and further emphasis is given to the importance of:-
- Service objectives, i.e. strategic planning for the authority
  - Stewardship of assets, e.g. asset management planning
  - Value for money, e.g. option appraisal
  - Prudence and sustainability, e.g. implications for external borrowing and whole life costing
  - Affordability, e.g. implications for council tax, rents etc
  - Practicality, e.g. achievability of the plan

---

<sup>1</sup> Local Government in Scotland Act Part 7, Sections 35, 36 and 37.

<sup>2</sup> Local Government (Scotland) Act 1973, Section 94

<sup>3</sup> Local Government Act 2003 Part 1

<sup>4</sup> The Prudential Code for Capital Finance in Local Authorities, 2011 Edition

<sup>5</sup> The Prudential Code for Capital Finance in Local Authorities, 2011 Edition, page 5, para 1

- 2.8 Since the introduction of prudential borrowing, both the political and wider fiscal backdrop has altered. In 2007, Scotland elected a minority Scottish National Party (SNP) government and in 2011 SNP was elected as Scotland's first post-devolution majority government. One of the key policies adopted by the Scottish Government was a council tax freeze and this has been in place since 2008<sup>1</sup>. Additionally and perhaps most significantly, Scottish Government spending on capital resources reduced by 24.8% in 2011/12 and is forecasted to reduce until 2014/15<sup>2</sup>. It is against that background that this submission is compiled.

---

<sup>1</sup> Renewing Scotland: The Government's Programme for Scotland 2011-2012, page 5

<sup>2</sup> Scottish Government & Office of Budget Responsibility (OBR)

### **3. PRUDENTIAL BORROWING IN SCOTLAND**

#### ***Practical Operation of Prudential Borrowing***

- 3.1 This section of our submission sets out a practical summary of how prudential borrowing operates in Scotland. As an indicator of scale, local authorities spent more than £2 Billion in Scotland on capital expenditure in 2010/11, of which around half was met from borrowing<sup>1</sup>. The following case study based on a "live" example describes how local authorities take account of asset management and option appraisal best practice as part of an integrated approach to asset management and capital planning.
- 3.2 In developing a Capital Investment Strategy, a standard business case and scoring process to measure the merits of individual capital projects (a Capital Prioritisation and Options Appraisal Framework) is applied to determine priorities. A dedicated Council-wide group assess business cases against objective criteria.
- 3.3 Seven separate but specific asset management plans are constructed covering the key asset areas of Corporate Property, School Estate, Roads (including lighting and structures), Greenspace, ICT , Housing, and Vehicle Fleet. These detailed asset appraisals assist in developing the Capital Investment needs thereby strengthening the strategic approach by making recommendations on a long-term Capital Investment Strategy.
- 3.4 Revenue implications of the Capital Programme are incorporated into future years Revenue Budget, fully integrating Revenue and Capital budget processes. This is reflected in a Corporate Asset Management Plan which sets out how all assets will be managed.
- 3.5 A significant concern is that of a backlog in investment and maintenance and finite resources with which to address these issues. Property condition surveys and an assessment of the road network indicate nationally across Scottish local authorities this could represent a figure in excess of £2 billion, albeit a significant proportion of this is of low priority. Additionally asset rationalisation programmes are in place to down-size property portfolios.
- 3.6 Following the collection and analysis of this data on asset usage and conditions recommendations can be presented to elected members on the proposed Capital Investment Programme.
- 3.7 Up to 2010-11 Scottish Government provided revenue resources within the Financial Settlement to meet the debt costs associated with a notional borrowing value. This allowed local authorities to undertake an element of "supported borrowing". From 2011-12 it was agreed that this arrangement should end with these resources converted into additional Capital Grant. Now, all local authority borrowing is financed from within the local authority.
- 3.8 Taking a multi-year approach (usually 3 to 5 Years) a resultant Capital Investment Strategy ensures all future Capital Investment plans are developed in the context of improving the linkages to Council priorities and objectives and that account is taken of the proposals in the Corporate Asset Management Plan. The linkage from overall priorities on service delivery to the Prudential Code can be

---

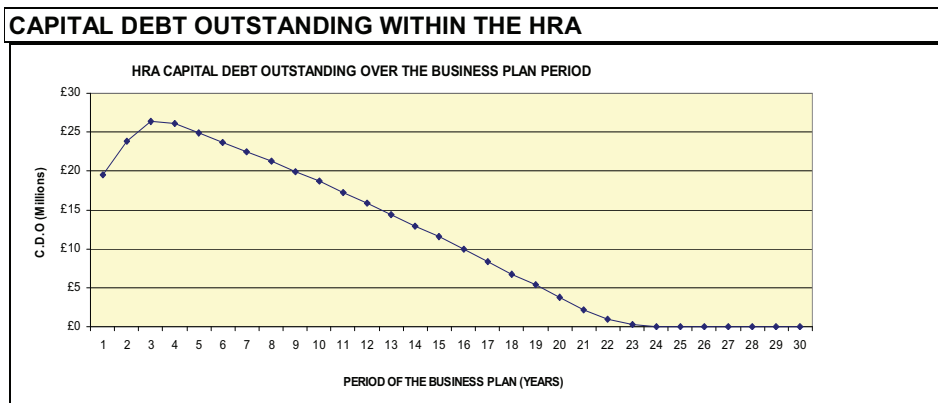
<sup>1</sup> An Overview of Local Government in Scotland, Audit Scotland, page 23



further exemplified when the provision and financing of housing services is considered.

**Housing**

- 3.9 In Scotland, the Housing Revenue Account (HRA) is a statutory, ring-fenced account. By statute, all tenant rent and costs related to operating the housing service (including debt charges) must be applied to the HRA. However the Prudential Code principles also extend to the HRA.
- 3.10 In 2005 a thirty year Business Plan was developed which demonstrated that the Council had sufficient investment resources to bring stock up to the level required in the Scottish Housing Quality Standard by 2015. Subsequent reviews of the Business Plan reflecting material changes have been conducted periodically and continue to demonstrate a viable HRA and SHQS compliance.
- 3.11 The scope of the Business Plan also importantly demonstrates participation in the Scottish Government’s new-build housing programme which provides an element of funding to incentivise local authorities to undertake house-building programmes, with the balance largely financed by additional borrowing utilising the Prudential Code.
- 3.12 The outcomes of the most recent reassessment of the Business Plan concluded that incorporating changes to Right to Buy, capital receipts and a prudent debt repayment profile, a more flexible and ambitious HRA Business Plan could be adopted. A key positive finding was that not only does the Business Plan still pass all financial tests but there is also further scope for additional borrowing to enhance new-build housing within the HRA. The following table sets out the summary position of the overall Capital Debt outstanding within the HRA as a result of the additional prudential borrowing incurred to finance the new-build programme.



- 3.13 It can be seen from the above table that housing debt will peak in year 3, 2014/15, and will then decline over the future period thereafter, indicating there is further investment capacity within the HRA. At no point does the annual debt charge associated with loan repayment rise above 40% of HRA turnover. The significance of that figure is that 40% is a locally adopted Prudential Indicator of affordability.

**Prudential Borrowing and the Role of Elected Members**

- 3.14 Elected members are required to provide appropriate scrutiny and review of their local authority’s Treasury Management and Capital Investment Plans, including a

review of performance against the Prudential Indicators. Commonly this scrutiny activity is undertaken at an Audit committee, with the findings of that process then reported to a meeting of the Council for final agreement. This ensure that robust governance arrangements are in place and all stakeholders have a full appreciation of the implications of investment decisions. The indicators are an appropriate measurement with a long-term financial perspective, and are therefore complex. Therefore, it is important that Council officers provide appropriate training and briefings to elected members to ensure the key factors and assumptions underpinning these strategies are clear and understood.

***The Role of Capital Receipts***

- 3.15 Capital receipts are worthy of specific reference. The focus upon improved asset management which has been a feature of the introduction of the prudential regime has enabled local authorities to be able to identify alternative uses for assets and to identify surplus assets. This has coincided with the general downturn in the market for development.
- 3.16 The consequence for local authorities in Scotland is that the level of capital receipts has reduced from around £0.5 Billion in 2007/08 to around £100M in 2010/11<sup>1</sup>. This has resulted in greater reliance on prudential borrowing to keep investment plans on track since 2008<sup>2</sup>. In simple terms, local authorities in Scotland have borrowed to compensate for both a timing delay in achieving asset sales and a reduction in overall capital receipts.

---

<sup>1</sup> Scottish Government Capital Finance Working Group, Paper 49, 20 Sept 2011, para 5

<sup>2</sup> Scottish Government Capital Finance Working Group, Paper 49, 20 Sept 2011, para 10

#### **4. IMPOSITION OF A NATIONAL BORROWING LIMIT**

##### ***Background***

- 4.1 At the outset of this submission we described the policy intention of the prudential regime to transfer responsibility for capital expenditure to local government. One of the key learning points from the practical operation of the prudential regime is that against that background of local responsibility, government has retained power to impose limits on capital expenditure. Local authorities therefore require to be prepared in the event of any limit being imposed.
- 4.2 Section 36 of the Local Government in Scotland Act 2003<sup>1</sup>, includes a power to enable Scottish Ministers to impose a national limit on capital expenditure. It is understood that such a control would be imposed at a macro level by HM Treasury 'for national economic reasons'. This in turn would trigger use of Section 36 by Scottish Ministers. To date this power has not been utilised.
- 4.3 The Scottish Government, as advised by HM Treasury, and in anticipation of the possibility that a limit may be imposed at some point in the future determined that a protocol should be developed to set out how such a limit would operate in practice. A protocol between the Scottish Government and local government was finalised in June 2008 and it detailed the administrative arrangements which would be put in place in the event of a need for a national limit<sup>2</sup>.
- 4.4 The protocol was developed with input from key stakeholders in Scotland and was finalised in June 2008. The protocol is both transparent and understandable in that the level of detail enables clarity on the administrative arrangements to be put in place in the event of a national limit being required.

##### ***Comparison of National Limit Protocols***

- 4.5 We note that while there is a finalised protocol in Scotland, no such protocol exists in England and in Wales, only a brief protocol exists in draft form<sup>3</sup>. The protocols contain similar wording with the same broad intention although the respective levels of detail, as well as status differs. The committee will wish to examine these differing arrangements further.

---

<sup>1</sup> Local Government in Scotland Act 2003, Section 36

<sup>2</sup> National Limit on Local Authority Borrowing, Protocol Between Scottish Government and Scottish Local Authorities, 27 June 2008

<sup>3</sup> Draft National Limit on Local Authority Borrowing, Protocol Between the Welsh Government and the Welsh Local Authorities (undated)

- 4.6 The CIPFA Directors of Finance Section provided professional input into the development of the protocol in Scotland. Based on that knowledge we have compared the Scottish protocol with the draft Welsh protocol as follows:

Observation	Scotland	Wales	Comment
Status of Protocol	Final (since June 2008)	Draft	-
Parties to the Protocol	Scottish Government, Directors of Finance, COSLA, CIPFA, Audit Scotland	Welsh Government, WLGA	Key stakeholders in Scotland have contributed to the protocol. There is a 'buy-in' to any resulting process.
Transparency of Protocol	Available on Scottish Government website	Not yet publicly available	-
Timing of Imposition of Limits	Specified that "...any limit ..would be set in advance and apply to the following financial year only."	(Welsh Government) "...would expect advance notification"  Noted that WLGA will be required to comment on proposals within 5 working days.	Clarity in Scottish protocol that the limit would be set in advance. Less certainty in the draft Welsh protocol.
Level of Detail included within the protocol	Detailed paper including definitions and parties to whom applicable	Short paper only.	Level of detail in Scotland has enabled advance debate and subsequent clarity on issues which may yet have to be addressed in Wales.
Clarity and Specification of Allocation Methodology	Detailed methodology described including data required and calculation methodology for individual authority allocations.	Proposed methodology yet to be determined per para 10 of the draft protocol.	

