

Agenda – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad: I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch a:
Ystafell Bwyllgora 4 – Tŷ Hywel **Bethan Davies**
Dyddiad: Dydd Mercher, 11 Hydref Clerc y Pwyllgor
2017 0300 200 6372
Amser: 09.00 SeneddCyllid@cynulliad.cymru

1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau

(09.00)

2 Papur(au) i'w nodi

(09.00)

2.1 PTN1 – Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol Adroddiad ar Alldro 2016–17 – 30 Medi 2017

(Tudalennau 1 – 14)

3 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru – Amcangyfrifon 2017–18: sesiwn dystiolaeth

(09.00–10.00)

(Tudalennau 15 – 43)

Nick Bennett, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Chris Vinestock, Prif Swyddog Gweithredol

David Meaden, Cyfrifydd Ariannol

Papur 1 – Amcangyfrif Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ar
gyfer y Flwyddyn Ariannol 2018–19

4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer eitemau 5, 8 a 9

(10.00)

5 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru – Amcangyfrifon 2017–18: trafod y dystiolaeth

(10.00–10.15)



6 Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2018–19: sesiwn dystiolaeth 2 (Prifysgol Bangor)

(10.15–11.15)

(Tudalennau 44 – 110)

Dr Edward Jones, Prifysgol Bangor

Dr Helen Rogers, Prifysgol Bangor

Papur 2 – Prifysgol Bangor: Gwaith craffu a sicrhau annibynnol ar ragolygon trethi datganoledig i Gymru

7 Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2018–19: Sesiwn dystiolaeth 3 (Trysorlys Cymru)

(11.15–12.15)

(Tudalennau 111 – 182)

Andrew Jeffreys, Trysorlys Cymru, Llywodraeth Cymru

Dyfed Alsop, Prif Weithredwr, Awdurdod Cyllid Cymru (ACC)

Julian Revell, Pennaeth Dadansoddi Cyllidol, Trysorlys Cymru

Papur 3 – Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru

8 Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2018–19: trafod y dystiolaeth

(12.15–12.25)

9 Cyllideb Ddrafft Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018–19: Trafod y dystiolaeth

(12.25–12.30)

Mark Drakeford AM/AC

**Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol
Cabinet Secretary for Finance and Local Government**



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref: MA-P/MD/3301/17

Simon Thomas AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

30 Medi 2017

Annwgi Simon,

Mae Cyfrifon Cyfunol Blynyddol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-17 bellach wedi eu harchwilio, a'u cyhoeddi ar 6 Medi 2017. Yn unol â'm hymrwymiad i arferion da a thryloywder, gallaf yn awr ddarparu adroddiad ysgrifenedig i'r Pwyllgor Cyllid ar alldro terfynol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-17 yn erbyn y cynlluniau gwario sydd wedi eu cymeradwyo yn Ail Gyllideb Atodol 2016-17.

Cwmpas yr alldro terfynol ar gyfer 2016-17 yw £13.8 biliwn yn erbyn Cyllideb Llywodraeth Cymru o £14.1 biliwn. Mae hyn yn cynrychioli amrywiant o 2.2% yn erbyn y gyllideb a gymeradwywyd.

Mae'r adroddiad a'r atodiadau perthnasol yn darparu'r canlynol: crynodeb o wariant yn ôl portffolio o fewn cyfansymiau rheolaeth y Trysorlys; amrywiadau o'u cymharu â'r gyllideb; eglurhad o amrywiannau sylweddol; a manylion symiau sydd i'w cario ymlaen i'r flwyddyn bresennol o dan fecanwaith Cyfnewid Cyllidebau Trysorlys Ei Mawrhydi.

Byddwn yn hapus i drefnu bod Swyddogion ar gael i drafod manylion yr adroddiad os ydych yn teimlo y byddai hynny o fudd.

*In gywir,
Mark.*

Mark Drakeford AM/AC

**Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol
Cabinet Secretary for Finance and Local Government**

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400
Correspondence.Mark.Drakeford@gov.wales

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding. **Tudalen y pecyn 1**



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Adroddiad Llywodraeth Cymru ar Alldro 2016-17

Adroddiad gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol i'r Pwyllgor Cyllid ar alldro archwiliedig 2016-17 Llywodraeth Cymru wedi'i osod yn erbyn y gwariant arfaethedig yn Ail Gyllideb Atodol 2016-17.

1. Cyflwyniad

1.1 Lluniwyd yr adroddiad hwn yn unol â'r protocol a gymeradwywyd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar 21 Mawrth 2012 ynghylch newidiadau i gynnyg y Gyllideb a'u heffeithiau ar gylch y Gyllideb yn ystod y flwyddyn.

1.2 Fel rhan o'r protocol, cytunodd Llywodraeth Cymru ar y canlynol:

Yn unol ag ymrwymiad Llywodraeth Cymru i weithio mewn modd agored a thryloyw, bydd yn darparu adroddiad ysgrifenedig i'r Pwyllgor ar y canlyniadau terfynol. Bydd yr adroddiad hwn yn cynnwys cymhariaeth â'r cynlluniau gwario a nodwyd yng Nghyllideb Atodol olaf y flwyddyn ac eglurhad o'r amrywiadau sylweddol.

1.3 Cafodd yr ymrwymiad hwn ei ailddatgan yn y protocol diwygiedig a gymeradwywyd gan y Cynulliad Cenedlaethol ar 21 Mehefin 2017.

1.4 Mae'r adroddiad hwn yn mynd i'r afael â'r ymrwymiad hwnnw ar gyfer blwyddyn ariannol 2016-17.

1.5 Cymeradwywyd Ail Gyllideb Atodol 2016-17 gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar 7 Mawrth 2017. Mae'r alldro terfynol yn dilyn cyhoeddi Cyfrifon Cyfunol Blynnyddol Llywodraeth Cymru ar 6 Medi 2017. Gweler y ddolen ganlynol:

<http://llyw.cymru/about/civilservice/how-we-work/facts-figures/ourfinance/welsh-government-consolidated-accounts/welsh-government-annual-accounts-2016-2017/?skip=1&lang=cy>

1.6 Caiff yr adroddiad ar yr alldro ei lunio ar sail strwythur cyllideb Llywodraeth Cymru sydd mewn grym ar y pryd.

2. Alldro Prif Grwpiau Gwariant 2016-17

- 2.1** Cyflwynwyd Cyfrifon Cyfunol Llywodraeth Cymru gerbron y Cynulliad ar 31 Awst 2017. Mae'r cyfrifon hyn sydd wedi'u harchwilio yn cynnwys Crynodeb o Alldro Adnoddau yn erbyn y cyfansymiau rheoli a gymeradwywyd yng nghynnig Ail Gyllideb Atodol 2016-17 (y 'Cwmpas').
- 2.2** Mae'r adroddiad hwn yn rhoi manylion alldro yn erbyn y rheolaethau sy'n cael eu gweithredu a'u gorfodi gan Drysorlys EM. Mae manylion y cyllidebau gweinyddol hyn ar gael yn y dogfennau a'r tablau oedd yn cydfynd â'r Ail Gyllideb Atodol.

Alldro Terfyn Gwariant Adrannol (DEL)

- 2.3** Alldro DEL Llywodraeth Cymru sydd wedi'i archwilio yw £14,707 miliwn. Mae hyn yn danwariant o £83 miliwn yn erbyn y gyllideb, fel y cytunwyd arno yn yr Ail Gyllideb Atodol.
- 2.4** Mae'r alldro hwn yn cynnwys tanwariant o £9.1 miliwn yn erbyn y gyllideb Adnoddau Cyllidol (refeniw sydd bron yn arian parod) a £0.7 miliwn yn erbyn y Gyllideb Gyfalaf. Mae hyn yn danwariant o 0.07% yn erbyn Adnoddau Cyllidol a 0.05% yn erbyn Cyfalaf.
- 2.5** Mae tanwariant o £73.6 miliwn o ran y gyllideb Adnoddau Anghyllidol (heb fod yn arian parod). Mae'n bwysig nodi bod y gyllideb Adnoddau Anghyllidol wedi'i chlustnodi a'i bod yn cynnwys addasiadau cyfrifyddu megis dibrisiant (gweler isod). Felly, ni fyddai'r arian wedi gallu cael ei ailgyfeirio i raglenni gwariant Llywodraeth Cymru.
- 2.6** Fel mewn blynyddoedd blaenorol, caiff yr holl orwariant ac unrhyw danwariant sy'n fwy na 1% o gyllidebau DEL portffolio (Prif Grwpiau

Gwariant neu MEG) ac sy'n uwch na lefel de-minimis o £0.5 miliwn eu hegluro isod. Mae dadansoddiad o'r alldro yn ôl MEG ar gael yn Atodiad 1.

Adnoddau Cyllidol (Refeniw)

- 2.7** Unwaith eto, roedd lefel gwariant MEG yn y dosbarthiad hwn o'r gyllideb hon yn agos iawn ati. Cafwyd gwybod am danwariant bach iawn yn chwech o'r saith MEG, ac un gyllideb yn unig a ragorodd ar amrywiad o 1% wrth ei fesur yn erbyn yr Ail Gyllideb Atodol. Mae hyn yn darparu rhywfaint o sicrwydd bod gwariant yng nghyllideb refeniw Llywodraeth Cymru o £13 biliwn wedi'i wneud i'r eithaf.
- 2.8** Bu gorwariant o £5 miliwn yn refeniw MEG yr Economi a'r Seilwaith. Talwyd arian ychwanegol am waith a wnaed ar brosiect Cydgasglu Band Eang y Sector Cyhoeddus er mwyn sicrhau'r gwariant mwyaf posibl yn y flwyddyn bresennol ac er mwyn rhyddhau pwysau cyllidebol yn y dyfodol. Caiff y gorwariant hwn ei wrthbwysu gan danwariant mewn MEG eraill.
- 2.9** Y tanwariant o ran refeniw Iechyd, Llesiant a Chwaraeon oedd £7.2 miliwn. Roedd hyn yn cynnwys cyfanswm diffyg gan gyrrff y GIG yng Nghymru o £147.7 miliwn. Llwyddwyd i ddiwallu'r diffyg drwy welliannau i sefyllfa'r GIG a thanwariant o ran cyllidebau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol canolog Llywodraeth Cymru yn yr MEG.
- 2.10** Nodwyd tanwariant o £2.3 miliwn yng nghyllideb refeniw Llywodraeth Leol. Mae'r hyn a ganlyn wedi'i gynnwys yn y swm hwn: £0.9 miliwn ar Drawsnewid a Deddfwriaeth ar ôl mabwysiadu dull newydd o fynd ati i drawsnewid llywodraeth leol; £0.6 miliwn sy'n ymwneud â Swyddogion Cymorth Cymunedol gyda'r amcangyfrifon a baratowyd ar ddechrau'r flwyddyn rhywfaint yn uwch na'r costau gwirioneddol; a £0.2 miliwn yn erbyn Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru sy'n ymwneud â ffioedd adolygydd cymheiriaid a chostau teithio a chynhaliaeth berthnasol. Roedd hefyd nifer o achosion o danwariant llai sy'n cyfrif am y balans sy'n weddill.

2.11 Nodwyd amrywiad sy'n rhagori ar 1% yn erbyn MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu. Nodwyd amrywiad o £4.1 miliwn oherwydd tanwariant yn erbyn cyllideb cronfa Buddsoddi i Arbed yn bennaf. Ystyrir defnyddio'r tanwariant at y diben gwreiddiol yn y dyfodol.