- 4.7 The key issues which emerged from the comparison was that devolved administrations and local authorities are in differing states of readiness for any national limit imposition. Although devolved administrations are entitled to take their own decisions, any imposed limit will of course be UK-wide.
- 4.8 A further implication for the Committee to consider, in the event of additional borrowing powers being granted, will be whether a detailed and transparent protocol for national government is desirable and whether it should be developed. The Scottish local government protocol provides a useful benchmark against which a national protocol could be developed.

## **5. INNOVATIVE FUNDING MODELS: NON-PROFIT DISTRIBUTING ORGANISATION MODEL (NPDO)**

### ***Introduction***

- 5.1 Whilst the main focus for this submission has been prudential borrowing, we note that the Committee also intend to address alternative funding models from elsewhere in the UK. Over the last four years local authorities in Scotland have contributed to the development of a new model, referred to as a non-profit distribution model (NPDO). In this submission we briefly set out the underlying features and, on a case study basis, we describe how this has operated in one Scottish local authority. This NPDO model was developed over 7 years ago and the core principles are still used through the national HUB development initiative and Scottish Futures Trust and there have been some developments since then.
- 5.2 The model which is a derivative of early private finance schemes has the following identifiable features:
- Profits earned by the Special Purpose Vehicle company (SPV) are paid to a charity
  - Achievement of similar or Improved value for money as a standard PPP
  - A more transparent governance structure to ensure NPDO principles are adhered to by the SPV

### ***NPDO – A Practical Case Study***

- 5.3 When options were being appraised to deal with the backlog in maintenance of a local authority's school estate, traditional PPP was seen to have a number of drawbacks particularly relating to the expense and the possibility of windfall surpluses accruing to the private rather than the public sector.
- 5.4 The NPDO approach maximises the opportunity for the local community to benefit from SPV profits by removing the need for equity shareholders and diverting all surpluses generated during the concession period to a charity devoted to educational aims. In all other regards this is similar to a traditional PPP which is important in terms of marketability of the scheme. The local authority has a contractual relationship with a SPV. This contractual relationship is based upon the standard PPP contract.
- 5.5 In the case of this particular authority, the release of funding was dependent upon the contract being compliant with the Scottish Schools Standard Contract (SSSC). The adoption of a contract consistent with standard PPP contracts was seen as a key element of ensuring there was a market for the project especially given the volume of schools PPP contracts brought to the market at around the same time.

### ***Financing***

- 5.6 The project is entirely financed by borrowing. None of the shareholders have a return in the SPV that will yield them an investment return beyond that earned as interest on monies lent to the SPV. Around 90% of the funding is referred to as senior debt and this has been borrowed at a rate similar to other more traditional PPP projects.
- 5.7 The remaining 10% is referred to as junior or subordinated debt. This has less security than the senior debt and has a higher rate of interest. This is because it

exposes the lender to a greater risk. Lenders of senior debt get their interest and principal repaid before the lenders of junior debt.

### **Governance**

- 5.8 The board of the SPV comprises up to 5 directors appointed by the providers of the subordinated debt. Each of the private sector partners in the project has a minimal shareholding. This allows them to appoint directors to the board. In addition to the directors appointed by the subordinated lenders there is an independent director (ID) appointed by Partnerships UK and a stakeholder director (SD), appointed by the Authority in the first instance, but who will be appointed by the charity when this is established.
- 5.9 The ID's role is to ensure that the SPV conforms to the NPDO principles enshrined in the Memorandum and Articles of Association and the Project Agreement. The ID is also responsible for initiating any refinancing of the project. The SD is responsible for ensuring the charity's interests are protected at SPV board level and that surpluses are passed to the charity in line with the Project Agreement.
- 5.10 The board of directors do not manage the SPV directly but appoint a management company to manage the contract and various sub contractors on behalf of the SPV. As part of the project the private sector partners had to agree to a resolution agreeing not to take a dividend or return based on their shareholding but to transfer any profits beyond a certain level to charity. The amount of profit that can be retained by the SPV is set at a level to provide an incentive to management and to provide for operational stability of the SPV.

### **The Charity**

- 5.11 It is envisaged that a charity, separate to the SPV, will be set up to receive monies when any surplus funds are generated, although the exact charity is not specified in the SPV's company documents. The charity's probable objectives have been drafted and are expected to cover the following:
- for the public benefit to advance education and social welfare through the provision and/or finance of educational facilities, equipment and/or services;
  - to provide and/or finance the provision of facilities, equipment and services to advance the education of people who have any disability or infirmity or who suffer from ill health;
  - to promote community participation in healthy recreation by providing and/or financing facilities, equipment and services for playing sport;
  - to promote community participation in the arts and culture by providing and/or financing facilities, equipment and services in relation to arts and culture;
  - to advance the physical education of young people by providing and/or financing facilities, equipment and services for playing sport;
  - to promote access for and inclusion of disadvantaged groups and individuals to educational facilities, equipment and services; and
  - generally to provide, participate in and/or finance the provision of educational facilities, equipment and services for the benefit of the public.

**Comparison with Standard PPP Contract**

5.12 The following table summarises both the differences and the similarities in comparison to a standard PPP contract.

<b>Similarities to Standard PPP</b>	<b>Differences with Standard PPP</b>
Based around a DBFO contract between the public sector and a SPV.	100% debt funded
Consistent with SSSC for local NPDO	No equity return to SPV shareholders
High level of debt finance for SPV	SPV profits transferred to charity
Same risk / reward profile as PPP for accounting treatment	Independent and stakeholder directors on SPV board
VFM advantage of NPDO over public sector model comparable to traditional PPP scenario.	Sharing of refinancing gains extends to junior debt (not available in standard PPP because equity cannot be refinanced)

5.13 Going forward there are likely to be developing consequences which have yet to emerge including likely lengthy negotiations with funders on security and the practical consequences with no efficiency savings passed on to shareholders.



# Benthyca Darbodus ac agweddau arloesol tuag at gyllid cyfalaf

Mawrth 2012



WLGA • CLILC

## CYFLWYNIAD

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, ac mae tri awdurdod y parc cenedlaethol, y tri awdurdod tân ac achub, a phedwar awdurdod yr heddlu yn aelodau cyswllt.
2. Mae'n ceisio rhoi cynrychiolaeth i awdurdodau lleol mewn fframwaith polisi sy'n dod i'r amlwg sy'n bodloni blaenoriaethau allweddol ein haelodau ac yn cyflenwi ystod eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth i Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu.

## Cefndir a'r Côt Darbodus

3. Yn unol ag Adrannau 1 a 12 yn y drefn honno o Ddeddf Llywodraeth Leol 2003, mae gan awdurdodau lleol y pŵer i fenthyg a buddsoddi at (a) unrhyw ddiben sy'n berthnasol i'w swyddogaethau, a (b) y diben o reoli eu materion ariannol yn ddarbodus.
4. Cafodd y system ddarbodus ar gyfer cyllid cyfalaf awdurdod lleol ei chyflwyno ar 1 Ebrill 2004 ac mae'n galluogi awdurdodau lleol i benderfynu drostynt eu hunain faint y gallant fforddio ei fenthyca yn seiliedig ar asesiad darbodus o'u hanghenion cyfalaf. Mae'r ddyletswydd i bennu lefel benthycia fforddiadwy yn rhoi dibyniaeth ar hunan-reoleiddio yn unol â chodau ymarfer proffesiynol yn cynnwys Côt Darbodus Cyllid Cyhoeddus mewn Awdurdodau Lleol Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA).
5. Disodlodd y system ddarbodus newydd hon y gyfundrefn cyllido cyfalaf a nodir yn Rhan IV o Ddeddf Llywodraeth Leol a Thai 1989, lle'r oedd gwariant cyfalaf wedi ei ariannu gan fenthyca (a phob math arall o gredyd) yn cael ei reoli, gan Lywodraeth Cymru, trwy gymeradwyo credyd, h.y. roedd awdurdodau ond yn gallu benthycia i'r graddau a awdurdodwyd gan Lywodraeth Cymru. Mae angen adnodd referniw ar unrhyw fenthyca er mwyn talu amdano dros gyfnod y benthyciad felly heb referniw ychwanegol i dalu am gostau benthycia (trwy godi trethi er enghraifft) bydd adnoddau referniw prin yn cael eu defnyddio.

## **Beth yw cyfanswm lefel y benthycia darbodus ar draws Cymru a'r terfyn benthycia darbodus ym mhob blwyddyn ers dechrau'r cynllun?**

6. Yn y dystiolaeth hon ac unrhyw dystiolaeth ddilynol ar lafar a gyflwynir i'r Pwyllgor Cyllid, dylid nodi y defnyddir y termau canlynol i ddisgrifio benthycia awdurdod lleol.

Mae Côt Darbodus 2004 yn ymwneud â **chyfanswm benthyca** awdurdod; ceir dau derfyn ar **gyfanswm y ddyled allanol**; y 'Terfyn a Awdurdodir' a chaiff 'Ffin Weithredol' y **ddau 'derfyn' hyn eu cyfrifo a'u gosod gan yr awdurdod lleol** ar gyfer y flwyddyn ariannol i ddod a'r ddwy flynedd ariannol wedi hynny. Wrth gyfrifo'r terfynau hyn, bydd yr awdurdod yn sicrhau eu bod yn cyd-fynd â'r cynlluniau ar gyfer gwariant cyfalaf yn y dyfodol a'u datganiad a'u harferion rheoli'r trysorlys.

7. Caiff y 'Terfyn a Awdurdodir' ei ddiffinio gan Gôt CIPFA fel:

**Terfyn a awdurdodir ar gyfer dyled allanol = terfyn a awdurdodir ar gyfer benthyca + terfyn a awdurdodir ar gyfer atebolrwydd hirdymor arall**

8. Caiff y 'Ffin Weithredol' ei diffinio yn y ffordd ganlynol:

**Ffin Weithredol ar gyfer dyled allanol = ffin weithredol ar gyfer benthyca + ffin weithredol ar gyfer atebolrwydd hirdymor arall.**

9. Y ffin weithredol yw disgwyliad darbodus (ond nid achos gwaethaf) awdurdod o uchafswm lefel y ddyled allanol. Caiff ei llywio gan gynlluniau gwariant cyfalaf, gofynion ariannu cyfalaf ac amcanestyniadau llif arian. Mae'n offeryn allweddol ar gyfer monitro yn ystod blwyddyn. Y terfyn a awdurdodir yw'r ffigur uwch ac mae'n rhoi uchdwr y tu hwnt i'r ffin weithredol sy'n ddigonol, er enghraifft, symudiadau arian parod anarferol, y cyfeirir at aelodau am ateb os eir y tu hwnt iddynt.

### **Benthyca heb gymorth**

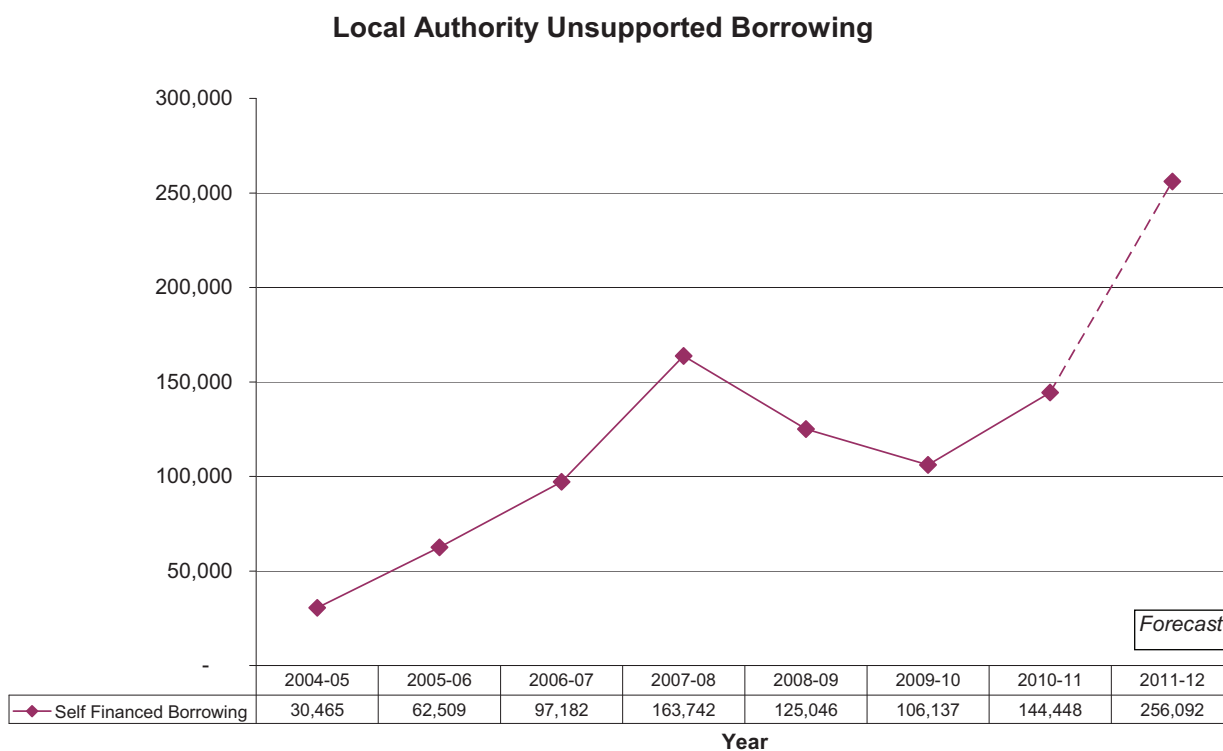
10. Wrth gyflwyno'r dystiolaeth hon, mae CLILC, yn gweithio gyda Chymdeithas Trysoryddion Cymru (SWT), wedi ateb y cwestiynau o'r safbwynt bod y cwestiynau sy'n ymwneud â 'benthyca darbodus' mewn gwirionedd yn ymwneud â 'benthyca heb gymorth' h.y. y benthyca a wneir gan awdurdod sydd heb gymorth grant gan y llywodraeth. Mae hwn yn wahaniaeth hanfodol oherwydd wrth ddefnyddio benthyca heb gymorth, mae'n rhaid i awdurdodau ddod o hyd i'r cyllid angenrheidiol o fewn cyfanswm eu hadnoddau presennol.
11. Mae ymgymeriad benthyca heb gymorth yn amrywio rhwng awdurdodau lleol ac mae rhai awdurdodau ond wedi benthyca symiau cyfyngedig. Gall hyn fod oherwydd ymagwedd ofalus tuag at fenthyg yn gyffredinol, mathau eraill o gyllid sydd ar gael, fel derbynebion cyfalaf, neu nod wleidyddol yn lleol i gadw cynnydd yn y dreth gyngor i lawr. Mae awdurdodau hefyd yn rhydd i fenthyca heb gymorth i ariannu

prosiectau a ariennir yn rhannol gan grantiau Llywodraeth Cymru ond eto gan ystyried sefyllfa ariannol gyffredinol y cynghorau.

12. Oherwydd lefel cynyddol dynn cyllid cyhoeddus a'r twf parhaus yn y galw am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, mae pwysau enfawr ar gyllid cyfalaf bach iawn. Mae gwahanu ffrydiau benthyca gwahanol yn anodd o safbwynt technegol rheoli trysorlys ond hefyd o safbwynt strategol a chynllunio lle dylid eu hystyried gyda'i gilydd. Dylid ystyried penderfyniadau ar y lefel a bennir o wariant cyfalaf gan ystyried benthyca â chymorth a heb gymorth fel rhan o lefel y ddyled fforddiadwy.

13. Mae Ffigur 1 yn nodi lefel y benthyca heb gymorth newydd gan bob awdurdod lleol yng Nghymru (yn cynnwys Awdurdod yr Heddlu, Tân a'r Parc Cenedlaethol) ers dechrau'r cynllun.

**Ffigur 1<sup>1</sup>**



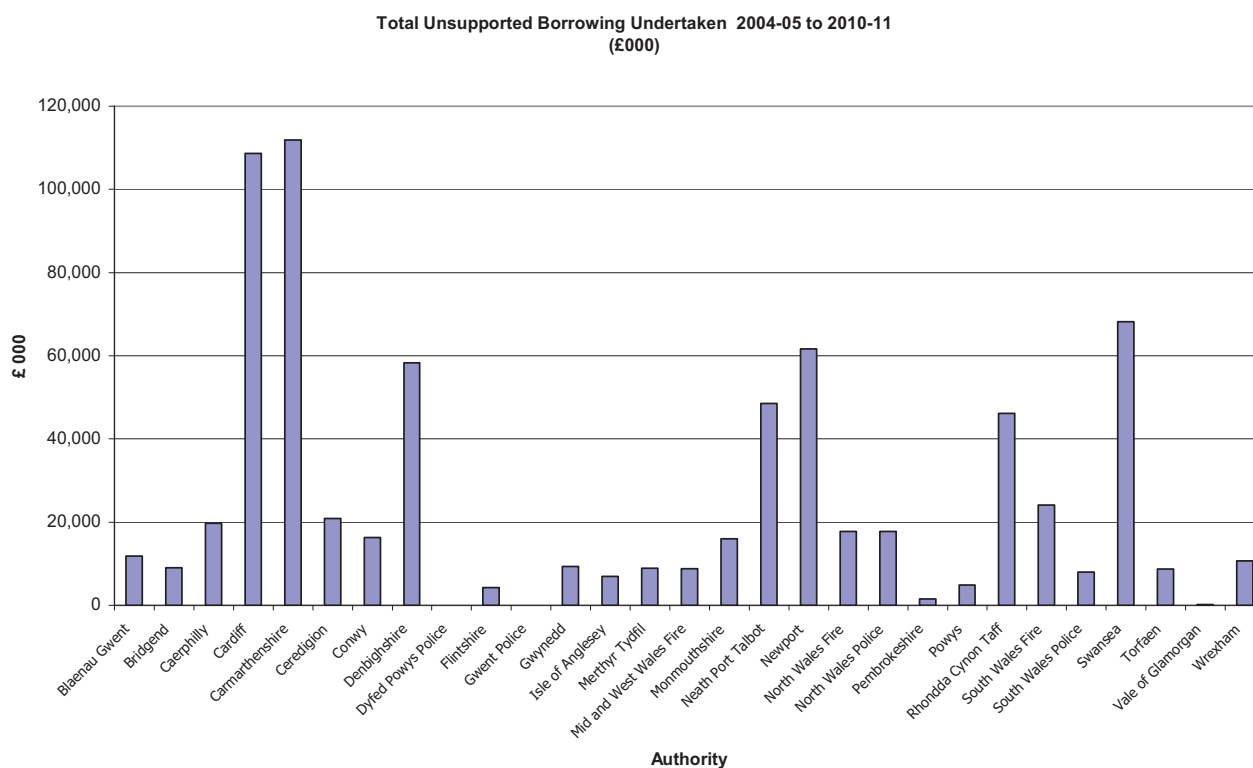
14. Er 2004-2005 (i 31/3/2011) mae awdurdodau wedi ariannu **£730 miliwn** o wariant cyfalaf trwy fenthyca heb gymorth. Mae hyn wedi cynyddu o £30 miliwn yn 2004-2005 (3.54% o gyfanswm y gwariant cyfalaf) i £144 miliwn yn 2010-2011 (14.48% o gyfanswm y gwariant cyfalaf). Disgwylir yn 2011-2012 y bydd awdurdodau'n

<sup>1</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf a rhagolygon 2004-2012

defnyddio dros **chwarter biliwn o bunnau (£256 miliwn)** a bydd hyn **yn cynrychioli 24%** o gyfanswm eu gwariant cyfalaf.

15. Mae'n amlwg o'r siart, yn dilyn dyfodiad yr argyfwng ariannol byd-eang yn 2007 – 2008, bod gostyngiad amlwg yn awydd rhai awdurdodau i fenthyg heb gymorth oherwydd yr ansicrwydd yn ymwneud â chyllid cyhoeddus. Mae'r cynnydd a welwyd yn 2010-2011 yn cynrychioli cydnabyddiaeth bod y setliad ariannol a gafwyd yn Adolygiad Gwariant Cynhwysfawr 2010 wedi golygu bod cyfalaf Cymru wedi gostwng yn sylweddol. Yng ngoleuni'r toriadau hyn a gostyngiad sylweddol yn argaeledd ffynonellau cyllid eraill fel derbynebaw cyfalaf, gorfodwyd awdurdodau i fenthyca heb gymorth yn fwy er mwyn sicrhau bod cynlluniau sy'n hanfodol i wasanaethau'n cael eu cychwyn a'u cwblhau. Ailadroddir y duedd hon yn 2011-2012.
16. Mae awdurdodau unigol wedi datblygu safleoedd gwahanol yn ymwneud â'r defnydd o fenthyca heb gymorth a gellir eu gweld yn ffigur 2. (Mae rhestr lawn o'r holl fenthyca heb gymorth a wnaed gan awdurdodau Cymru ers cychwyn y cynlluniau ar gael yn Atodiad 1)