Cyfalaf

2.12 Roedd y perfformiad yn erbyn cyllideb gyfalaf Llywodraeth Cymru o £1.4 biliwn yn agos at yr hyn a gyllidebwyd, lle nodwyd llai na £0.3 miliwn o danwariant gan bob un MEG.

Adnoddau Anghyllidol (refeniw heb fod yn arian parod)

2.13 Mae mwyafrif o danwariant DEL Llywodraeth Cymru yn ymwneud â chyllidebau heb fod yn arian parod (£73.6 miliwn). Mae cyllidebau heb fod yn arian parod wedi'u clustnodi ac yn cael eu darparu ar gyfer amcangyfrifon cyfrifyddu megis dibrisiant ac addasiadau i ddarpariaethau. Ceir eglurhad o'r rheini a wnaeth danwario o 1% neu ragor isod.

2.14 Nodwyd tanwariant o £4.6 miliwn yng nghyllideb heb fod yn arian parod lechyd, Llesiant a Chwaraeon. Mae'r gyllideb yn bennaf yn ariannu costau dibrisiant sy'n codi ar ystad y GIG felly mae'r rhagolygon yn sensitif i amrywiadau i ddilyniant cynlluniau cyfalaf, prisiadau blynyddol ac amseru ychwanegiadau a gwarediadau cyfalaf.

2.15 Roedd y tanwariant o £37.7 miliwn yn MEG yr Economi a'r Seilwaith yn deillio'n bennaf o gostau dibrisiant yn sgil newidiadau i'r fethodoleg a ddefnyddiwyd ar gyfer y prisiad blynyddol o'r ffyrdd. Y rhwydwaith ffyrdd yw ased mwyaf Llywodraeth Cymru.

2.16 Nodwyd tanwariant o £27.6 miliwn yn erbyn y gyllideb Addysg. Mae'r gyllideb hon yn cynnwys amcangyfrif o gost y benthyciadau i fyfyrwyr sy'n cael eu dileu bob blwyddyn. Caiff y gost a gyfrifir ei chynhyrchu gan fodel

ystadegol a gafodd ei ddatblygu gan Lywodraeth DU. Codir y gost ar werth y llyfr benthyciadau i fyfyrwyr. Mae'r gwaith o fodelu'n gymhleth ac mae'n ystyried sawl ffactor cymdeithasol ac economaidd. Felly, mae'n anodd rhagweld yn fanwl cywir.

2.17 Nododd MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu Llywodraeth Cymru danwariant o £4.6 miliwn o'r gyllideb heb fod yn arian parod perthnasol. Mae'r tanwariant hwn yn deillio o gostau dibrisio is na'r disgwyl mewn perthynas ag ystad Llywodraeth Cymru.

Alldro Gwariant a Reolir yn Flynyddol (AME)

2.18 Mae Trysorlys EM yn cydnabod pa mor ansefydlog yw rhaglenni penodol a'u bod yn seiliedig ar alw, yn ogystal â pha mor anodd ydyw i amcangyfrif costau dros gyfnod o amser. O ganlyniad i hyn, caiff cyllidebau'r rhaglenni hyn eu rheoli'n flynyddol, ac fel arfer, mae'r Trysorlys yn cyflenwi'r arian hwn. Mae mwyafrif ein cyllidebau AME yn cynnwys costau anariannol ac mae enghreifftiau'n cynnwys diffygiant asedau, cynnydd mewn darpariaeth, y benthyciadau sy'n cael eu rhoi i fyfyrwyr a'u had-dalu a phrисиadau pensiwn cyrff a noddur. Ni all Llywodraeth Cymru ailddyrrannu arian sydd heb ei wario yn erbyn rhaglenni AME. Caiff y prif amrywiadau eu hegluro isod.

2.19 Nodwyd gorwariant yng nghyllideb AME Iechyd, Llesiant a Chwaraeon o £8.2 miliwn. Elfen gyntaf y gorwario yw £15 miliwn sy'n cynnwys symudiadau yn y darpariaethau. Roedd symudiad darpariaeth Cronfa Risg Cymru £15.8 miliwn uwchben y gyllideb. Bu hyn oherwydd i'r Arglwydd Ganghellor ar y pryd adolygu cyfradd disgownt niwed personol yn ystod chwarter ola'r flwyddyn, gan effeithio ar bob setliad hawliadau yn sgil esgeuluster. Roedd y gyfradd yn cynrychioli newid sylweddol, o 2.5% i finws 0.75%. Mae'r gorwariant i ddarpariaeth y £13.6 miliwn sy'n weddill yn ymwneud â setliadau strwythuredig ychwanegol sy'n codi ac addasiadau

i'r amcangyfrif cwantwm. Roedd tanwariant o £14.4 miliwn ar draws darpariaethau lechyd eraill yn gwrthbwysu'r gorwariant hwn.

- 2.20** Ail elfen yr amrywiad lechyd, Llesiant a Chwaraeon hwn yw tanwariant o £6.4 miliwn ar ddiffygiant ar werth asedau'r GIG. Mae hyn oherwydd y gwahaniaethau rhwng rhagolygon a phrisiau terfynol neu newidiadau i amseriad y cynllun.
- 2.21** Roedd yr amrywiad AME o £39.6 miliwn yn MEG yr Economi a'r Seilwaith wedi codi yn sgil lefelau diffygiant is na'r hyn a gyllidebwyd, yn ogystal â darpariaethau arwyddocaol yn cael eu hadfer o flynyddoedd blaenorol.
- 2.22** Nodwyd tanwariant o £17.2 miliwn ar gyfer cyllideb AME Addysg. Roedd hyn yn berthnasol yn bennaf i gyllidebau benthyciadau i fyfyrwyr o £23.6 miliwn sy'n seiliedig ar alw ac yn anodd eu rhagweld. Roedd nifer y materion oedd yn ymwneud â benthyciadau a nifer yr ad-daliadau yn y flwyddyn yn llai na'r disgwyl. Gorbwyswyd hyn gan orwariant o £6.4 miliwn oherwydd y symudiad ddiwedd y flwyddyn i ddarpariaeth pensiwn Gyrfa Cymru. Mae'r symudiad yn seiliedig ar brisiad actwaraidd gan ddarparwyr y cynllun pensiwn.
- 2.23** Mae'r tanwariant o £2.4 miliwn yn erbyn MEG yr Amgylchedd a Materion Gwledig yn ymwneud â rhwymedigaethau pensiwn arfaethedig a gododd wrth i staff drosglwyddo o Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru i Cyfoeth Naturiol Cymru ar 1 Ebrill 2013. Roedd aelodau gweithredol a'r rheini a oedd yn gymwys i fod yn aelodau gweithredol o Gronfa Bensiwn Asiantaeth yr Amgylchedd yn cadw'r hawl i barhau'n rhan o'r Gronfa wrth iddynt drosglwyddo. O fis Ebrill 2013, trosglwyddwyd y rhwymedigaethau pensiwn i Cyfoeth Naturiol Cymru ac ers hynny, mae cyllideb wedi'i chynnwys i dalu am unrhyw ddiffyg ariannol yn y cynllun yn y dyfodol. Er bod y gyllideb wedi'i chynnwys yn ystod y pedair blynedd ers trosglwyddo, nid yw wedi'i defnyddio.

2.24 Nodwyd tanwariant o £5.9 miliwn yng nghyllideb MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu. Roedd mwyafrif yr amrywiad hwn yn berthnasol i ddarpariaethau ar gyfer ymddeol yn gynnar a chostau pensiwn eraill staff Llywodraeth Cymru. Roedd y costau pensiwn yn cynrychioli'r gwahaniaeth rhwng buddion a gronnwyd yn ystod y flwyddyn a chyfraniadau ariannol a wnaed i'r gronfa. Mae'n anodd iawn rhagweld y cyfraniadau hyn.

2.25 Mae atodiad 2 i'r adroddiad hwn yn rhoi crynodeb o alldro yn erbyn Cyllidebau Gwariant a Reolir yn Flynyddol.

3. Cyfnewid Cyllidebau a Chario Drosodd

- 3.1** Yn yr Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2016-17, nododd Llywodraeth Cymru £69.6 miliwn o DEL Adnoddau Cyllidol wrth gefn a £185.7 miliwn o DEL Cyfalaf wrth gefn. Ein bwriad oedd cario drosodd yr arian wrth gefn hwn ynghyd ag unrhyw danwariant hyd at y capiau a gytunwyd sy'n cael eu gorfodi gan Drysorlys EM o dan y system Cyfnewid Cyllidebau. Mae'r capiau wedi'u gosod ar 0.6% o DEL Adnoddau Cymru, 1.5% o DEL Cyfalaf a 15% o DEL Trafodiadau Ariannol Cyfalaf.
- 3.2** Yn ystod 2016-17, cafwyd goddefeb gan Brif Ysgrifennydd y Trysorlys i gario drosodd £9 miliwn o ran y DEL Adnoddau Cyllidol, £60 miliwn o ran y DEL Cyfalaf a £100 miliwn o ran y DEL Trafodiadau Ariannol Cyfalaf uwchben y cyfyngiadau a osodir. Y rheswm dros hyn oedd caniatáu unrhyw gymorth y byddai ei angen yn y dyfodol oherwydd yr ansicrwydd dros ddyfodol y diwydiant dur yng Nghymru yn dilyn cyhoeddiadau Tata Steel.
- 3.3** Mae tabl 1 yn dangos sefyllfa'r arian wrth gefn terfynol. Y balansau i'w cario drosodd ar gyfer DEL Cymru fydd £79.2 miliwn o Adnoddau Cyllidol, £13.2 miliwn o Adnoddau Anghyllidol a £186 miliwn o Gyfalaf, ac mae'r rhain o fewn terfynau diwygiedig y Trysorlys.

Tabl 1 Cario drosodd o ganlyniad i alldro DEL Cymru

	Adnoddau Cyllidol £m	Adnoddau Anghyllidol £m	Cyfalaf £m
Arian Wrth Gefn yn ôl Ail Gyllideb Atodol 2016-17	69.6	430.0	185.7
Tanwariant Llywodraeth Cymru 2016-17	9.1		0.7
Alldro Cyrff Eraill a Thaliadau Uniongyrchol 2016-17	0.5	0.4	-0.4
Balans i'w gario drosodd i 2017-18	79.2	13.2¹	186.0
<i>Terfynau Cyfnewid Cyllidebau'r Trysorlys</i>	87.9	4.5	210.5 ²

- 3.4** Yn ogystal â'r tanwariant a nodwyd gan Lywodraeth Cymru, mae'r balansau i'w cario drosodd yn ystyried alldro'r cyrff eraill sy'n cael eu hariannu gan DEL Cymru, hy Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru.
- 3.5** Bydd yr addasiadau i'n llinell sylfaen er mwyn adlewyrchu'r swm terfynol sy'n cael ei gario drosodd fel yr amlinellir uchod yn cael eu gwneud yn ystod y flwyddyn ariannol drwy broses Amcangyfrif Atodol y DU. Bydd hyn yn ymddangos yn Ail Gyllideb Atodol Llywodraeth Cymru 2017-18.
- 3.6** Cafodd dyraniadau o'r gronfa Adnoddau Ariannol wrth gefn o £47.4 miliwn, a'r gronfa Gyfalaf o £2.2 miliwn eu gwneud yng Nghyllideb Atodol Gyntaf 2017-18.
- 3.7** O fis Ebrill 2018, bydd y cyfleuster Cyfnewid Cyllidebau yn cael ei ddisodli gan 'Gronfa Arian Parod' newydd. O'r dyddiad hwnnw, bydd tanwariant i

¹ Pe na fyddai'r terfyn ar gyfer cario drosodd DEL Adnoddau Cyllidol yn cael ei ddefnyddio'n llawn, mae modd defnyddio'r balans i gario drosodd DEL Adnoddau Anghyllidol ychwanegol hyd at y cap cyffredinol ar y DEL Adnoddau.