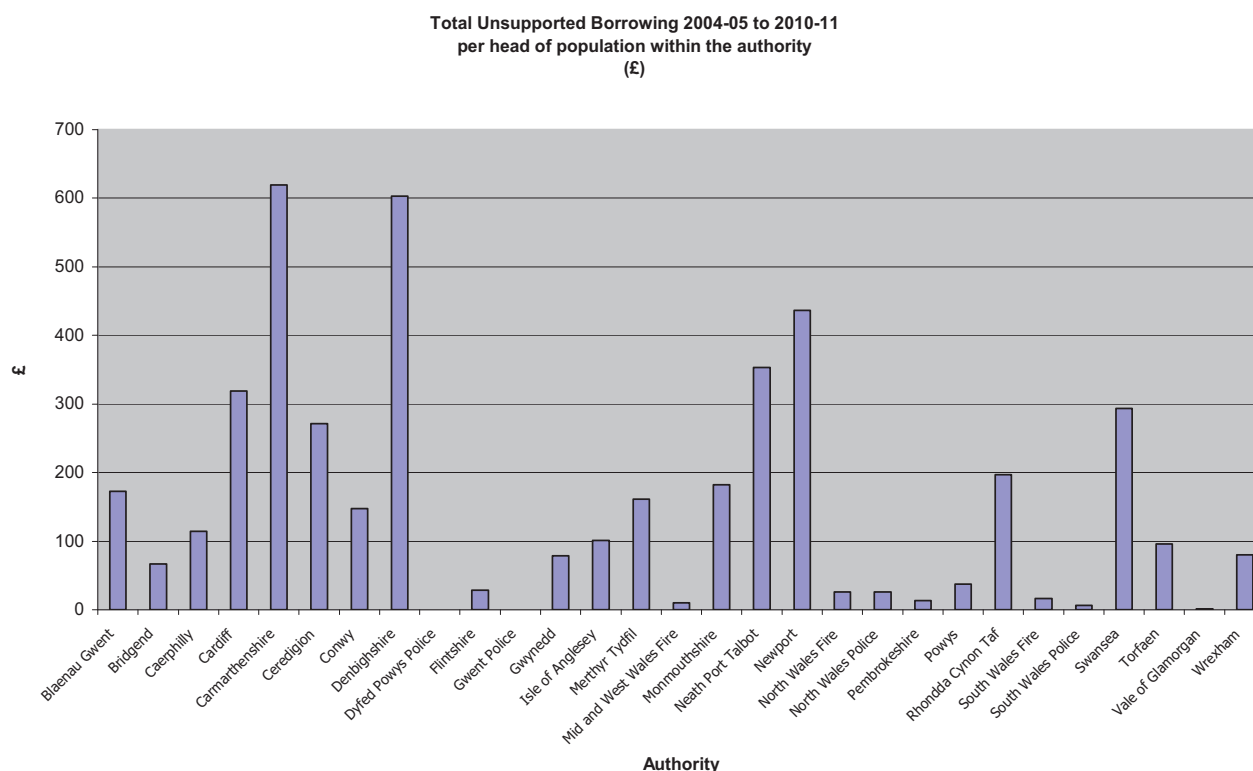
**Ffigur 2<sup>2</sup>**



<sup>2</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

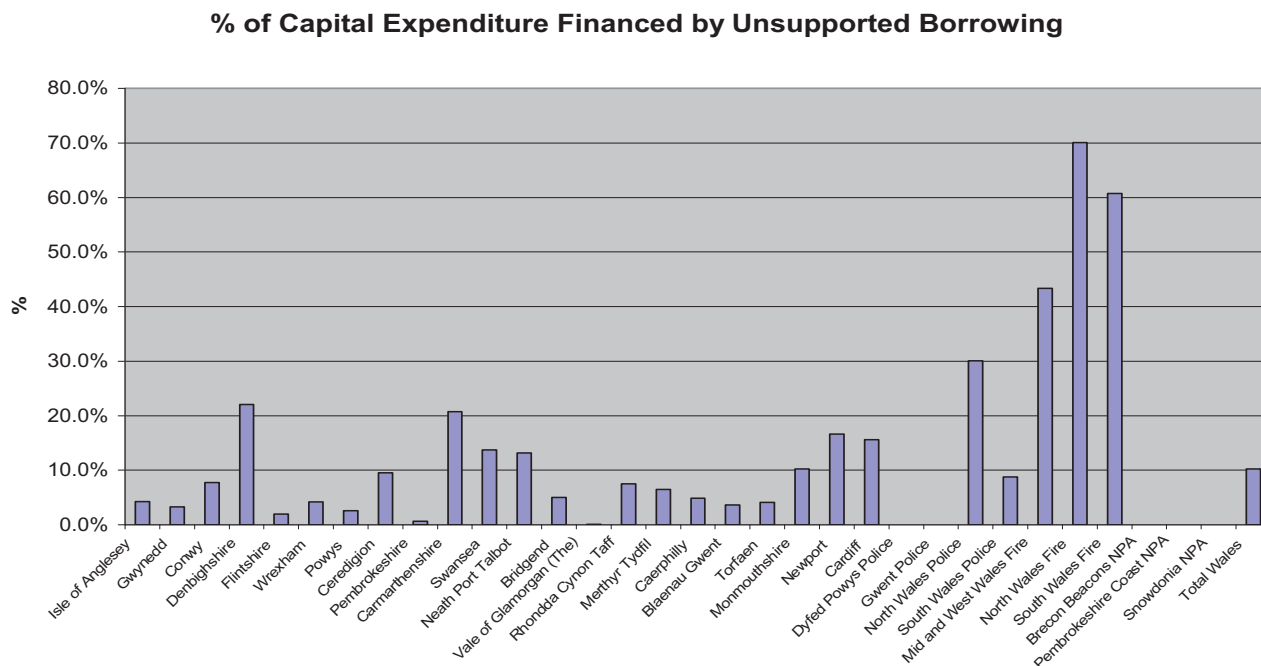
17. Mae Ffigur 3 yn dangos lefelau'r benthyca heb gymorth a wnaed y pen o'r boblogaeth. Mae'r gwahaniaeth yn digwydd am y bydd pob awdurdod yn ymdrin â'i ofynion cyllid cyfalaf o'i safbwynt ei hun. Bydd ganddynt amgylchiadau gwahanol o ran lefelau buddsoddi blaenorol a blaenoriaethau buddsoddi presennol. Bydd hefyd ystod o farnau gwahanol o risg ac awydd am risg. Mae'n rhaid i'r Awdurdod ddefnyddio ei farn broffesiynol ei hun i bennu bod y cyllid a godir yn "Gynaliadwy, yn Fforddiadwy ac yn Ddarbodus" gan ystyried sefyllfa ariannol gyffredinol y cynghorau.

**Ffigur 3<sup>3</sup>**



<sup>3</sup> Cymeryd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

**Ffigur 4<sup>4</sup>**



18. Mae Ffigur 4 yn dangos canran y gwariant cyfalaf a ariennir trwy fenthycha heb gymorth.

19. Mae sefyllfa Sir Gaerfyrddin fel defnyddiwr uchaf benthycha heb gymorth, mewn termau absoliwt a chymharol, yn ymwneud â phenderfyniadau polisi ac ariannu penodol mewn pedwar maes allweddol. Mae'r rhain fel a ganlyn; y Rhaglen Moderneiddio Darpariaeth Addysg (adnewyddu ac adeiladu sefydliadau addysg o'r newydd), Rhaglen Cyfrif Refeniw Tai (Bodloni Safon Ansawdd Tai Cymru ar dai cyngor), cyllid diweddar Gwella Priffyrdd LIC a'r Rhaglen Adnewyddu Fflyd (prynu cerbydau newydd/cyfnewid) sydd, mewn sawl achos, yn disodli trefniadau prydles.

20. Yr awdurdod lleol sydd wedi benthycha heb gymorth leiaf yw Bro Morgannwg. Mae hwn wedi bod yn benderfyniad bwriadol yn yr awdurdod lle, hyd yn hyn, y mae ffrydiau cyllid eraill wedi cael eu defnyddio. Fodd bynnag, mae'r awdurdod yn cydnabod, yn y dyfodol, y bydd y pwysau o fodloni Safon Ansawdd Tai Cymru, yr heriau ariannu y mae menter Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yn eu cyflwyno, a chynllun priffyrdd Menter Benthycha Llywodraeth Leol, yn golygu mwy o fenthycha â chymorth.

21. Wrth ystyried y mater o derfynau, mae ffigur 5 yn nodi'r terfyn a awdurdodwyd, y ffin weithredol a'r cyfanswm benthycha ar gyfer pob awdurdod ar gyfer y flwyddyn

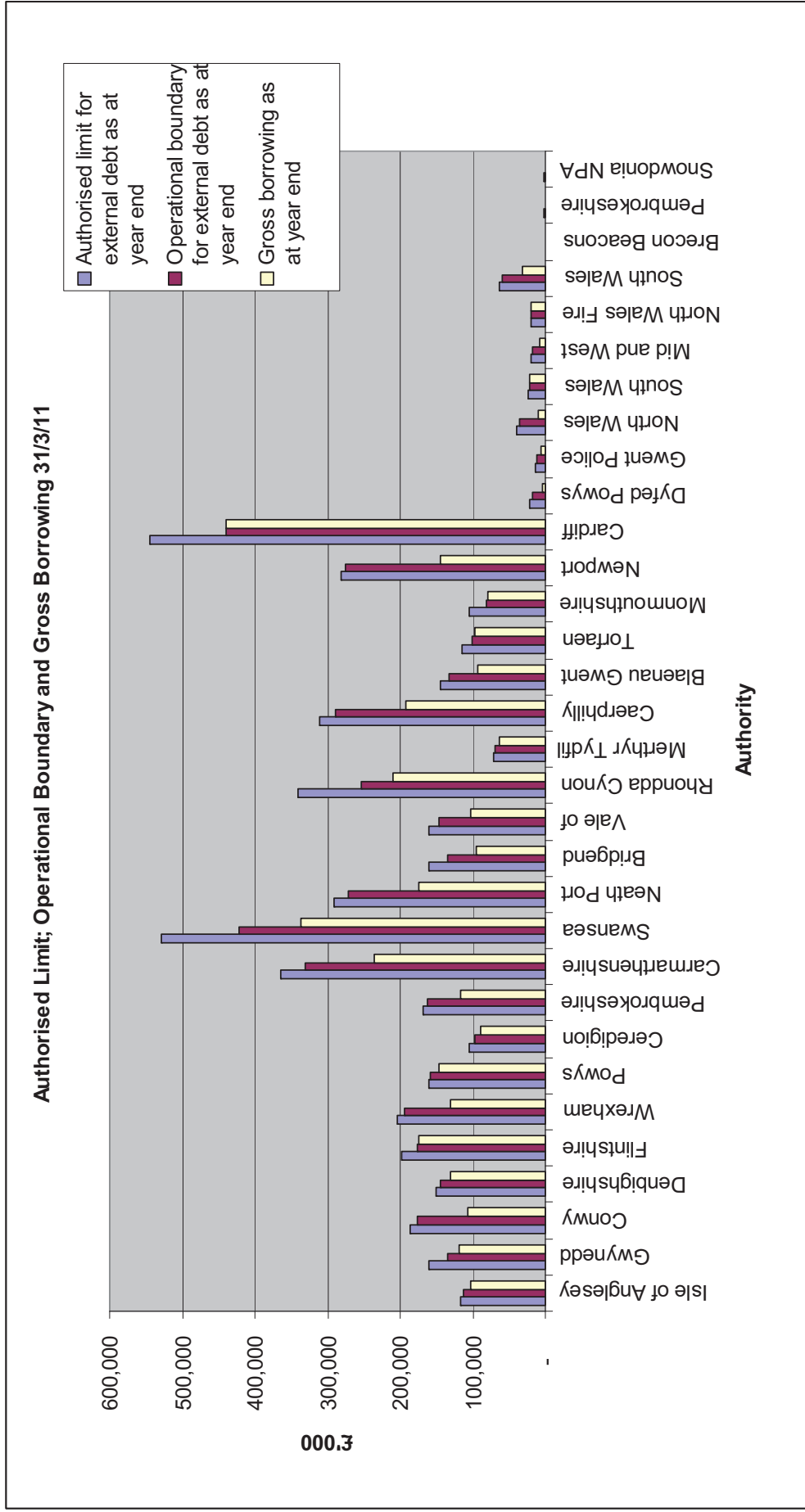
<sup>4</sup> Cymerydd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

ariannol a ddaeth i ben 31 Mawrth 2011. Cyfanswm y terfyn a awdurdodwyd ar gyfer awdurdodau Cymru ym mlwyddyn ariannol 2011 oedd £5.06 biliwn a'r ffin weithredol oedd £4.48 biliwn. Yn y flwyddyn honno, y benthyciadau allanol gwirioneddol oedd £3.48 biliwn. Nid yw'r terfyn a awdurdodir a'r ffin weithredol yn derfynau ar gyfer y cyfanswm y gall awdurdod ei fenthyca, ond mae'n ymwneud â **lefel y ddyled allanol** ar unrhyw adeg.

22. Mae tuedd yn dod i'r amlwg ymysg awdurdodau eu bod yn defnyddio benthyca mewnol lle bynnag y bo'n bosibl am fod hwn yn opsiwn mwy cost effeithiol na benthyca o'r farchnad am ei fod ond yn costio'r golled o ran incwm buddsoddi, a allai fod mor isel â 0.25% ar hyn o bryd. Bydd llawer o strategaethau rheoli'r trysorlys yn annog defnydd effeithiol o fenthyca mewnol.