² Mae'r terfyn cyfalaf yn cynnwys £81.6m o drafodiadau traddodiadol a £128.9m o drafodiadau ariannol.

DEL yn cael ei dalu i'r gronfa i'w ddefnyddio yn y dyfodol. Gall y gronfa newydd gynnwys hyd at £350 miliwn mewn termau crynswth.

Atodiad 1 – Alldro Terfyn Gwariant Adrannol (DEL) 2016-17

Tudalen y pecyn 13

Prif Grŵp Gwariant	Cyllideb Atodol			Alldro			Tan/Gorwariant (-)		
	Adnoddau Cyllidol £m	Adnoddau Anghyllidol £m	Cyfalaf £m	Adnoddau Cyllidol £m	Adnoddau Anghyllidol £m	Cyfalaf £m	Adnoddau Cyllidol £m	Adnoddau Anghyllidol £m	Cyfalaf £m
Iechyd, Llesiant a Chwaraeon	6,752.0	174.8	276.8	6,744.8	170.2	276.5	7.2	4.6	0.3
Llywodraeth Leol	3,333.3	0.4	20.3	3,331.0	0.2	20.3	2.3	0.2	0
Cymunedau a Phlant	362.5	0	403.5	362.4	0	403.4	0.1	0	0.1
Yr Economi a'r Seilwaith	635.6	-212.0	447.8	640.6	-249.7	447.8	-5.0	37.7	0
Addysg	1,370.4	333.0	175.6	1,370.1	305.4	175.5	0.3	27.6	0.1
Yr Amgylchedd a Materion Gwledig	277.5	11.8	102.2	277.4	11.8	102.0	0.1	0	0.2
Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu	287.5	16.0	21.2	283.4	12.5	21.2	4.1	3.5	0
CYFANSWM	13,018.8	324.0	1,447.4	13,009.7	250.4	1,446.7	9.1	73.6	0.7

Atodiad 2 – Alldro Gwariant a Reolir yn Flynyddol 2016-17

Prif Grŵp Gwariant	Cyllideb Atodol £m	Alldro £m	Tan/ Gorwariant(-) £m
Iechyd, Llesiant a Chwaraeon	265.6	273.8	-8.2
Llywodraeth Leol	977.0	977.0	0
Cymunedau a Phlant	33.1	33.1	0
Yr Economi a'r Seilwaith	26.4	-13.2	39.6
Addysg	387.6	370.4	17.2
Yr Amgylchedd a Materion Gwledig	2.4	0	2.4
Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu	2.6	-3.3	5.9
CYFANSWM	1,694.7	1,637.8	56.9



Amcangyfrif am y Flwyddyn Ariannol 2018/19

Cynnwys

Adolygiad o 2016-17	1
Cyflwyniad i'r gosodiad amcangyfrifon hwn.....	3
Rôl Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru	4
Y Gwasanaeth Cwynion	5
Llywodraethu Corfforaethol	7
Perfformiad Ariannol.....	8
Effeithlonrwydd ac Effeithiolrwydd	9
Gweledigaeth, Cenhadaeth, Nodau Strategol a Gwerthoedd OGCC.....	10
Gosodiad Cyllidebol.....	11
Atodiad.....	13

Adolygiad o 2016-17

Rwyf yn falch o allu cyhoeddi cynnydd sylweddol yng ngweithgarwch y swyddfa yn ystod y flwyddyn ddiwethaf, gan gyfeirio'n benodol at ein themâu strategol tair blynedd, sef arloesi, gwella a dylanwadu, sydd wedi arwain at gynnydd sylweddol mewn canlyniadau i achwynwyr a, gobeithiaf, mewn effeithiau positif ar wasanaethau cyhoeddus.

O ran arloesi, gwnaeth y swyddfa gynnydd pellach o ran cydymffurfiaeth, trwy weithio i sicrhau bod argymhellion i wella'n cael eu gweithredu a'n bod yn sicrhau y gweithredir ar gyfleoedd i ddysgu yn sgil cwynion.

Mae'r dyletswydd gwella wedi cychwyn yn dda. Mae'r holl Swyddogion Gwella wedi datblygu cynlluniau gweithredu penodol ar gyfer y cyrff perthnasol sy'n dod o fewn ein hawdurdodaeth. Mae hyn wedi arwain at nifer o welliannau penodol yn eu diwyllianau delio â chwynion.

Un maes lle gwelwyd gwelliant arbennig oedd y gwelliant mewn amseru – gyda newid i gyfeiriad amseru sy'n canolbwyntio ar gwynion. Mae sefydlu'r Grŵp Cyngori ar y Cod wedi golygu trosolwg rhagweithiol ar gwynion cod ymddygiad, a gostyngiad o saith y cant yn nifer yr achosion sy'n cymryd mwy na chwe mis.

Roeddwn yn falch iawn bod fy adroddiad thematig cyntaf ar wasanaethau y Tu Allan i Oriau wedi arwain at adolygiad cymheiriaid gan Lywodraeth Cymru sydd i'w weithredu trwy gydol 2017. Cyhoeddais adroddiad thematig arall hefyd, Rhoi Diwedd ar yr Un Hen Gân Beunyddiol, Dysgu Gwersi o Ddelio'n Wael â Chwynion, ym mis Mawrth 2017.

Yn 2016/17 bu cynnydd pellach yn y defnydd o Setliadau Gwirfoddol, cynnydd o tua 26 y cant o'i gymharu â'r flwyddyn flaenorol. Fodd bynnag, er bod hyn yn gallu arwain at ddatrysiadau cyflymach i gwynion a phrosesau rhatach i wasanaethau cyhoeddus, mae'n bwysig nad yw Datrysiadau Cynnar yn cael eu gweld fel rhyw fath o ddihangfa hawdd i gyrff yn fy awdurdodaeth.

Cyhoeddais chwe adroddiad budd cyhoeddus yn ystod y flwyddyn, ac roedd tri ohonynt yn ymwneud â Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, ac roedd nifer o adroddiadau iechyd hefyd yn ymwneud â gwasanaethau y Tu Allan i Oriau.

O ran ein dylanwad â'n cydweithrediad â chyrrff eraill o fewn a'r tu allan i Gymru, roedd 2016/17 yn flwyddyn brysur. Rydym wedi gweithredu trefniadau Archwilio Mewnol ar y cyd gyda'r Comisiynwyr Pobl Hŷn a Phlant ac rydym hefyd wedi cyflwyno trefniadau cyflogres ar gyfer Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol. Roeddwn yn falch iawn o gael cymryd rhan yn nigwyddiadau Swyddfa Archwilio Cymru ar gwynion, yn y De a'r Gogledd. Llofnodwyd Memoranda Cyd-ddealltwriaeth â nifer o Gomisiynwyr a'r Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru.

Yn ystod 2016/17 cyflwynwyd Aseiad Effaith Rheoleiddiol gennym i'r Pwyllgor Cyllid ac rwyf yn obeithiol iawn y bydd y ddeddfwriaeth yn awr yn mynd ymlaen yn 2017/18.

Yn olaf, nid yn unig yr oedd 2016/17 yn flwyddyn o weithgarwch positif, roedd hefyd yn flwyddyn o ganlyniadau positif. Er gwaethaf yr her a brofwyd yn sgil cynnydd yn y llwythi gwaith, bu cynnydd o 16 y cant yn nifer yr achwynwyr a gafodd ganlyniad positif o fy swyddfa, naill ai trwy setliad gwirfoddol neu gŵyn a gadarnhawyd.



Cyflwyniad i'r gosodiad amcangyfrifon hwn

Rwyf yn cyflwyno'r amcangyfrif cyllideb hwn yn unol â'r gofyniad ym mharagraff 15 o Atodlen 1 i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005, fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Mae'n amlinellu'r adnoddau y bydd angen eu cael o Gronfa Gyfunol Cymru i gyflawni fy swyddogaethau statudol heblaw am fy nghyflog, costau Yswiriant Gwladol a phensiwn, sy'n gost uniongyrchol ar wahân ar Gronfa Gyfunol Cymru ac nad yw, felly, yn rhan o'r amcangyfrif hwn. Fodd bynnag, maent wedi'u cynnwys yn fy Nghyfrifon Blynnyddol er mwyn sicrhau eu bod yn adlewyrchu cyfanswm costau rhedeg y swyddfa.

Dyma ail gyflwyniad o amcangyfrifon Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC) i'r Pumed Cynulliad. Mae'r Pwyllgor Cyllid yn gyfrifol am ystyried y cyflwyniad amcangyfrifon hwn. Mae'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn gyfrifol am ystyried gwaith y swyddfa. Yn ogystal â hyn, bydd OGCC yn ymddangos gerbron y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus i drafod y Cyfrifon Blynnyddol yn ôl y gofyn gan y Pwyllgor hwnnw. Mae'r wybodaeth sydd yn y papur hwn yn ymwneud yn benodol â'r materion sydd o fewn cylch gwaith y Pwyllgor Cyllid.

Mae Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005 yn sefydlu swydd yr Ombwdsmon yn 'gorfforaeth undyn'. Mae'r Ombwdsmon yn atebol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, drwy fecanwaith yr adroddiad blynnyddol, ac fel Swyddog Cyfrifyddu ar gyfer yr arian cyhoeddus y mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn ei ymddiried i'r Ombwdsmon i gyflawni ei swyddogaethau.

Y gwariant adnoddau net a geisir ar gyfer 2018/19 heb bwerau newydd yw £4,480k, gyda gofyniad net am arian parod o £4,410k Mae'r ffigurau hyn yn cyfateb i'r cyllid sydd ei angen i reoli llwyth gwaith y Swyddfa'n ôl lefelau'r amcanestyniad gan gadw fy nghyllideb yn ddim mwy na 0.03% o Floc Cymru. Mae'n cynnwys dyraniadau cyflog staff a phwysau chwyddiant eraill er na fydd bellach angen y taliad diffyg y pensiwn blynnyddol. Mae'r manylion yn y papur hwn yn ategu'r cyflwyniad amcangyfrifon hwn.

Os caiff deddfwriaeth newydd yn llywodraethu gwaith yr Ombwdsmon ei chyhoeddi, bydd y gofyniad adnoddau net yn cynyddu i £4,820k ac arian parod i £4,750k mewn blwyddyn lawn. Mae'r costau sy'n gysylltiedig â phwerau newydd i'w gweld yn yr Atodiad er mwyn bod yn gyflawn, ond nid ydynt yn rhan o'r cyflwyniad cyllidebol ffurfiol.

Rôl Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Fel Ombwdsmon, mae gennyf ddwy rôl benodol. Y rôl gyntaf yw ystyried cwynion am ddarparwyr gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru; yr ail yw ystyried cwynion bod aelodau o awdurdodau lleol wedi torri'r Cod Ymddygiad. Rwyf yn annibynnol ar bob corff llywodraethol ac rwyf yn darparu fy ngwasanaeth yn rhad ac am ddim.