**Ffigur 5<sup>5</sup>**



<sup>5</sup> Cymerydd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

**Pa gamau a gymerir i bennu a pharhau i adolygu terfynau benthycia darbodus, yn cynnwys y prosesau, ystyriaeth o oblygiadau refeniw a'r ffordd y gwneir hyn?**

23. Nid oes unrhyw derfyn statudol i fenthycia darbodus, heb gymorth neu â chymorth gan awdurdod, ac mae pob benthycia'n cael ei ystyried yn rhan o raglen gyfalaf ehangach yr awdurdod. Bydd yn rhaid i bob awdurdod sicrhau eu bod yn cydymffurfio â chôt darbodus CIPFA a dangos eu bod yn cydymffurfio yn ystod archwiliad allanol o'u cyfrifon bob blwyddyn. Mae swm cyffredinol y benthycia allanol, y mae benthycia heb gymorth yn ffurfio rhan ohono, yn cael ei gyfrifo bob blwyddyn fel y Gofyniad Ariannu Cyfalaf. Un o'r Dangosyddion Darbodus sy'n ofynnol gan Gôd Darbodus CIPFA yw swm y costau benthycia (MRP a llog Allanol) fel cyfran o'r gyllideb a defnyddir hwn fel prif ddangosydd pwysig.
24. Mae cyfres o Ddangosyddion Rheoli'r Trysorlys a Darbodus yn cael eu cynhyrchu gan awdurdodau cyn dechrau'r flwyddyn ariannol. Mae'r rhain yn sicrhau bod penderfyniadau buddsoddi cyfalaf yn fforddiadwy, yn ddarbodus ac yn gynaliadwy. Mae'r Dangosyddion hyn yn cael eu gosod o fewn Datganiad Strategaeth y Trysorlys. Cânt eu monitro hefyd ar amllder priodol (yn chwarterol yn aml) a'u hadrodd i'r lefel wleidyddol briodol, Gweithredol / Cabinet neu Gyngor. Caiff y ffin weithredol ei hun ei monitro'n ddyddiol unwaith y mae trafodion y farchnad ariannol wedi digwydd fel rhan o weithgareddau arferol rheoli'r trysorlys gan awdurdodau lleol.
25. Caiff unrhyw fenthycia heb gymorth ei gymeradwyo fel rhan o'r trafodaethau ar y Rhaglen Gyfalaf gyfan. Mae'n ffordd arall o ariannu ynghyd â benthycia â chymorth, grantiau a chyfraniadau a derbynebaw cyfalaf.
26. Bydd gan reolaeth rhaglen gyfalaf gyfres o brosesau cymeradwyo a byddant yn ffurfio rhan allweddol o'r broses o osod cyllideb; bydd hyn yn cynnwys ystyriaethau swyddogion ac aelodau. Bydd gan y Weithrediaeth / Cabinet rôl arwyddocaol ond bydd yr ystyriaethau ehangach hefyd yn cael eu llywio gan brosesau'r gyllideb lawn a fydd yn ymgysylltu'r aelodau i gyd wrth graffu ar y gyllideb a chytuno arni. Mae rheoli gwariant cyfalaf yn mynd yn gynyddol soffistigedig mewn awdurdodau yng Nghymru a cheir dealltwriaeth bod angen i benderfyniadau buddsoddi cyfalaf gyfrannu at gyflawni amcanion strategol yr awdurdod. Bydd awdurdodau'n ceisio cysylltu eu cynllun rheoli asedau, eu strategaeth cyfalaf a strategaeth rheoli'r trysorlys a ddylai fod i gyd yn seiliedig ar yr un tybiaethau cyson yn ymwneud â gwariant cyfalaf a phroffiliau ariannu.

27. Mae ystod o agweddau'n cael eu datblygu ar draws Cymru yn ymwneud â'r ffordd y caiff benthycia heb gymorth ei ddefnyddio a'r ffordd y caiff ei ddefnydd ei gymeradwyo. Y brif ystyriaeth yn hyn i gyd yw bod y benthycia'n fforddiadwy a bod y costau refeniw naill ai:

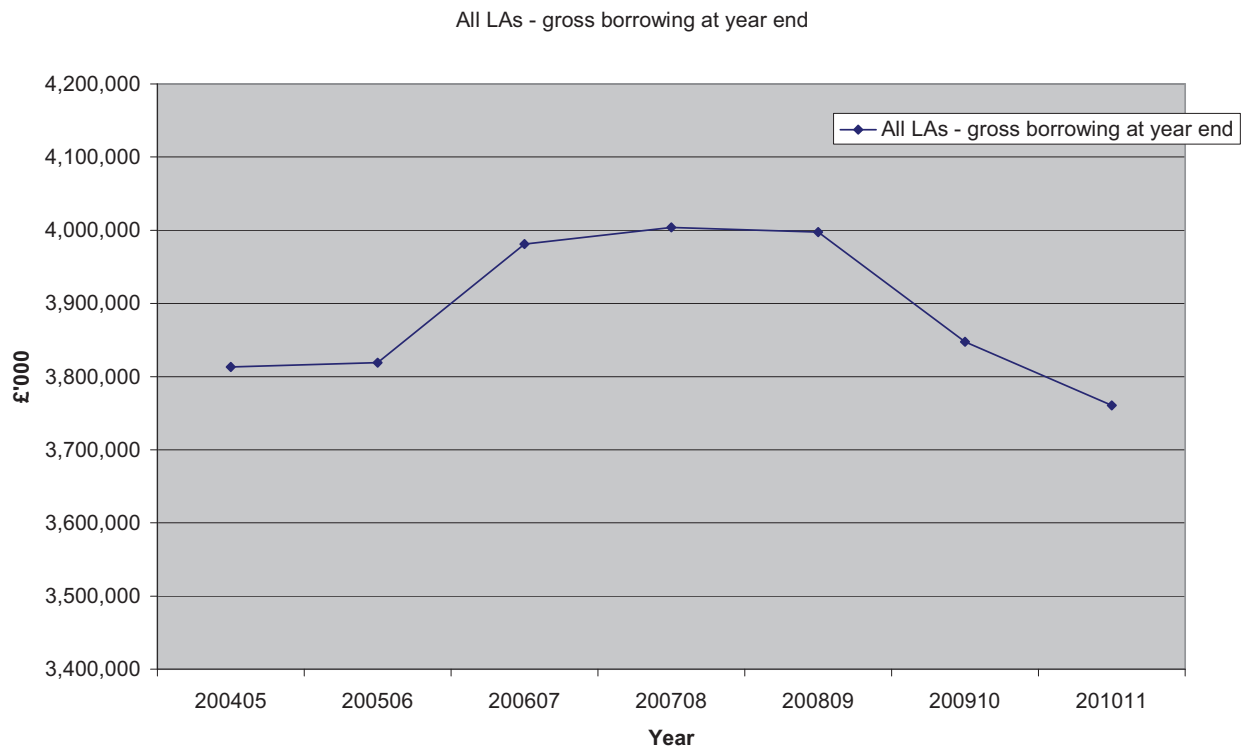
- yn cael eu bodloni o adnoddau presennol am ei fod yn flaenoriaeth i'r awdurdod; neu
- yn cael eu bodloni o fuddion buddsoddiad cyfalaf.

28. Er mwyn rheoli'r arbedion a sicrhau bod ffocws 'corfforaethol' yn cael ei gynnal, mae nifer o awdurdodau'n nodi arbedion refeniw prosiect penodol ac yna mae'r rhain yn cael eu "trosglwyddo" o'r portffolio gwariant i gyllideb rheoli dyledion ganolog ar gyfer cyfnod y benthycia darbodus a chânt eu rheoli'n ganolog.

29. Yn hanfodol, ym mhob awdurdod, mae'r goblygiadau refeniw yn cael eu hystyried pan fydd prosiect yn cael ei gynnig a'r cyllid refeniw yn cael ei nodi. Mae'r cyllid hefyd yn cael ei ystyried yn rhan o'r cynllun ariannol tymor canolog. Mae rhai awdurdodau wedi gwneud penderfyniad polisi na fyddant yn cynyddu'r Dreth Gyngor i ariannu benthycia heb gymorth.

### **Beth yw lefel y ddyled sydd yn weddill ar 31 Mawrth 2011 a'r goblygiadau o ran ad-daliadau blynyddol sy'n ddyledus yn y dyfodol?**

30. Ar 31 Mawrth 2011 **cyfanswm y benthycia gros** oedd yn weddill (**o fenthycia heb gymorth a benthycia â chymorth**) oedd £3.76 biliwn. Mae hyn wedi gostwng o lefel uchel o £4 biliwn yn 2007-2008. Mae'r lefel sy'n gostwng o fenthycia gros a welir yn ffigur 6 yn wrthygyferbyniad i lefelau cynyddol benthycia heb gymorth a nodir yn ffigur 1. Mae'n cynrychioli penderfyniad bwriadol ar ran yr awdurdodau i leihau lefelau eu benthycia allanol fel ystyriaeth gwerth am arian (i leihau taliadau llog) a chanlyniad strategaethau rheoli'r trysorlys i gynyddu'r defnydd o adnoddau mewnol fel benthycia mewnol. Yn ogystal, mae dyledion hanesyddol, a ddygwyd ymlaen o awdurdodau blaenorol, yn disgyn allan.

Ffigur 6<sup>6</sup>

31. Yn 2010-2011 cyllidodd awdurdodau lleol £340 miliwn ar gyfer rheoli dyledion (â chymorth a heb gymorth), mae hyn yn cynrychioli 4.7% o wariant refeniw net yr awdurdod. Rhagwelwyd y byddai'r lefel yn aros yr un peth yn 2011-12.

**Beth yw cost gwasanaethu benthycy darbodus ar gyfartaledd, o ran y cyfanswm a fenthycwyd o'i gymharu â'r cyfanswm a ad-dalwyd dros oes y benthycy?**

32. Gan fod awdurdodau Cymru'n gweithredu strategaethau rheoli trysorlys integredig ac yn bodloni'r safonau a nodir yng Nghôd Ymarfer Rheoli Trysorlys CIPFA, nid yw'n bosibl gwahanu a nodi'r gost ar gyfer benthycy heb gymorth ar gyfartaledd. Ar unrhyw adeg, bydd awdurdod yn edrych ar draws ei ofyniad benthycy ac yn ceisio benthycy yn y ffordd fwyaf cost effeithiol i fodloni eu hanghenion. Yn ogystal, yn dilyn ymarfer cyfrifyddu, nid yw'n bosibl cyfateb benthycy penodol ag ased penodol.

33. Mae awdurdodau Cymru wedi datblygu prosesau cynllunio busnes cadarn a fydd yn nodi gofyniad ariannu a chost benthycy'r arian sydd yn angenrheidiol i weithredu'r newidiadau a chaiff hyn ei ystyried fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau. Mae ystod o fecanweithiau y gall awdurdodau eu defnyddio i asesu achosion busnes fel cyfradd enillion mewnol neu werth presennol net ond mae'r penderfyniadau hyn yn

<sup>6</sup> Ffurflenni rhagolygon cyfalaf; Llywodraeth Cymru

rhai ar wahân i'r cyllido gwirioneddol. Y rheol hanfodol yw bod yn rhaid i ganlyniad yr achos busnes fod yn fwy na chost y cyfle i fenthyca.