Cwynion am ddarparwyr gwasanaethau cyhoeddus

O dan Ddeddf OGCC 2005, rwyf yn ystyried cwynion am gyrff sydd, ar y cyfan, yn rhai sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus lle mae'r cyfrifoldeb dros eu darparu wedi'i ddatganoli i Gymru. Ymhlith y mathau o gyrff y gallaf ymchwilio iddynt y mae:

- llywodraeth leol (cynghorau sir a chynghorau cymuned);
- y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (yn cynnwys meddygon teulu a deintyddion);
- landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (cymdeithasau tai);
- Llywodraeth Cymru, ynghyd â'r gyrff y mae'n eu noddi; a
- gofal cymdeithasol sy'n cael ei drefnu neu ei ariannu'n breifat a gwasanaethau gofal lliniarol

Wrth ystyried cwynion, byddaf yn ceisio gweld a yw pobl wedi cael eu trin yn annheg neu'n anystyriol, neu wedi cael gwasanaeth gwael oherwydd diffyg ar ran darparwr y gwasanaeth. Ystyrir hefyd a yw darparwr y gwasanaeth wedi gweithredu'n unol â'r gyfraith a'i bolisiau ei hun. Os caiff cwyn ei chadarnhau, yna byddaf yn argymhell camau priodol i wneud iawn am y diffyg. Y prif lwybr a ddilynir wrth argymhell iawn, os yw'n bosibl, yw rhoi'r achwynydd (neu'r person sydd wedi cael cam) yn ôl yn y sefyllfa y byddai ynddi pe na fyddai'r broblem wedi codi. Yn ogystal â hyn, os gwelaf dystiolaeth o wendid systemig wrth ymchwilio, yna gwneir argymhellion gyda'r bwriad o'i gwneud yn llai tebygol y gall pobl eraill brofi problem debyg yn y dyfodol.

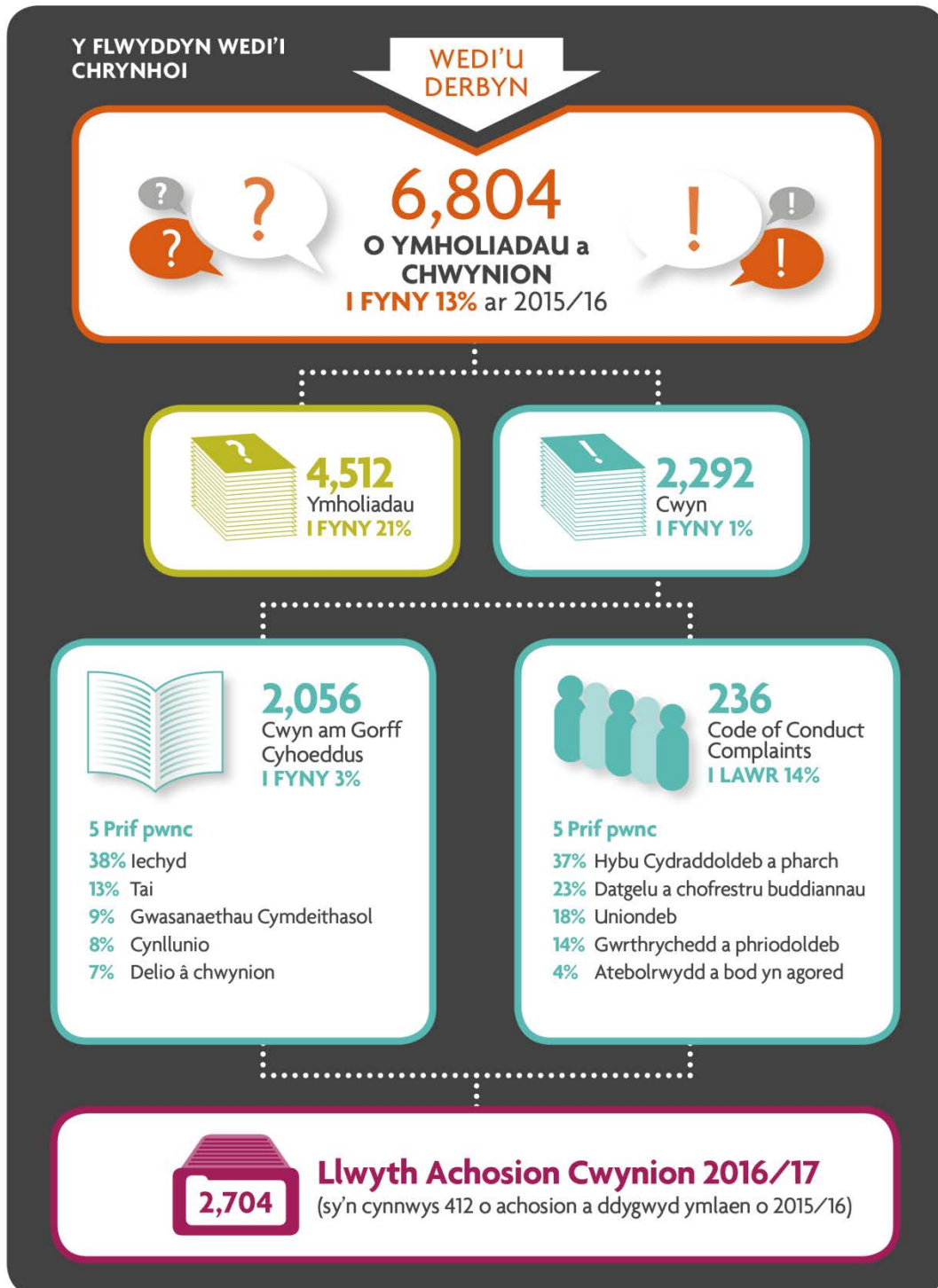
Mae fi Nhîm Cynghori ar Gwynion hefyd yn darparu gwasanaeth cyfeirio Cwynion Cymru, sef gwasanaeth annibynnol a diduedd dros y ffôn ac ar y we. Mae'n cynnig cyngor i aelodau o'r cyhoedd ynghylch sut i gwyno am wasanaeth cyhoeddus ac yn cyfeirio eu cwyn i'r sefydliad sy'n darparu'r gwasanaeth y maent yn dymuno cwyno amdano, neu i'r ombwdsmon neu gorff annibynnol priodol sy'n delio â chwynion o'r fath.

Cwynion Cod Ymddygiad

O dan y darpariaethau yn Rhan III o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000 a hefyd o dan Orchmynion perthnasol a wnaed gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru o dan y Ddeddf honno, rwyf yn ystyried cwynion bod aelodau o awdurdodau lleol wedi torri Cod Ymddygiad eu hawdurdod. Gallaf ystyried cwynion am ymddygiad aelodau:

- cynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol
- cynghorau cymuned
- awdurdodau tân
- awdurdodau parc cenedlaethol
- panelau heddlu a throseddu

Y Gwasanaeth Cwynion





Llwyth Achosion Cwynion 2016/17

(sy'n cynnwys 412 o achosion a ddygwyd ymlaen o 2015/16)

WEDI'U
CAU

2,362

CWYN

I FYNY 2% ar 2015/16



2,114

Cwyn am Gorff
Cyhoeddus

I FYNY 3%



248

Cwyn Cod
Ymddygiad

I LAWR 6%

544 wedi'u ystyried
mewn manylder/
ymchwiliad

I FYNY 4%



44 wedi'u
hymchwilio

I FYNY 19%



462 Datrysiaid neu'n ddilys

I FYNY 16%

O'r rhain:

55% Iechyd

10% Delio â chwynion

9% Tai

9% Gwasanaethau Cymdeithasol

4% Cynllunio

22 tystiolaeth o doriad y Cod

UP 38%

O'r rhain:

45% Hybu Cydraddoldeb a pharch

32% Datgelu a chofrestru buddiannau

9% Uniondeb

9% Gwrthrychedd a phriodoldeb

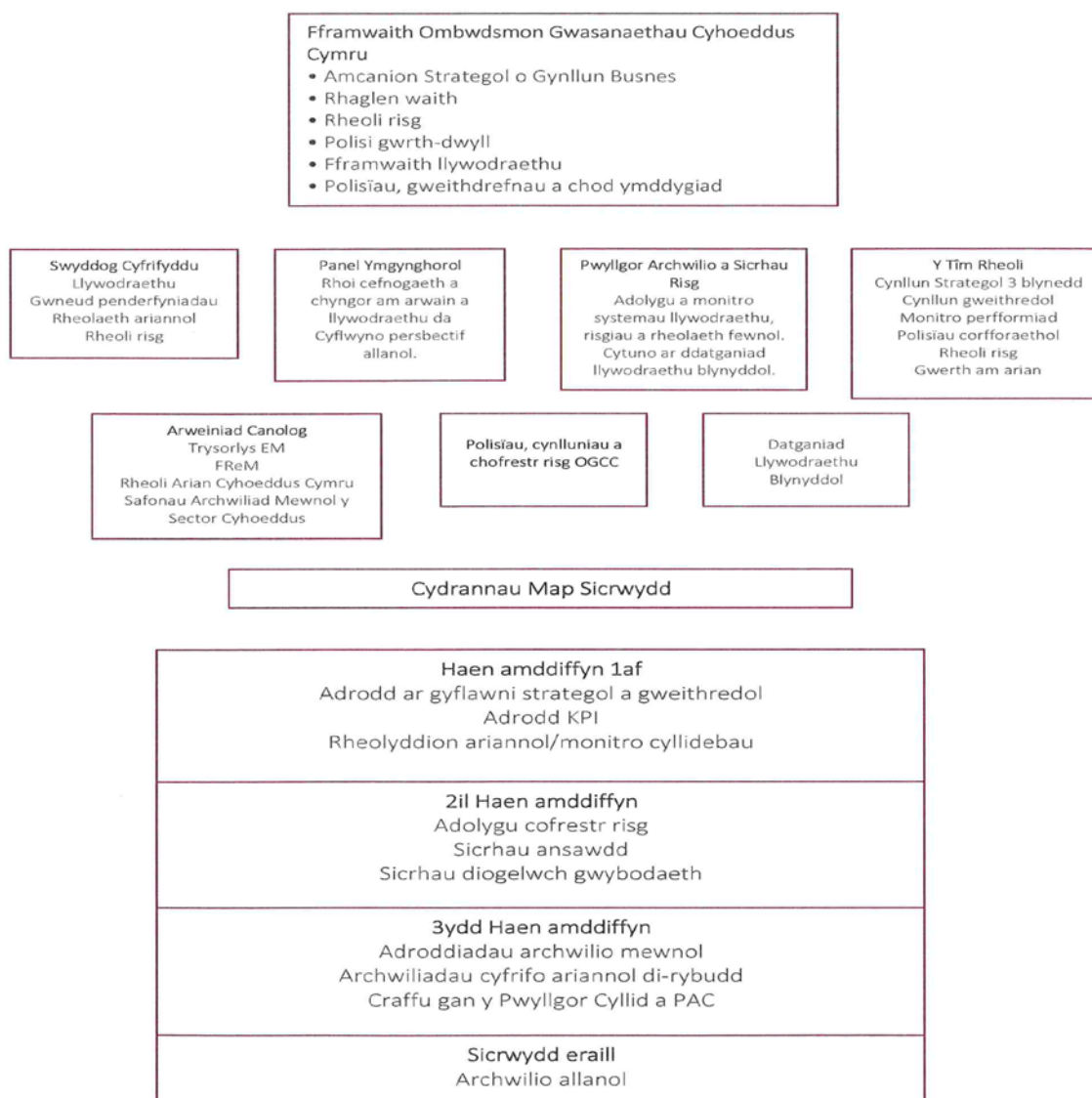
5% Atebolrwydd a bod yn agored

Llywodraethu Corfforaethol

Mae sefyllfa gyfansoddiadol y gorfforaeth undyn yn golygu bod rhaid i mi, fel Ombwdsmon, fod yn gyfrifol ac atebol am y gweithgareddau a gyflawnir gan fy swyddfa.

Gan ystyried sefyllfa gyfansoddiadol y gorfforaeth undyn, rwyf wedi sefydlu Panel Cyngori sy'n darparu her a chymorth i mi fel Ombwdsmon. Yn ogystal â hyn, mae Pwyllgor Archwilio a Sicrhau Risg yn is-bwyllgor i'r Panel sy'n darparu cymorth penodol i mi mewn perthynas â'm cyfrifoldebau fel Swyddog Cyfrifyddu. Mae gwaith y ddau o'r rhain hyn dros y flwyddyn ddiwethaf wedi'i drafod yn fwy manwl yn y Datganiad Llywodraethu yn fy Nghyfrifon Blynnyddol ar gyfer 2016-17, a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2017.

Trefniadau Fframwaith Sicrhau Risg



Perfformiad Ariannol

Mae'r trefniadau ar gyfer rheoli ariannol a rheolaeth fewnol wedi'u hadolygu'n annibynnol gan Deloitte, archwilyr mewnol OGCC. Mae ei adroddiadau wedi dangos fframwaith boddhaol ar gyfer rheolaeth fewnol yn y sefydliad a gwnaeth argymhellion ar gyfer gwella lle'r oedd angen. Dywed ei Adroddiad Blynyddol ar Archwilio Mewnol am y flwyddyn 2016/17: "Based on the work we have undertaken during the year we are able to conclude that the Public Services Ombudsman for Wales (PSOW) has a basically sound system of internal control, which should provide substantial assurance regarding the achievement of PSOW's objectives."

Roedd yr Archwilydd Cyffredinol wedi rhoi barn archwilio ddiamedod ar y cyfrifon blynyddol ar gyfer y flwyddyn 2016/17 fel ym mhob un o'r blynyddoedd blaenorol.

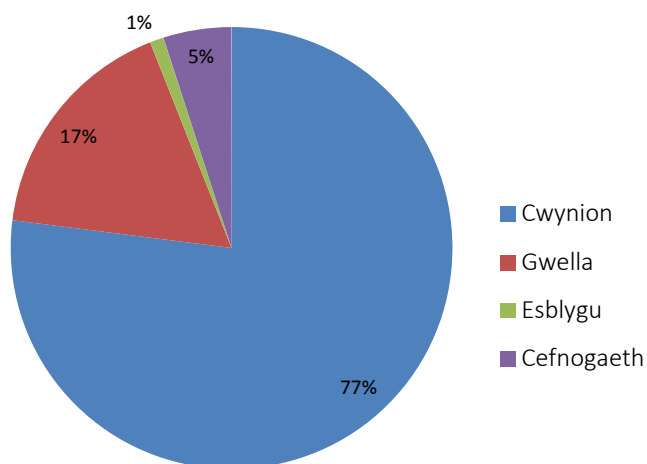
Mae OGCC wedi gweithio ar yr egwyddor y dylai gorbenion y swyddfa fod yn llai na 5% o gyfanswm y gwariant. Llwyddwyd i gyflawni hyn bob blwyddyn ers sefydlu'r swyddfa o dan Ddeddf Ombudsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005 ac mae'n egwyddor sydd wedi deillio o ymarfer da o fewn y sector cyhoeddus. Gwelwyd tystiolaeth o hyn yn y dadansoddiad o wariant yn seiliedig ar nodau ac amcanion fy Nghynllun Strategol fel y'u disgrifiwyd yn y Cyfrifon Blynyddol lle nodwyd fod gorbenion yn 5% o gyfanswm y costau.

Nod 1: Darparu **gwasanaeth cwynion** o'r safon uchaf, sy'n gymesur ac effeithiol.

Nod 2: Defnyddio'r wybodaeth a'r ddealltwriaeth a gafwyd yn sgil y cwynion a ystyrir gennym i **wella'r ffordd mae darparwyr gwasanaethau cyhoeddus yn delio â chwynion** a chael effaith ar wella gwasanaethau cyhoeddus a diweddarau polisi cyhoeddus.

Nod 3: Parhau i **esblygu a thyfu** fel swyddfa, yn benodol cynllunio ar gyfer gweithredu pwerau newydd yr Ombudsmon os bydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn creu Deddf Ombudsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) newydd.

Nod 4: Bod yn atebol am y **gwasanaeth a'r cymorth** a ddarperir gennym ac am yr arian cyhoeddus a warir gennym.



Effeithlonrwydd ac Effeithiolrwydd

Mae OGCC wedi adrodd i'r Pwyllgor Cyllid cyn hyn am yr ymdrech a wnaethpwyd i ddarparu gwasanaeth mwy effeithlon ac effeithiol yng nghanau cyntaf y broses trafod cwynion, ynghyd â symleiddio'r cam ymchwilio. Mae'r trefniadau hyn wedi parhau'n hanfodol wrth ddelio â'r nifer cynyddol o ymholiadau a chwynion y mae fy swyddfa'n eu derbyn.

	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	Newid
Ymholiadau	1,127	1,866	2,906	3,234	3,470	3,731	4,512	+300%
Cwynion am Gyrrff Cyhoeddus	1,425	1,605	1,790	1,932	2,065	1,992	2,056	+44%
Cwynion Cod Ymddygiad	277	412	291	226	231	276	236	-15%
Cyfanswm y Llwyth Gwaith	2,829	3,883	4,987	5,392	5,766	5,999	6,804	+140%
Gwariant (£000s) ¹	£3,684	£3,389	£3,672	£3,488	£3,585	£3,677	£3,580	-3%
Cost Uned	£1,302	£873	£736	£647	£622	£613	£526	-60%

Yn y cyfnod 2010/11 i 2016/17 bu cynnydd o fwy na 300% yn ein llwyth gwaith a bu gostyngiad o 60% yn y gost uned.

Ymholiadau +300%

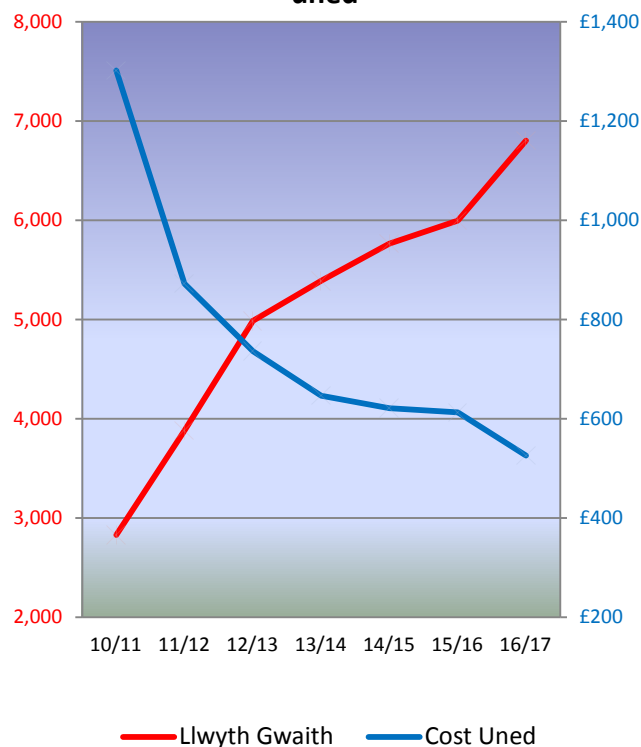
Cwynion:

Corff Cyhoeddus +44%

Cod Ymddygiad -15%

Yn ystod yr un cyfnod gwelwyd gostyngiad o £3.7m i £3.6m mewn gwariant adnoddau ar ôl cymhwyso ar gyfer chwyddiant – gostyngiad o 3%.

Llwyth gwaith o'i gymharu â chost uned



¹ Wedi'i addasu ar gyfer chwyddiant

Gweledigaeth, Cenhadaeth, Nodau Strategol a Gwerthoedd OGCC

Ein **Gweledigaeth** yw:

Diwylliant gwasanaeth cyhoeddus sy'n rhoi gwerth ar gwynion ac sy'n dysgu yn eu sgil i wella darpariaeth gwasanaeth cyhoeddus.

Ein **Cenhadaeth** yw:

Trwy ystyried cwynion, unioni pethau i ddefnyddwyr gwasanaethau a chyfrannu at ddarparu gwell gwasanaethau cyhoeddus a safonau mewn bywyd cyhoeddus.

Ein **Pedwar Nod Strategol** yw:

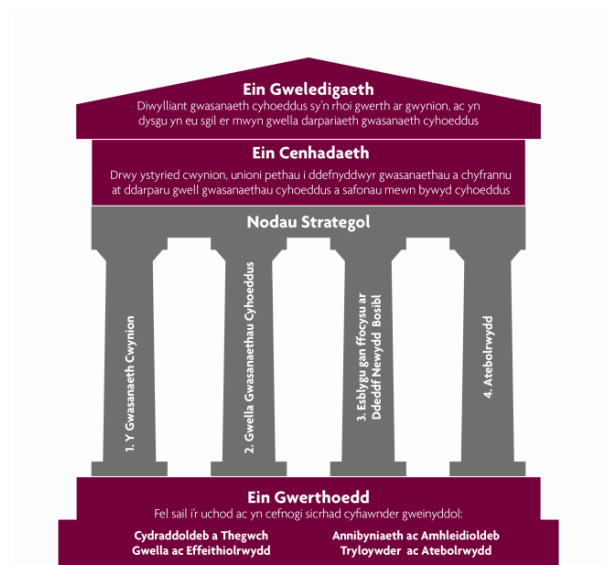
1. Darparu gwasanaeth cwynion o'r safon uchaf, sy'n gymesur ac yn effeithiol drwy ystod gwahanol gamau'r broses gwyno.



2. Defnyddio'r wybodaeth a'r ddealltwriaeth a gafwyd yn sgil y cwynion a ystyrir gennym i wella'r ffordd mae darparwyr gwasanaethau cyhoeddus yn delio â chwynion a chael effaith ar wella gwasanaethau cyhoeddus a goleuo polisi cyhoeddus.
3. Parhau i esblygu a thyfu fel swyddfa, yn benodol cynllunio ar gyfer gweithredu pwerau newydd yr Ombwdsmon os bydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn creu Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) newydd.
4. Bod yn atebol am y gwasanaeth rydym yn ei ddarparu ac am yr arian cyhoeddus yr ydym yn ei wario.

Ein **Gwerthoedd**, i ategu'r uchod ac i'n helpu i ddarparu cyfiawnder gweinyddol, yw:

- Cydraddoldeb a Thegwch
- Annibyniaeth ac Amhleidioldeb
- Gwella ac Effeithiolrwydd
- Tryloywder ac Atebolrwydd.