### **Rhowch drosolwg byr o natur y prosiectau / dibenion y mae arian o fenthyca darbodus wedi cael eu defnyddio**

34. Ceir tebygrwydd mawr yn y cynlluniau y mae awdurdodau Cymru wedi eu dewis i ddefnyddio benthyca heb gymorth ar eu cyfer a chaiff y rhain eu hamlinellu ymhellach yn yr adran hon. Yn ogystal, roedd nifer o hyrwyddwyr cyffredin ar gyfer defnyddio benthyca heb gymorth:

- Cyfle – trwy gynllunio ariannol cadarn, mae'r awdurdodau wedi gallu manteisio ar eu pwerau benthyca i wneud penderfyniadau sy'n rhoi mwy o effeithlonrwydd yn eu sefydliadau. Gallai enghreifftiau o gyfle olygu prynu adeilad lle mae cost y ddyled yn llai na'r brydles, a rheoli fflyd o gerbydau trwy brynu yn hytrach na llogi.
- Enillion - Gwneir rhai penderfyniadau oherwydd bydd y buddsoddiad yn gwneud enillion i'r awdurdod. Gallai'r enghreifftiau gynnwys buddsoddi mewn adeiladau sy'n defnyddio ynni yn effeithlon, rhyddhau cyllid trwy gydgrynhoi darpariaeth addysg mewn llai o ysgolion gan ddileu lleoedd dros ben neu fuddsoddi mewn canolfannau hamdden lle mae cyfleusterau sy'n cael eu huwchraddio yn creu ffrydiau incwm uwch neu gostau rhedeg is.
- Dewis/ blaenoriaethau'r aelodau - Bydd adegau pan fydd gwleidyddion lleol yn pennu polisi a chaiff y penderfyniad ei gefnogi trwy fuddsoddi mewn benthyca heb gymorth pan allai'r adnodd hwn fod wedi cael ei wario rhywle arall.

35. Dyma'r prif feysydd lle mae benthyca heb gymorth wedi cael ei ddefnyddio:

- **Prynu cerbydau, cyfarpar ac offer** – arbedion gan fod taliadau cyfalaf yn llai na chost y brydles;
- **Cyfleusterau Hamdden** – ariennir gwasanaethau newydd a gwell trwy fenthyca heb gymorth ac mae'r cynnydd yn yr ymwelwyr a'r aelodau yn darparu'r incwm i gefnogi'r benthyca;
- **Addysg a rhesymoli lleoedd dros ben** – trwy gydgrynhoi lleoedd ysgol, gellir cau hen adeiladau drud, o ganlyniad mae llai o adeiladau i'w cefnogi a'u cynnal a'u cadw ac mae hyn yn aml yn lleihau costau ynni ac yn darparu amgylchedd dysgu gwell;

- **Eiddo sy'n defnyddio ynni yn effeithlon** – gall hen swyddfeydd fod yn ddrud i'w cynnal a'u cadw a'u gwresogi. Trwy symud i adeilad newydd, bydd gostyngiadau yng nghostau cynnal a chadw ac ynni yn talu am daliadau cyfalaf ychwanegol;
- **Celloedd Ffotofoltäig (PV)** - mae sawl awdurdod wedi gosod celloedd PV yn adeiladau'r cyngor ac mewn tai cyngor i leihau costau ynni a darparu incwm trwy'r cynllun tariff bwydo i mewn;
- **Stoc goleuo strydoedd gwell** – mae awdurdodau yn gallu buddsoddi trwy gostau rhedeg is stoc newydd
- **Tai** – i'r awdurdodau hynny sydd naill ai wedi dewis cadw eu stoc tai neu heb fod yn llwyddiannus yn eu pleidleisiau trosglwyddo, cyllid benthycia heb gymorth trwy'r Cyfrif Refeniw Tai (HRA) a rhent tenantiaid yw'r dull pennaf o gyflawni Safon Ansawdd Tai Cymru.
- **Cynlluniau buddsoddi i arbed** – mae awdurdodau wedi dewis defnyddio benthycia heb gymorth i ariannu cynlluniau mewnol a fydd yn hyrwyddo effeithlonrwydd yn y sefydliad, ee fel rhan o fuddsoddiad TG a phrosesau newid.

## **LGBI – Gwelliannau Seilwaith Priffyrdd**

36. Yn 2011-2012, dyluniodd Llywodraeth Cymru a CLILC gynllun, a chytuno arno, i hyrwyddo buddsoddi ym mhriffyrdd awdurdodau lleol. Roedd yn rhoi adnoddau ychwanegol i awdurdodau i ganiatáu cynnydd mewn benthycia heb gymorth i ariannu gwariant ar seilwaith priffyrdd. Dros gyfnod o dair blynedd, bydd y rhaglen yn darparu tua £170m o gyllid ychwanegol. Dyma'r cynllun cyntaf o'i fath; mae'n dibynnu ar awdurdodau'n darparu achosion busnes cadarn ar gyfer eu cynlluniau buddsoddi a'r rhain yn cael eu hystyried ar lefel ranbarthol trwy'r consortia trafndiaeth. Mae'r cynllun wedi cael ymateb cadarnhaol gan lywodraeth leol fel ffordd o wella seilwaith priffyrdd ar draws Cymru. Yn ogystal, trwy reoli'r gadwyn gyflenwi yn effeithiol, bydd yn ysgogiad i economi Cymru.

## **A oes unrhyw wersi sydd wedi eu dysgu neu bryderon yr hoffech eu hamlygu mewn perthynas â benthycia darbodus?**

37. Ers cyflwyno'r Côt Darbodus, mae awdurdodau wedi datblygu eu defnydd o fenthycia heb gymorth. Anogodd y rhyddid a ddarparwyd trwy gyflwyno'r Côt Darbodus ffordd newydd o feddwl am benderfyniadau buddsoddi cyfalaf a'r ffordd y maent yn cysylltu ag amcanion a chynlluniau strategol ehangach. Roedd hefyd yn gofyn am ddatblygu set newydd o sgiliau er mwyn gwneud y defnydd gorau o bwerau er budd cymunedau lleol. Gwnaed hyn mewn ffordd ddarbodus gan sicrhau nad yw'r penderfyniadau a wneir heddiw wedi gadael etifeddiaeth na ellir ei fforddio ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol. Mae dangosyddion fforddiadwyedd y Côt Darbodus yn ddull pwysig o fonitro ar gyfer awdurdodau ond cânt eu sefydlu'n lleol. Mae'r Côt Darbodus yn datgan y dylai awdurdodau ystyried y materion canlynol:

- fforddiadwyedd, ee goblygiadau i'r Dreth Gyngor
- doethineb a chynaliadwyedd, ee goblygiadau ar gyfer benthycia allanol
- gwerth am arian, ee arfarnu opsiynau
- stiwardio asedau, ee cynllunio rheoli asedau
- amcanion gwasanaeth, ee cynllunio strategol ar gyfer yr awdurdod
- ymarferoldeb, ee y gallu i gyflawni'r blaengynllun

38. Mae benthycia heb gymorth wedi bod yn opsiwn gwerthfawr i awdurdodau lleol yn datblygu achosion busnes, arbed arian a galluogi newid. Ond mae'n hanfodol cydymffurfio â 'rheol aur' benthycia heb gymorth h.y. na ddylid benthycia oni bai bod ffrwd refeniw ddigonol, gynaliadwy wedi ei hymrwymo i'w gefnogi. Yn ogystal, mae'n bwysig nad yw costau "sefydlog" fel taliadau cyfalaf yn dod yn gyfran rhy fawr o'r gyllideb refeniw am fod hynny'n gwneud arbedion effeithlonrwydd yn anos i'w cyflawni am fod llai o wariant refeniw arferol i'w arbed.

**39. Mae hon yn ystyriaeth bwysig iawn; er bod y defnydd o fenthycia heb gymorth wedi cynyddu wrth i awdurdodau geisio pontio'r bwlch rhwng yr angen am fuddsoddiad cyfalaf a'r cyllid sydd ar gael, mae 'cynffon' refeniw yn gysylltiedig â benthycia bob amser. Mae angen cydbwysu anghenion buddsoddiad cyfalaf ag unrhyw bosibilrwydd o gyfyngu cyflenwad gwasanaethau prif ffrwd.**

40. Gyda llai o gyllid cyfalaf craidd a llai o allu i godi derbynebaw cyfalaf, mae perygl gwirioneddol y bydd benthycia heb gymorth yn cael ei ystyried fel yr unig ateb i ddiffygion cyfalaf. Nid yw cynyddu costau ariannu yn sylweddol i ganran ffrwd refeniw net neu 'tagu'r gyllideb refeniw â chostau morgais' yn ddull cynaliadwy.
41. Oherwydd y berthynas gymhleth hon rhwng gwariant cyfalaf a refeniw ac angen, ni chynghorir ystyried un heb y llall.

### **Rhowch drosolwg byr o unrhyw dulliau amgen y gallai'r awdurdod fod yn eu hystyried i ariannu buddsoddiad cyfalaf yn y dyfodol**

42. Mae awdurdodau lleol yn ceisio dulliau cyllid amgen yn barhaus er mwyn ysgogi adnoddau y mae eu hangen yn fawr mewn ardaloedd ac economïau lleol. Gellir defnyddio'r buddsoddiad hwn yn uniongyrchol i ariannu asedau neu i weithio mewn partneriaeth ag eraill, er mwyn caniatáu lefelau buddsoddi uwch. Mae awdurdodau lleol wedi ystyried a byddant yn parhau i ystyried y dulliau a nodir isod.
43. **Cyllido trwy Gynyddrannau Treth (TIF)** – mae'r dull presennol o ddefnyddio TIF, sy'n cael ei archwilio yn Lloegr a'r Alban, yn cynnig bod 70% o'r codiad yn y gyfradd fusnes mewn ardal benodedig yn cael ei gadw'n lleol gyda'r 30% sydd yn weddill yn dychwelyd i'r canol. Os yw Caerdydd, trwy brosiect CBD, yn cyflenwi 200,000 troedfedd sgwâr o ddatblygiad newydd wedi ei feddiannu bob blwyddyn dros oes y Parth Menter, sef 5 mlynedd, gallai hyn fod yn gyfwerth â thua £1m o refeniw a gedwir yn lleol y flwyddyn, cyfanswm o £5m erbyn diwedd oes y Parth Menter. Byddai £5m o refeniw wedi ei gadw dros 25 mlynedd yn caniatáu benthycia tua £50m i'w fuddsoddi mewn gwelliannau sylweddol i seilwaith.
44. **Cyllid Ewropeaidd** – Yng ngoleuni'r argyfwng economaidd presennol, ac yn arbennig graddfa'r toriadau y mae Cymru'n eu hwynebu mewn gwariant cyfalaf, dylai'r angen i fuddsoddi mewn seilwaith cyfalaf fod yn uchel iawn ar restr blaenoriaethau Rhaglenni Cronfeydd Strwythurol Ewrop ar gyfer Cymru. Bydd angen i ni fod yn llawer mwy creadigol ac arloesol yn y ffordd yr ydym yn defnyddio Cyllid Ewropeaidd yn y dyfodol fel catalydd ar gyfer buddsoddiad pellach o'r sector preifat ac yn fwy clyfar am y ffordd o gyflawni buddsoddiadau mwy cynaliadwy.
45. Bydd graddfa'r toriadau ar draws y sector cyhoeddus yn ei wneud yn fwy o her dod o hyd i arian cyfatebol yn y rhaglenni newydd. O ganlyniad, bydd angen archwilio pob cyfle i gynorthwyo hyn. Bydd cronfa benodol ar gyfer arian cyfatebol yn hanfodol ar gyfer y cyfnod rhaglennu nesaf ond mae'n rhaid i hyn gyd-fynd â phrosesau'r Gronfa Strwythurol a bod yn llawer mwy hyblyg ac agored na'r Gronfa



Arian Cyfatebol wedi ei Dargedu presennol. Yn ogystal, bydd eglurder ynghylch ffynonellau arian cyfatebol posibl eraill o adrannau Llywodraeth Cymru yn hanfodol yn gynnar yn y cyfnod rhaglennu newydd.