Gosodiad Cyllidebol

Gwnaeth yr ymholiadau a'r cwynion gynyddu 13% yn 2016-17. Bu cynnydd o 12% yn yr ymholiadau ym mhedwar mis cyntaf 2017-18, ac er bod cwynion wedi gostwng dros yr un cyfnod yn gyffredinol, mae cwynion ynghylch y GIG wedi cynyddu 15%. Rydym yn tybio y bydd yr ymholiadau a'r cwynion yn cynyddu rhwng 5% a 12% yn 2018-19.

Mae cyflogau staff wedi'u cysylltu â negodiadau cyflogau'r Cyd-gyngor Cenedlaethol ar gyfer Gwasanaethau Llywodraeth Leol. Er bod Unite wedi gwneud cyflwyniad cyflogau am gynydd o dros 5% rydym wedi cynnwys codiad cyflog o 1% ar gyfer 2018-19. Bydd y gyllideb hon hefyd yn cynnwys cyllid blwyddyn gyfan am swydd swyddog cyllid (gan ganiatáu i aelod presennol o staff i ganolbwyntio ar ddatblygiadau a diogelwch TG). Mae'r gyllideb arfaethedig yn adlewyrchu cost blwyddyn gyfan penodiadau i lenwi swyddi gwag yn ystod y flwyddyn gyfredol, tâl mamolaeth a thâl swydd yn ystod cyfnod mamolaeth, a symiau bach i gefnogi datblygiad staff mewn rolau ymchwilio allweddol.

Cafodd y diffyg yn y Gronfa Bensiwn ei ddileu ddiwedd mis Mawrth 2017 a dychwelwyd £292k i Gronfa Gyfunol Cymru yn 2017-18. O ganlyniad i'r symudiad at strategaeth ariannu pensiynau risg isel na fydd angen rhagor o daliadau diffyg. Mae hyn yn effeithio ar arian parod yn unig.

Rydym yn parhau i rentu ein swyddfeydd ym Mhen-coed ar gost isel o £9 y droedfedd sgwâr, sy'n golygu gwerth sylweddol am arian o ran gofod swyddfa, ond mae'n agored i bwysau chwyddiant ar ardrethi busnes, yswiriant a chyfleustodau.

Bydd y contractau TG yn cael eu hail-dendro yn ystod 2017-18 ac mae angen parhau i fuddsoddi mewn TG i gynyddu arbedion effeithlonrwydd. Mae cyfanswm y gost o £225k yn cynnwys costau i reoli newid cyflenwyr neu brosesau a'r cynnydd a amcangyfrifwyd yn y costau ar gyfer systemau a chymorth. Mae hefyd yn cynnwys cynnydd arall o £25k i ddod â'r gwariant arfaethedig ar TG i tua 5% o gyllidebau adnoddau. Er nad oes cyfran benodol o'r gyllideb y dylai sefydliadau ddisgwyl ei gwario ar TG, derbynir yn gyffredinol bod rhwng 4% a 6% yn briodol. Yng ngoleuni pwyslais OGCC ar symud i weithio gyda llai neu ddim papur, a'r angen i wella cydnerthedd a threfniadau adfer TG (yn sgil argymhellion yr archwiliad mewnol a phryderon a fynegwyd gan y Pwyllgor Archwilio a Sicrhau Risg), tybir fod hyn yn briodol. Byddai'r gyllideb yn cefnogi datblygiad ein systemau TG critigol i sicrhau systemau effeithiol sydd wedi'u diweddarau ac sy'n hyblyg ond yn ddiogel. Rhagwelir y bydd angen y cyllid ychwanegol hwn yn y dyfodol hefyd.

Mae incwm o £17k yn cynrychioli'r costau sy'n ailgodi am reoli cyflogres Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn ogystal â secondiadau staff.

Mae ein cyllideb hyfforddi'n cynnwys cymryd rhan yn Rhaglen Cymru Gyfan ar gyfer Graddedigion Gwasanaeth Cyhoeddus sy'n cael ei chydlynu gan Academi Wales am gost o tua £15k y flwyddyn.

Nid yw'r amcangyfrif hwn o'r gyllideb yn cynnwys unrhyw ddarpariaethau wrth gefn i dalu am unrhyw eitemau o wariant annisgwyl, fel heriau cyfreithiol i benderfyniadau fy ngwaith achos.

Yn sgil y pwerau ychwanegol ym Mil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft, yn yr Atodiad mae'r cyflwyniad ar gyfer blwyddyn ariannol 2018/19, ynghyd â syniad o'r gofynion o ran y gyllideb am flwyddyn lawn pan fydd y ddeddfwriaeth ar waith. Er mwyn bod yn gyflawn y mae hyn, ac

nid yw'n golygu unrhyw dybiaeth y bydd y ddeddfwriaeth yn parhau yn ei ffurf bresennol neu o gwbl. Mae'r costau yn y golofn derfynol yn cynnwys costau staff, costau swyddfa cysylltiedig a chostau TG sy'n deillio o'r pwerau ychwanegol i ystyried cwynion ar lafar, i gynnal ymchwiliadau ar fy liwt fy hun ac i gyflwyno swyddogaeth safonau cwynion. (Nid oes costau wedi'u cynnwys yng nghyswllt yr estyniad arfaethedig i'r pwerau i ymchwilio i gwynion iechyd sy'n cynnwys elfen o driniaeth iechyd breifat. Disgwylir y gellir delio â'r rhain drwy'r adnoddau presennol sydd ar gael i'r swyddfa.)

Y costau sy'n gysylltiedig â'r pwerau ychwanegol yn y ddeddfwriaeth newydd yw'r rheini sydd wedi'u cynnwys a'u hesbonio yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol drafft, a fydd yn cael eu hystyried yn fanwl fel rhan o'r broses ddeddfwriaethol.

Atodiad

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru – Amcangyfrif ar gyfer 2018-19

	Gwirion- eddol 2016/17	Cyllideb 2017/18	Amcan- gyfrif 2018/19	Pwerau Newydd Amcan- gyfrif 2018/19
	£000	£000	£000	£000
A Cyfalaf	27	25	25	25
B Refeniw Cyllidol				
Cyflogau a chostau cysylltiedig	2,827	2,934	3,107	3,372
Costau cysylltiedig â LGPS	280	292	0	0
	3,107	3,226	3,107	3,372
Prydlesi, gan gynnwys swyddfa	435	416	435	435
Systemau cyfrifiadurol a chymorth	177	191	225	243
Costau swyddfa	113	130	130	151
Ffioedd proffesiynol	230	294	300	320
Cyfathrebu	57	78	70	70
Hyfforddiant a recriwtio	45	30	55	62
Teithio a chynhaliaeth	39	31	40	49
Ffi archwilio	6	20	20	20
	4,223	4,416	4,382	4,722
Is-gyfanswm				
Incwm	-5	-1	-17	-17
Cyfanswm Refeniw	4,218	4,415	4,365	4,705
C DEL nad yw'n Arian				
Dibrisiant	82	80	70	70
DEL Refeniw (B+C)	4,300	4,495	4,435	4,775
Cyfanswm DEL (A+B+C)	4,327	4,520	4,460	4,800
D Gwariant a Reolir yn Flynyddol				
Symudiad ar LGPS	-280	-292	0	0
Symudiad darpariaethau	21	20	20	20
Cyfanswm AME	-259	-272	20	20
E Cyfanswm Gwariant a Reolir	4,068	4,248	4,480	4,820
Adnoddau Gofynnol	4,068	4,248	4,480	4,820
Dibrisiant	-82	-80	-70	-70
Gwariant a Reolir yn Flynyddol	259	272	-20	-20
Symudiadau eraill nad ydynt yn arian	0	20	20	20
Cyfanswm gofyniad arian o'r WCF	4,245	4,460	4,410	4,750

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

Eitem 6



PRIFYSGOL
BANGOR
UNIVERSITY

BANGOR UNIVERSITY

**INDEPENDENT SCRUTINY AND ASSURANCE OF DEVOLVED
TAX FORECASTS FOR WALES**

FINAL REPORT

OCTOBER 2017

Report produced by: **Dr Edward Thomas Jones**
Dr Helen Rogers

Prof Lynn Hodgkinson

Dr Rhys ap Gwilym

Dr Gwion Williams

Sara Closs-Davies

Bangor Business School

Bangor University

Wales

** Numbers in the tables may not equal to the total due to rounding.*

EXECUTIVE SUMMARY

This report sets out the methodologies and assumptions relating to the Welsh Government's forecasts for devolved taxes which underpin the Welsh Government Draft Budget 2018/19, together with Bangor Business School's conclusion on their suitability for use in the budgeting process.

The Welsh Government, under the terms of the fiscal framework, committed to putting in place arrangements for the independent scrutiny of its devolved tax revenue forecasts. Following a competitive procurement exercise, Bangor Business School, Bangor University was appointed to undertake this work. The aims of this work are:

- The provision of independent scrutiny and assurance about the Welsh Government's forecasts for devolved taxes – land transaction tax, landfill disposals tax and non-domestic rates – for inclusion in the Welsh Government's Budget for 2018/19,
- The provision of advice about improving methodologies for future years' forecasts.

The overall aim of the report is to show how each of the forecasts have been calculated to provide greater transparency on how devolved tax forecasts have been incorporated into the Draft Budget 2018/19 and to explain the independent scrutiny and assurance of the process.

By its very nature, forecasting tax revenues is subject to margins of error. Assumptions are built into forecasts based on the best available information at the time. However these assumptions are often proven too optimistic or pessimistic as new economic events continuously unfold. Such uncertainty is particularly high in the current economic climate. For example, the outcome of the EU referendum, coupled with the lack of clarity on the future relationship between the UK and EU, inevitably increases the economic uncertainty faced in Wales and, in turn, the future path of tax revenues. These uncertainties need to be considered when appraising the devolved tax revenue forecasts.

Section 2 presents the economic scenario which underpins the tax revenue forecasts. The UK has an important role in determining the path of the Welsh economy, and therefore the work of the Office for Budget Responsibility (OBR) in providing independent forecasts for the UK economy is of relevance in constructing the profile and composition of economic activity in Wales. These OBR forecasts and assumptions are part of a broader macro-economic picture and set of assumptions. In the absence of alternative information, such as detailed Wales-specific information, it is considered appropriate to make use of these OBR determinants.

Sections 3 and 4 set out revenue forecasts for the two newly devolved taxes – Landfill Disposals Tax and Land Transaction Tax – for the period up to 2021/22. This coincides with the current range of forecasts published by the OBR. The methodology for the Landfill Disposals Tax is based on forecasting the amount and type of waste sent to Welsh landfill sites and applying the appropriate tax rate to derive a tax revenue. The Land Transaction Tax forecast for residential main rates, non-residential main rates, and non-residential leasehold is based on a bottom-up methodology which utilises all available information to create a base-year price distribution. This is adjusted to reflect changes in economic conditions and behavioural effects, and tax revenues are derived from future distributions. The Land Transaction Tax forecast for additional properties is based on a top-down methodology given limited data availability, forestalling behaviour, and anticipated refunds.

Section 5 sets out the revenue forecast for Non Domestic Rates, a tax which has already been financially devolved to the Welsh Government since April 2015. The forecasting of Non Domestic Rates revenues is not derived from a specific model, but from aggregate data from the administrative exercise undertaken to determine the distributable amount for local authorities. A number of reliefs and other adjustments need to be taken into account before the final forecast amount available to distribute back to local authorities can be derived.

For each of these taxes Bangor Business School has worked with the Welsh Treasury to review and test their methodology, and is making recommendations on how these methods could be improved. This has been an iterative process developed over each phase of our work. A summary of this development work is provided in the next section and discussed further in each section. We have also made a number of recommendations for the future development of the methods. These recommendations could not be actioned by the Welsh Government as part of this process as many can only be incorporated once further information is available or development work is undertaken.

Based on the economic scenario described in Section 2 and the methodologies discussed in this report, the Welsh Government revenue forecasted from Landfill Disposals Tax, Land Transaction Tax, and Non Domestic Rates is given below.

Welsh Government tax revenue forecasts for 2018/19 to 2021/22 (£ millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Landfill Disposals Tax	28	26	23	22
Land Transaction Tax	266	291	318	348
Non Domestic Rates	1,052	1,078	1,112	1,146
Total	1,346	1,395	1,453	1,516

The forecasts for the devolved taxes and their underlying methodology and assumptions have been scrutinised by Bangor Business School. **Based on the information provided by the Welsh Government Treasury, discussion with academics and practitioners on the theoretical assumptions of the models (including factor selection) and analytical examination of the tools and models, Bangor Business School concludes that the forecasts are based on robust and appropriate methodologies and assumptions.** Expected variation in the revenue forecast for different economic scenarios and model assumptions support the suitability of the forecasts' inclusion in the budget setting process.

DEVELOPMENT OF METHODOLOGY AND FUTURE RECOMMENDATIONS

Development of methodology

Through the process of working with the Welsh Government to scrutinise their forecasting methodologies, Bangor Business School made a number of recommendations which have then been incorporated in order to develop the methodology.

For example, with regard to the Landfill Disposals Tax forecast, one of the main challenges is the lack of Welsh revenue data for the predecessor tax. Based on a suggestion from Bangor Business School, the Welsh Treasury carried out further assessment work on the forecasting methodology to make sure it was making best use of the available data. The impact on the forecast of varying some of the key assumptions which affect the prospects for future revenues from landfill was also looked at.

On Land Transaction Tax, the Welsh Treasury was asked to look at alternative sources for forecast determinants for both residential and non-residential revenues, providing assurance that it was using the most appropriate sources available. Independent back testing of the methodology and testing of the stability of the price distributions of transactions underpinning the forecast was also carried out.

The Non Domestic Rates forecast methodology has been established longer than the others, but as a result of this scrutiny, it has been simplified and made more accessible and transparent.

Future recommendations

The following is a list of recommendations which it was not appropriate to fully implement in this first forecasting year. These are matters which are advised to be explored and implemented as part of subsequent forecasting work.

No.	Model	Recommendation
1	General	Forecasting of revenues from these newly devolved taxes is in the early stages. Subsequently, any forecast errors from these forecasts should be scrutinised to appraise how well the models coincide with the outturns. Evaluating forecast accuracy can be a crucial element of forecasting procedures: it is relevant for monitoring purposes and allows for improving forecasts by learning from past errors.
2	General	Consideration should be given to the possibility of undertaking further work to provide Welsh specific data to help to inform the forecasting exercise. However, it is acknowledged that this is challenging and time-consuming, and therefore the costs and benefits of any in-depth work on this should also be appraised.
3	Landfill Disposals Tax	It is recommended that the forecasts incorporate some of the potential tax revenue from unauthorised disposals and determine how landfill waste volume will respond to an increase or decrease in the number of illegal waste sites.
4	Landfill Disposals Tax	Work should be done to link waste from sources other than local authorities to economic determinants, in order to provide estimates of what this will be in the future.
5	Landfill Disposals Tax	It is recommended that in-year data is used to monitor tax revenues and to inform forecasts, once Landfill Disposals Tax becomes operational.
6	Landfill Disposals Tax	Close links with local authorities should be further developed and maintained in order to capture and leverage information on future waste management plans which could affect tax revenues.
7	Land Transaction Tax	The model used to forecast additional residential property revenue will require further refinement once more relevant information is available on transactions subject to this rate and on those which are refunded.
8	Land Transaction Tax	It is recommended that Welsh specific elasticities should be calculated when suitable data becomes available.
9	Non-Domestic Rates	Work should be undertaken to investigate and to incorporate a probability element of successful appeals into forecast calculations.

CONTENTS

Executive summary	pages 3 to 5
Development of methodology and future recommendations	page 6 to 7
Contents	page 8
Section 1 – Introduction	pages 9 to 11
Section 2 - Forecasting uncertainty, the Welsh economy, and the block-grant adjustment	pages 12 to 18
Section 3 – Landfill Disposals Tax (LDT)	pages 19 to 26
Section 4 – Land Transaction Tax (LTT)	pages 27 to 45
Section 5 - Non Domestic Rates (NDR)	pages 46 to 51
Section 6 – Conclusion	page 52
Appendix	pages 53

SECTION 1 – INTRODUCTION

This report sets out the work undertaken in the independent scrutiny and assurance of the Welsh Government's forecasts of devolved taxes. In April 2015, financial responsibility for non-domestic rates (NDR) was devolved to the Welsh Ministers and Land Transaction tax (LTT) and Landfill Disposals Tax (LDT) are due to replace UK Stamp Duty Land Tax (SDLT) and UK Landfill Tax (Lft) in April 2018. This is to be followed by the partial devolution of income tax from April 2019. Most aspects of income tax will remain the responsibility of the UK Government and the tax will be administered and collected by HMRC. Work is underway between the Welsh Government and HMRC to implement Welsh rates of Income Tax. This work will inform the development of tax revenue forecast models with those forecasts being incorporated into future Welsh Government budgets. Therefore the Welsh Government budget will increasingly depend on Welsh taxes and forecasts of tax revenue will become a more significant component of the budget setting process in Wales.

The Welsh Government has undertaken a forecasting process in order to forecast revenues from these devolved taxes. The forecasting of revenues from the new LTT and LDT is undertaken within the Treasury team of the Welsh Government. The forecasting of NDR revenues is undertaken by the Local Government Strategic Finance Division, with input from the Welsh Treasury. All forecasts are presented on a financial year basis.

These forecasts have been developed by using economic models and accounting tools, drawing on different data sources for inclusion in the models. These models and forecasting tools have been designed with the objective of forecasting tax revenues, and to act as an analytical tool to help analyse the revenue implications of future changes in the taxes.

Contract objectives

The main objectives of this independent review are:

- The provision of independent scrutiny of the forecasting models and tools used to forecast tax revenue (from NDR, LTT and LDT) to be included in the 2018/19 Budget;
- The provision of advice on improving the methodologies for future years' forecasts.

Methodology

As part of this scrutiny Bangor University Business School worked with the Welsh Treasury, firstly to gain an understanding of the forecasting process and then to review their economic models and

accounting tools, and the different sources of input data used. The quality of the input data was appraised and alternative data was considered; data not currently being used in the forecasting process, but which merits consideration. Sensitivity analysis to help highlight some of the areas where the impact on revenues could be most significant was done. This also assisted in recognising the uncertainty involved in economic forecasting and provide an insight into possible alternative tax revenue paths.

In recognising the uncertainty involved in economic forecasting we made use of sensitivity analysis to help to highlight some of the areas where the impact on revenues could be most significant.

Process

The scrutiny work by Bangor Business School commenced at the end of March 2017, when the Welsh Treasury made their forecasting information and supporting documents available for review. Further information was provided on an on-going basis as it became available. The models and the forecasts were updated and continuously reviewed during the process. There were four distinct phases to the contract specification for this work and the output from each phase is described below. This report covers phases 1 to 3 and, and as outlined below, a further written submission will be produced following the UK autumn 2017 Budget (phase 4).

Phase	Summary description
Phase 1	Initial work to gain an understanding of the approach being adopted for the production of devolved tax forecasts, including a context setting meeting; Appraisal work to assess these methodologies; Production of an interim report setting out the assessment of the methodologies, including highlighting areas for improvement or modification; End of Phase meeting to discuss the report and any other issues.
Phase 2	Undertake on-going appraisal work as the Welsh Government works on Budget allocations and interim developed tax forecast; Appraise this process and consider revised forecasts; Production of updated interim report; End of Phase meeting to discuss the report and any other issues.
Phase 3	Continue to consider the on-going Welsh Government work prior to the publication of the Draft Budget and be responsive to any revisions in forecasts; Production of a report drawing on the processes and outcomes of the previous phases; End of phase meeting to discuss the report and any other issues.

Phase	Summary description
Phase 4	Assess forecasts published by the OBR and any other relevant information; An exercise to consider whether any changes are required to the forecast figures proposed by the Welsh Government; Work to conclude an agreed statement to be published with the Final Budget, including any changes between the Draft Budget Forecast and the Final Budget Forecast that are required due to changes in data inputs; Production of guidance for improving methodologies for forecasts in future years; End of contract meeting to discuss the suggestions for the future and to finalise the agreed statement.

Bangor Business School worked alongside the Welsh Treasury, reviewing new material and the revised forecasts, and considering different potential approaches and scenarios. During this iterative process recommendations were made by Bangor Business School and incorporated into the forecasting process by the Welsh Treasury. This work is summarised in the Executive Summary and in the discussion of the methodology in each section. There are a number of further recommendations for the future development of the forecast methodology and these are set out after the Executive Summary.

Knowledge exchange

Forecasting tax revenues is a new function for the Welsh Government. As part of the review work Bangor Business School had communications with representatives from the OBR and the Scottish Fiscal Commission (SFC), discussing their approaches to forecasting tax revenues. The OBR produces forecasts for the UK as a whole and the SFC reports on devolved taxes in Scotland. There are currently more devolved taxes in Scotland than in Wales, including income tax and air departure tax. A representative from the Business School attended the 9th Annual Meeting of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions, where current methodologies and best practices were presented and discussed.

Summary information on knowledge exchange and communications can be found in Appendix 1. These communications provided a useful opportunity to discuss the approaches of different institutions with respect to forecasting tax revenues and insights from these were integrated into the scrutiny of devolved tax forecast for Wales.

SECTION 2 – FORECASTING UNCERTAINTY, THE WELSH ECONOMY, AND THE BLOCK-GRANT ADJUSTMENT

Introduction

The purpose of this section is to explain the background to the independent scrutiny of the Welsh Government's forecast of Welsh tax revenues, and the challenges of forecasting these tax revenues.

The Wales Act 2014 gave new powers to the National Assembly relating to taxation and borrowing: powers to introduce Welsh taxes to replace UK stamp duty land tax and UK landfill tax, partial devolution of income tax, powers to introduce other devolved taxes on a case by case basis and borrowing powers. Financial responsibility for Non-domestic rates was devolved from April 2015 and from April 2018 Land Transaction tax and Landfill Disposals tax will replace UK stamp duty land tax and landfill tax. Subsequently, from April 2019 income tax will be partially devolved, with rates set by the Welsh Government.

The tax revenue forecast is an essential component of the government budget, and of short and medium term fiscal policy. However, research on appropriate techniques for forecasting detailed tax revenues is under-developed and it is recognised that some types of taxes might be more difficult to predict than others. For example, with respect to Wales' devolved taxes, the OBR has reviewed volatility-adjusted fiscal forecasting errors for a range of different UK taxes over the last five years¹. This showed that, historically, Non Domestic Rates and SDLT were similar in this regard, with below 1.5% volatility of average fiscal forecasting errors. Landfill tax is listed at over 5% volatility of average fiscal forecasting errors, which is classed as well above average errors.