46. Yn y dyfodol, bydd angen i raglenni gydweithio er mwyn ysgogi uchafswm y gwerth o becynnau ariannol sy'n defnyddio cyllidebau adrannol Llywodraeth Cymru fel y Gronfa Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog, cyllid ar gyfer Ardaloedd Adfywio, y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf newydd, addysg a sgiliau, a chyllidebau sefydliadau eraill fel y Gronfa Loteri Fawr a'r Ganolfan Byd Gwaith ac ati, i ychwanegu gwerth i'r Cyllid Ewropeaidd. Mae angen i hyn gynnwys sut i wneud mwy o ddefnydd o gyllid cyfatebol ar gyfer Cronfeydd Ewropeaidd yn y ffynhonnell er mwyn ei gwneud yn haws i fusnesau a chymunedau gael mynediad i'r cyllid hwn, sydd ei angen yn fawr, yn y dyfodol.
47. Bydd angen i hyn hefyd gynnwys meddwl yn fwy creadigol am y ffordd yr ydym yn ariannu prosiectau seilwaith cyfalaf yn y dyfodol, yn cynnwys cael mynediad i gyllid o ffynonellau eraill yn yr UE fel Cyfleuster Cysylltu Ewrop ar gyfer buddsoddiadau Seilwaith a chynyddu potensial benthyca llywodraeth leol, er mwyn gweithredu fel catalydd ar gyfer mwy o fuddsoddiadau o'r sector preifat.
48. **Cymorth Ewropeaidd ar y Cyd ar gyfer Buddsoddiad Cynaliadwy mewn Ardaloedd Dinesig (JESSICA)** - Dull partneriaeth ydyw yn ei hanfod o fuddsoddi mewn ardaloedd trefol. Mae'n galluogi awdurdodau i weithio gyda phartneriaid yn y sector cyhoeddus a phreifat er mwyn dod o hyd i atebion ariannu arloesol ar gyfer ariannu prosiectau wrth ddefnyddio cronfeydd strwythurol Ewropeaidd. Yng Nghymru, mae Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio (RIFW) yn gyfrwng a ariennir gan Lywodraeth Cymru.
49. **Cyfrwng a Gefnogir gan Asedau Lleol** – maent yn galluogi awdurdodau i ddefnyddio eu hasedau, yn hytrach nag arian parod, i ymgysylltu partneriaid mewn cyfryngau buddsoddi. Mae'r rhain wedi cael eu defnyddio'n helaeth yn Lloegr gyda Croydon yn brif gynigiwr ar gyfer y model.
50. **Partneriaethau Cyhoeddus-Preifat (PPP)** – i lawer yng Nghymru, mae'r drafodaeth yn ymwneud â PPPs wedi mynd yn ddadl ddeuol yn canolbwyntio naill ai ar brofiadau cadarnhaol neu negyddol o fentrau cyllid preifat. Mae CLILC wedi gweithio gyda phartneriaid fel CBI Cymru er mwyn deall y potensial ar gyfer mwy o ymgysylltu â'r sector preifat gan gydnabod y bu cyfyngiadau gwleidyddol ar ei ddefnydd mewn rhannau eraill o wasanaeth cyhoeddus Cymru.

51. **Diogeliad** – gwaredu refeniw'r dyfodol. Er enghraifft, gallai rhywun sy'n derbyn rhent o eiddo drosglwyddo'r hawl trwy ei gyfnewid am gyfandaliad uniongyrchol. O safbwynt technegol cyfrifyddu, ymddengys mai gwerthu ased yw ystyr diogeliad (y ffrwd refeniw yn y dyfodol) a'r cyfandaliad a dderbynnir yw elw'r gwerthiant, nid arian wedi ei fenthycu. Ond yr un canlyniad sydd i'r strategaeth â benthycu a gellid ystyried y gellid ei ddefnyddio fel dewis amgen iddo. Mae hwn yn fodel ariannu newydd iawn y mae rhai Bwrdeistrefi yn Llundain yn ei ystyried.

**A oes gennych unrhyw farn am y goblygiadau posibl ar awdurdodau lleol yn ymwneud â bwriad Llywodraeth Cymru i gynyddu pŵer benthycu awdurdodau lleol i hybu'r cyfalaf sydd ar gael ar gyfer seilwaith?**

52. Mae CLILC ers amser wedi eirioli rôl bosibl llywodraeth leol yn cefnogi'r angen am fuddsoddiad mewn seilwaith yng Nghymru er mwyn annog mewnfuddsoddi, galluogi busnesau yng Nghymru i fod yn fwy effeithiol ac ysgogi'r economi. Rydym wedi ymgysylltu'n llawn â Llywodraeth Cymru er mwyn sicrhau y bydd Menter Benthycu Llywodraeth Leol yn llwyddiant.

53. Fodd bynnag, oherwydd y pwysau ar gyllid cyfalaf a refeniw, mae gan CLILC a SWT bryderon y bydd unrhyw gam sylweddol tuag at fwy o ddefnydd o gyllid refeniw i gefnogi gwariant cyfalaf yn lleihau hyblygrwydd cyllidebol yn y dyfodol ac yn rhwystro dewisiadau. Mae'r bwlch ariannu sy'n gysylltiedig â chynlluniau fel Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif a chynlluniau seilwaith trafndiaeth mawr (ee ffyrdd lliniaru'r M4 a thrydaneiddio llinellau rheilffordd) yn sylweddol a byddai canlyniad refeniw benthycu i 'lenwi'r' bylchau hynny yn sylweddol.

**Sut y gallai benthycu gan awdurdod lleol gael ei ddefnyddio i hybu'r lefelau cyfalaf sydd ar gael ar gyfer seilwaith Cymru?**

54. Mae Menter beilot Benthycu Llywodraeth Leol wedi dangos model ar gyfer hybu mwy o fuddsoddiad yn seilwaith priffyrdd Cymru trwy ddull cydweithredol. Fodd bynnag, nid yw cwmpas y dull hwn yn ddiddiwedd o ystyried y pwysau y mae cyllidebau refeniw yn eu hwynebu ar draws Cymru. Yn y cynllun peilot hwn, cafwyd cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yn ymwneud â'r maes gwariant ond ni ellir gorbwysleisio pwysigrwydd dewis lleol a gwneud penderfyniadau democrataidd o ran y dewisiadau buddsoddi.

**Pa ddulliau amgen o ysgogi cyllid cyfalaf sy'n cael eu hystyried gan Lywodraeth Cymru wrth baratoi ar gyfer eu Cynllun Seilwaith, yn cynnwys y posibilrwydd o hybu benthycu gan awdurdodau lleol a sefydliadau eraill?**

55. Cred CLILC y dylai Llywodraeth Cymru gael pwerau benthyca gyda neu heb ddatganoli treth. Fodd bynnag, rydym yn cytuno gyda Chomisiwn Holtham bod yr achos dros ganiatáu Llywodraeth Cymru i fenthyca yn mynd yn gryfach fyth wrth ei alinio â datganoli pwerau treth am y byddai ganddi fwy o reolaeth dros ei refeniw ei hun. Yn y cyfamser, mae Llywodraeth Cymru wedi gweithio mewn partneriaeth â llywodraeth leol ar gynnal peilot o'r Fenter Benthyca Llywodraeth Leol sydd i fod dechrau yn 2012-13, gyda Llywodraeth Cymru'n darparu adnoddau ychwanegol i gynghorau i greu uchdwr yn eu cyllidebau refeniw i'w galluogi i fenthyca yn ddarbodus ar gyfer buddsoddiad cyfalaf ychwanegol yn y seilwaith priffyrdd.

**Wrth archwilio modelau cyfalaf arloesol sy'n cael eu cynnig mewn mannau eraill yn y DU, sut y mae'r rhain wedi cael eu datblygu, eu defnyddio a, lle y bo'n bosibl, sut y maent wedi perfformio.**

56. Mae CLILC a SWT wedi ymgymryd â sawl darn o waith i sefydlu hyfywedd y dulliau gwahanol o fodolau ariannu cyfalaf. Mae rhywfaint o'r gwaith hwn wedi cael ei wneud o dan nawdd y Grŵp Cyllid Cyfalaf a Buddsoddiad (CFIG) rhan allweddol o seilwaith y Cyngor Partneriaeth a'r Fforwm Ymgynghorol ar Gyllid.

57. Mae'r gwaith parhaus yn yr Alban yn ymwneud â TIF a gwaith presennol y Gymdeithas Llywodraeth Leol yn Lloegr, sy'n ystyried cael llywodraeth leol i greu ei gyfrwng cyhoeddi bondiau ei hun, yn enghreifftiau diweddar. Treuliodd gweithgor ar y cyd CLILC / CBI sawl mis yn deall manteision posibl y sector cyhoeddus yn gweithio ar y cyd â'r sector preifat yn rheoli a chyflenwi buddsoddiad cyfalaf.

58. Fodd bynnag, mae'r penderfyniad i ddefnyddio unrhyw un o'r modelau mwy 'arloesol' a amlinellir ym mharagraffau 43 – 52 yn ei hanfod yn ddewis lleol. Mae'r amgylchedd ariannol heriol iawn y mae gwasanaethau cyhoeddus Cymru yn gweithio ynddo yn golygu chwilio am werth am arian ac mae hyblygrwydd parhaus er mwyn ymateb i heriau cyllidebau yn bryder mawr i'r awdurdodau. Mae defnyddio benthyca heb gymorth sydd wedi ei reoli'n effeithiol yn fewnol yn dileu'r angen am bartner i gael enillion masnachol ar unrhyw fuddsoddiadau. Mae hyn yn golygu, er bod cyfraddau llog yn parhau ar lefelau hanesyddol o isel, atebion o dan arweiniad awdurdodau yw'r mwyaf poblogaidd. Ceir eithriadau i hyn, er enghraifft, y cynnig TIF presennol yng Nghaerdydd.

**Am fwy o wybodaeth cysylltwch â:**

Will McLean, Arweinydd Rhaglen, Tîm Adnoddau

[will.mclean@wlga.gov.uk](mailto:will.mclean@wlga.gov.uk)

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Tŷ Llywodraeth Leol

Rhodfa Drake

Caerdydd

CF10 4LG

Ffôn: 029 2046 8600

**Benthycia heb Gymorth Newydd gan Awdurdodau Lleol yng Nghymru**

	2004-05 £ 000's	2005-06 £ 000's	2006-07 £ 000's	2007-08 £ 000's	2008-09 £ 000's	2009-10 £ 000's	2010-11 £ 000's
Ynys Môn				888	534	4,109	1,389
Gwynedd	2,418		923	1,707	798	2,309	1,225
Conwy	172	2,278	2,740	3,455	2,913	3,543	1,244
Sir Ddinbych	1,314	5,821	8,767	13,795	9,500	7,784	11,349
Sir y Fflint	571	786	1,238	162	311	409	757
Wrecsam	3,340	255	1,491	13	196	2,387	3,014
Powys	921	2,505	1,471			0	0
Ceredigion	1,222	1,630	2,104	661	15,191	31	40
Sir Benfro						806	778
Sir Gaerfyrddin	7,057	4,317	9,912	16,712	24,033	21,466	28,399
Abertawe		428	22,591	35,330	6,743	3,166	0
Castell-nedd	559	3,053	15,886	11,104	6,971	6,425	4,517
Port Talbot							
Pen-y-bont ar	1,172	453	93	184	1,432	1,139	4,543
Ogwr							
Bro Morgannwg	178					0	0
Rhondda Cynon	64	13,267	4,858	8,740	8,656	2,874	7,738
Taf							
Merthyr Tudful	1,917	1,600	780	4,676		0	0
Caerffili		5,000	3,956	8,656	1,680	514	0
Blaenau Gwent	420	975	1,427	3,016	1,660	2,949	1,373
Torfaen			5,921			143	2,631
Sir Fynwy		525	1,632	98	1,397	4,672	7,719
Casnewydd	1,161	3,319	4,582	16,877	4,348	8,978	22,380
Caerdydd	3,506	9,310	611	31,112	10,920	23,174	30,080
CYFANSWM CYMRU	25,992	55,522	90,983	157,185	97,283	96,879	129,176

Heddlu Dyfed	.	.	-	-	-	-	-
Powys							
Heddlu Gwent	.	.	-	-	-	-	-
Heddlu Gogledd Cymru	1,733	5,117	3,222	3,459	2,472	1,576	206
Heddlu De Cymru	283	202	-	-	7,000	-	482
Tân Gorllewin a Chanolbarth Cymru	.	703	1,462	965	1,078	2,505	2,174
Tân Gogledd Cymru	2,457	271	729	1,934	4,678	1,636	6,032
Tân De Cymru	.	694	786	199	12,535	3,541	6,378
Bannau Brycheiniog	.	.	-	-	-	-	-
Arfordir Penfro	.	.	-	-	-	-	-
APC Eryri	.	.	-	-	-	-	-

<b>Cyfanswm Cymru</b>	<b>30,465</b>	<b>62,509</b>	<b>97,182</b>	<b>163,742</b>	<b>125,046</b>	<b>106,137</b>	<b>144,448</b>
---------------------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

RESTRICTED



HM Treasury, 1 Horse Guards Road, London, SW1A 2HQ

Ms Jocelyn Davies  
Chair of National Assembly for Wales' Finance Committee  
Cardiff Bay  
Cardiff  
CF99 1NA

10 May 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ben Dodds'.

**NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES'S FINANCE COMMITTEE AND DEVOLVED FUNDING**

Thank you for your letter dated 27 March and subsequent email from the Clerk to the Finance Committee and my officials on the 26 April.

2. With thanks for your understanding on the time it has taken for me to come back to you, please see below for further detail in response to each of the queries you raised.
3. A comparison of the existing borrowing powers of the three devolved administrations under the existing Statement of Funding Policy  
Currently, local authorities in Wales and Scotland have borrowing powers under the Local Government Act 2003. The Northern Ireland Executive has borrowing powers under the Northern Ireland Loans Act 1975 and the Northern Ireland Miscellaneous Provisions Act 2006 in lieu of its local authorities. This is limited at £200m p.a. which can be used to fund capital expenditure and is agreed with the Treasury at every Spending Review.



RESTRICTED



All three of the Devolution Acts – Scotland Act 1998, Northern Ireland Act 1998 and Government of Wales Act 2006 make provisions to enable the Devolved governments to borrow to manage short term cash flow. They also all benefit from UK Government borrowing that is undertaken to fund capital investment throughout the UK.

The current situation in respect of borrowing powers is therefore one of parity across the devolved administrations.

The Scotland Act 2012 introduces a new borrowing regime for Scottish Ministers from April 2015. It breaks the status quo described above on the basis that:

- Scottish Ministers will be responsible for raising around £6bn of devolved taxes from April 2015 onwards. This provides an independent source of revenue which Scottish Ministers can adjust as necessary to support Scottish borrowing;
- Volatility associated with tax raising powers which were previously managed at a UK level will, over time, be transferred to the Scottish Parliament in order to increase the accountability of the Parliament. Borrowing powers form part of the suite of tools available to Scottish Ministers to manage any errors in forecasting devolved Scottish taxes.

4. The extent to which the Welsh Government could be granted borrowing powers, taking account of any lessons learnt from the experience of local authority current borrowing powers

RESTRICTED

Tudalen 38



RESTRICTED



Future borrowing powers for the Welsh Government are being considered by the Silk Commission alongside tax raising powers. As part of this process I expect the extent to which the Welsh Government could be granted additional borrowing powers to be considered.

5. The borrowing powers proposed to be devolved to the Scottish Government in the Scotland Bill and any controls or limits over how they should be exercised

Holding levels of taxation and spending constant, Scottish borrowing will increase UK borrowing. The Scotland Act and its non-legislative framework therefore places controls and limits on Scottish borrowing to ensure it is affordable for the UK. The Command Paper published alongside the Scotland Bill available at:

[www.scotlandoffice.gov.uk/scotlandoffice/.../Scotland\\_Bill\\_Command\\_Paper.pdf](http://www.scotlandoffice.gov.uk/scotlandoffice/.../Scotland_Bill_Command_Paper.pdf) sets out the controls on p.38 and p.39.

6. Any protocol which exists between the Treasury, the relevant devolved administrations and local authorities regarding arrangements for limits to be applied to local authority borrowing

There is no formal protocol governing prudential borrowing regimes for local authorities in England, Scotland and Wales, though paragraph 7.4 of the Statement of Funding Policy sets out the arrangements. This can be found at:

[http://www.hm-treasury.gov.uk/spend\\_sr2010\\_fundingpolicy.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_sr2010_fundingpolicy.htm)

RESTRICTED



7. Any innovative funding mechanisms for capital infrastructure being explored by the UK Government

The Budget announced a number of innovative funding mechanisms that the Government is considering or facilitating.

The Government will carry out a feasibility study into opportunities to increase the role of private investment in the strategic road network, with a progress update by Autumn Statement. The Budget announced a short list of options to improve capacity on the A14 which could be part-funded through tolling.

In addition, the Government has supported the establishment of a new Pension Infrastructure Platform, including up to a dozen of the UK's largest public and private sector pension schemes, which will make the first wave of its initial £2 billion of investment in UK infrastructure by early 2013.

References to the Budget are 1.219 (p39) for roads points and 1.225 (p42) for pension funds. The document can be found at:

<http://www.hm-treasury.gov.uk/budget2012.htm>

8. If the Welsh Government were given power to issue a bond, what control mechanisms would the Treasury wish to see put in place?

The case for a devolved administration borrowing from the bond market is not clear cut, and has potential implications that extend further than for other sources of borrowing. The Scotland Bill does not provide the power for the Scottish Government to borrow by way of bonds, but allows for Treasury ministers to grant this power in the future where this does not undermine the overall UK fiscal position or have a negative impact on total

RESTRICTED



UK borrowing. The Government has committed to issue a consultation to explore the issues around Scottish bond issuance shortly.

9. The Scotland Bill consultation has focused considerably on the volume of permissible debt. The borrowing will be undertaken through the purchase of specific debt products. What products of debt are being considered as part of the consideration of giving borrowing powers to the Scottish Government as a result of the Scotland Bill, and will consideration be given to restricting the bodies from which the Scottish Government will be able to borrow?

The Scotland Act 2012 enables Scottish Ministers to borrow from the National Loan Fund and for capital purposes, commercial banks in addition to the National Loan Fund. The question of access to the bond market will be subject to a forthcoming consultation.

10. As you will know, a protocol exists between the Welsh Government and Welsh local government in terms of the procedures to be following if a national limit on local authority borrowing is required. If the Welsh Government were granted borrowing powers, would you envisage a similar protocol being introduced between the Treasury and the Welsh Government?

Future borrowing powers for the Welsh Government are being considered by the Silk Commission alongside tax raising powers. As part of that process I expect borrowing limits and controls including any protocols to be considered.



RESTRICTED



11. If the Welsh Government were granted borrowing powers, and a national borrowing limit was set, how would you envisage that borrowing limit being shared between local and central government?

Future borrowing powers for the Welsh Government are being considered by the Silk Commission alongside tax raising powers. As part of that process I expect borrowing limits and controls to be considered.

12. Local government in Northern Ireland has recently been granted powers to undertake prudential borrowing. How is local government borrowing going to be taken account of within the limit for Northern Ireland Executive borrowing?

The new local government borrowing is in addition to the £200m limit placed on borrowing by the Northern Ireland Executive.

13. Securitisation has been used by at least two Scottish local authorities as a means of raising money based on the security of assets. Have you given any consideration to the use of securitisation as a method of raising finance in Wales?

No consideration has been given to the use of securitisation as a method of raising finance in Wales.

14. I hope this aids your inquiry and let me know if I can be of further assistance

*But where*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Danny Alexander'.

DANNY ALEXANDER

RESTRICTED

# Y Pwyllgor Cyllid

---

Lleoliad: **Ystafell Bwyllgora 4 - Ty Hywel**

---

Dyddiad: **Dydd Mercher, 16 Mai 2012**

---

Amser: **09:15 - 12:25**

---

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



Gellir gwyllo'r cyfarfod ar Senedd TV yn:

[http://www.senedd.tv/archiveplayer.jsf?v=cy\\_500000\\_16\\_05\\_2012&t=0&l=cy](http://www.senedd.tv/archiveplayer.jsf?v=cy_500000_16_05_2012&t=0&l=cy)

---

## Cofnodion Cryno:

---

### Aelodau'r Cynulliad:

**Jocelyn Davies (Cadeirydd)**  
**Peter Black**  
**Christine Chapman**  
**Paul Davies**  
**Mike Hedges**  
**Ann Jones**  
**Julie Morgan**  
**Ieuan Wyn Jones**

---

### Tystion:

**Gerry Holtham, Cynghorydd ar Fuddsoddi mewn Seilwaith**  
**Jeff Andrews, Cynghorydd Polisi Arbenigol, Llywodraeth Cymru**  
**Andrew Jeffreys, Dirprwy Gyfarwyddwr, Buddsoddi Cyfalaf Strategol, Llywodraeth Cymru**  
**Stephen Jones, Cymdeithas Llywodraeth Leol**  
**Chris Williams, Cyfarwyddwr Datblygu, Tidal Energy Cyf**  
**Katherine Himsworth, Furnace Farm Cyf**

---

### Staff y Pwyllgor:

**Helen Finlayson (Clerc)**  
**Daniel Collier (Dirprwy Clerc)**  
**Martin Jennings (Ymchwilydd)**  
**Eleanor Roy (Ymchwilydd)**  
**Tom Jackson (Clerc)**  
**Ben Stokes (Ymchwilydd)**  
**Joanest Jackson (Cynghorydd Cyfreithiol)**

---

## 1. Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon

1.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau ac aelodau'r cyhoedd i'r cyfarfod.

## **2. Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf**

2.1 Croesawodd y Cadeirydd Jane Hutt AC, y Gweinidog Cyllid; Gerry Holtham, Cynghorydd ar Fuddsoddi mewn Seilwaith; Andrew Jeffreys, Dirprwy Gyfarwyddwr, Buddsoddi Cyfalaf Strategol; a Jeff Andrews, Cynghorydd Polisi.

2.2 Craffodd y Pwyllgor ar waith y Gweinidog.

2.3 Cytunodd y Pwyllgor i ysgrifennu at y Gweinidog i ofyn am ragor o wybodaeth am y cwestiynau nas cyrhaeddwyd.

## **3. Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf**

3.1 Croesawodd y Cadeirydd, Cyfarwyddwr Cyllid ac Adnoddau, y Gymdeithas Llywodraeth Leol.

3.2 Holodd y Pwyllgor y tyst.

## **4. Effeithiolrwydd Cyllid Strwythurol Ewropeaidd yng Nghymru**

4.1 Croesawodd y Cadeirydd Chris Williams, Cyfarwyddwr Datblygu, Tidal Energy Cyf. a Katherine Himsforth, Cyfarwyddwr Furnace Farm drwy gyfrwng fideo gynhadledd.

4.2 Holodd y Pwyllgor y tystion.

## **5. Papurau i'w nodi**

5.1 Nododd y Pwyllgor ohebiaeth oddi wrth y Dirprwy Weinidog Amaethyddiaeth, Bwyd, Pysgodfeydd a Rhaglenni Ewropeaidd ynghylch JESSICA.

5.2 Cymeradwyodd y Pwyllgor gofnodion y cyfarfod blaenorol.

## **6. Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y canlynol:**

Eitemau 7 ac 8.

## **7. Trafod y dystiolaeth – Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a dulliau arloesol o ddefnyddio arian cyfalaf**

7.1 Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth i'w ymchwiliad i Gyllid Datganoledig: Pwerau Benthg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf.

## **8. Trafod y dystiolaeth – Effeithiolrwydd Cyllid Strwythurol Ewropeaidd yng Nghymru**

8.1 Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth i'w ymchwiliad i Effeithiolrwydd Cyllid Strwythurol yng Nghymru.