Given the prevailing uncertainty in preparing medium and long-term forecasts, the OBR now produces a fiscal risk report that identifies possible shocks or pressures to projections². According to the OBR, the biggest peacetime fiscal risks over the medium term relate to the economy with the chance of a recession in any five-year period is circa. one-in-two. Recessions associated with financial crises are typically the most costly, especially when their economic effects persist. These

¹ Forecast Evaluation (October 2016) report by the Office for Budget Responsibility available at www.gov.uk/government/publications.

² See Fiscal Risk Report (July 2017) by the Office for Budget Responsibility for the most recent report available at www.gov.uk/government/publications.

long-term costs are generally much more significant, and the chance of a financial crisis in any five-year period is circa. one-in-four. The likelihood of these uncertainties need to be taken into account when reflecting on the forecasts presented in this report.

Forecasting uncertainty

Uncertainty is inherent in forecasting as the future cannot be known with certainty and any forecast is unlikely to be completely accurate. Forecasts of future tax revenues, or wider economic variables are, by their very nature, subject to margins of error. There is considerable uncertainty in attempting to predict the economy, and economic uncertainty is heightened following the uncertainty linked with the EU referendum result. The OBR report that “risks to financial stability remain, particularly associated with: the global environment; the commercial real estate market; the financing the UK’s large current account deficit; and the high level of household debt”³.

In reviewing forecasts and considering forecasting errors, identified as differences between the forecast and the outturn, Bangor University share the approach of the OBR’s stated view of forecasting errors as being an arithmetic difference and “this does not imply that it would have been possible to avoid them given the information available at the time of the forecast. Differences with outturns may reflect unforeseeable developments after the forecast was made. It does not mean the errors could necessarily have been avoided given the information available at the time.”⁴

There is also uncertainty related to new policy measures and these forecasts relate to new taxes and a new tax administration. Preparing revenue forecasts involves not only predictions about the macroeconomic development, but also predictions about the functioning of the tax law and its enforcement.

Uncertainty about revenues also stems from changes in the tax law: changes or adaptations in the tax law have the potential for behavioural effects, with revenue consequences that are hard to quantify. This suggests that revenue forecasts tend to be more difficult in the presence of tax law changes as there is a risk that some taxpayers may respond by changing their behaviour, and this requires judgement in the forecasting process. The Welsh Revenue Authority (WRA) is being

³ Economic and Fiscal Outlook (March 2017) report by the Office for Budget Responsibility available at www.gov.uk/government/publications.

⁴ Forecast Evaluation (October 2016) report by the Office for Budget Responsibility available at www.gov.uk/government/publications.

established to collect and manage the new devolved taxes. As the WRA is not currently fully operational this adds additional uncertainty to predictions about the functioning of the tax law in practice. Over time the approach, actions and public statements of the WRA will help to set precedents and inform expectations as to its approach to administration and enforcement, thus lessening this uncertainty.

In developing these forecasting models, the Welsh Treasury was reliant on data from HMRC. Annual Wales level data were only made available for SDLT, and in-year data was not available in time for the development of these methods. Very little information is available for UK Landfill tax in Wales from HMRC over and above HMRCs estimate of annual revenues. A comparison of actual and expected tax revenues, along with ongoing scrutiny of model performance, would be limited if HMRC continued to be the only data source for the required information. However, the establishment of the WRA will ensure that appropriate data is available in a timely manner to appraise how well the models coincide with the outturns and so aid future model developments. Therefore, over time it is expected better data will be available to inform the development of tax revenue forecasts in Wales.

The Welsh economy

A view of the future of the economy as a whole informs the broader macro-economic picture and the assumptions that are the context for these forecasts. Forecasts of tax receipts are particularly dependent on the profile and composition of economic activity. If there were to be significant changes or differences in the profile or composition of economic activity there would be an impact on the assumptions used in the models for the devolved Welsh taxes covered in this report, for example the Multiplier for the NDR forecasts is increased by the OBR's forecast for Retail Price Index (RPI), and a number of OBR forecasts are incorporated into the other models.

The UK has an important role in determining the path of the Welsh economy; therefore the work of the OBR in providing independent analysis of the UK's public finances, and forecasts for the UK economy, is of relevance in constructing the profile and composition of economic activity. These OBR forecasts and assumptions are part of a broader macro-economic picture and set of assumptions. In the absence of alternative information, such as detailed Wales-specific information, it is considered appropriate to make use of these OBR determinants.

A summary of the wide ranging determinants of the OBR forecast is set out below. Any changes to these by the OBR or any updated in-year forecasts will have an impact on Welsh revenue projections. In addition to setting out the determinants specifically drawn on for these forecast, these determinants also provide an indication of the future direction of the economy. This is one of improving economic activity associated with improved consumer spending and improved average earnings. The forecast incorporates employment growth and growth in GDP in the years to 2019/20. Determinants directly drawn on to produce the Welsh Government's forecasts in this report are marked by ●. 2015/16 are outturn data.

Table 2.1: Key determinants of the OBR Fiscal Forecast to 2021/22 (published March 2017)

Period	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
GDP and its components					
Real GDP (%)	1.8	1.6	1.8	1.9	2.0
Nominal GDP (%)	3.3	3.3	3.5	3.8	4.0
Nominal GDP (£ billion)	2,029	2,095	2,168	2,251	2,340
Consumer spending (%)	4.3	3.2	3.7	3.7	3.9
Prices and earnings					
GDP deflator (%)	1.6	1.6	1.7	1.9	1.9
● RPI (%)	3.9	3.4	3.1	3.1	3.2
CPI (%)	2.6	2.2	2.0	2.0	2.0
Average earnings (%)	2.6	2.8	3.0	3.5	3.7
Key fiscal determinants					
Claimant count (millions)	0.85	0.87	0.88	0.88	0.88
Employment (millions)	31.9	32.1	32.2	32.4	32.5
Property sector					
● Residential property prices (%)	5.8	4.0	4.5	4.5	4.7
● Residential property transactions (000s)	1,280	1,294	1,305	1,315	1,322
● Commercial property prices (%)	-2.8	1.6	1.7	1.9	1.9
● Commercial property transactions (%)	1.7	1.7	1.8	1.9	2.0
Interest rates and exchange rates					
Short term interest rate (%)	0.4	0.6	0.8	1.0	1.2
Euro/Sterling exchange rate	1.16	1.16	1.15	1.14	1.14

There are many uncertainties underpinning the forecasts in Table 2.1. The OBR's key assumptions underpinning the forecast are:

- the UK leaves the EU in April 2019, that the trading regime will be less open than before and that the UK adopts a tighter migration regime than is currently in place;
- monetary policy remains highly accommodative, reflecting slightly higher expectations of Bank Rate on the part of market participants;
- there will be little change in credit conditions given the orientation of macro-prudential policy, while the financial system will continue on a path of gradual normalisation;
- fiscal policy follows a broadly similar path, with fiscal consolidation set to continue throughout the forecast period;
- slight increase in sterling's strength;
- dollar oil prices are higher than currently observed. Beyond the two-year horizon they are assumed to remain constant in real terms; and
- global GDP and the demand for UK exports increases steadily.

The OBR fiscal outlook and fiscal determinants are for the UK as a whole. In different ways the economy of Wales does not track the UK average, but where OBR determinants have been used Bangor Business School have worked with the Welsh Treasury to test their suitability for Wales. There is little in the way of Wales-specific economic forecast data and it is also recognised that there are significant variations and regional differences within Wales. A macro-economic model for the Wales economy is being studied and developed at Cardiff University, overseen by Prof. Max Munday. This draws on work done at Cardiff University on input-output tables for Wales. As regards other economic information there is a lack of Wales-specific information; a significant difficulty is the lack of information on Welsh trade flows and cross border trade. Given this, it will be important to assess the costs and benefits in any development of Welsh specific determinants for the purposes of forecasting tax revenues.

Block grant adjustment

The Welsh and UK Governments reached agreement on the Welsh Government's fiscal framework in December 2016. This framework establishes a mechanism for adjusting the Welsh Government's

block grant to reflect the devolution of tax powers: the block grant will be determined via the Barnett formula plus a new 'needs-based factor' as recommended by the Holtham Commission.

A provisional baseline for the adjustment will use the OBR's autumn 2017 forecast of receipts in Wales in 2017/18, which will be published alongside the UK autumn 2017 Budget. The Welsh Government has used the OBR's forecasts from March 2017 for SDLT and LfT in 2017/18 as the baseline for both the estimated block grant adjustment and the devolved tax revenue forecast for subsequent years. This is consistent with terms of the fiscal framework and is appropriate because the OBR currently has access to more detailed information to forecast tax revenues for the current UK taxes to be devolved to Wales from April 2018⁵. If the OBR 2017/18 forecast for the taxes to be devolved is changed in the autumn 2017, then both the block grant adjustment and the Welsh Government forecast for the devolved taxes should change in a similar fashion and so minimise the net impact on the Welsh Government Budget.

Bangor Business School view

There is uncertainty around all such economic forecasts and this is acknowledged in this scrutiny work. As there is a lack of Welsh specific data, the forecasts use a number of OBR determinants that are only available at the UK level. Given the information available and the work undertaken to test their suitability, the use of the OBR determinants is considered appropriate.

⁵ The agreement between the Welsh Government and the United Kingdom Government on the Welsh Government's fiscal framework (December 2016) report by HM Government and the Welsh Government available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/578836/Wales_Fiscal_Framework_Agreement_Dec_2016_2.pdf.

Recommendation 1

Forecasting of revenues from these newly devolved taxes is in the early stages. Subsequently, any forecast errors from these forecasts should be scrutinised to appraise how well the models coincide with the outturns. Evaluating forecast accuracy can be a crucial element of forecasting procedures: it is relevant for monitoring purposes and allows for improving forecasts by learning from past errors.

Recommendation 2

Consideration should be given to the possibility of undertaking further work to provide Welsh specific data to help to inform the forecasting exercise. However, it is acknowledged that this is challenging and time-consuming, and therefore the costs and benefits of any in-depth work on this should also be appraised.

SECTION 3 – LANDFILL DISPOSALS TAX

Introduction

The Landfill Disposals Tax (LDT) will be introduced as a fully devolved tax in Wales from 1 April 2018, replacing the UK Landfill Tax (Lft). Like Lft, LDT is an environmental tax aimed at helping to reduce the amount of waste sent to landfill sites in Wales. The tax is payable by the landfill site operators and there were around 20 landfill sites registered with HMRC as of May 2016.

Different tax rates apply for two different type of waste; standard and lower rate. The lower rate applies to waste disposals that are non-hazardous, have a low potential for greenhouse gas emissions, and have low polluting potential in the landfill environment. The standard rate applies to all other taxable waste.

Some 9.5 million tonnes of standard rate waste and 10.6 million tonnes of lower rate waste was sent to UK landfill sites in 2016/17. Despite similar amounts of waste, the difference in the rates shown has a significant effect on the amount of revenue collected from both waste types. The UK revenue from standard waste in 2016/17 was around £800 million and £28 million from lower rate, before adjusting for any tax reliefs and credits.

The Draft Budget 2018/19 proposes that the LDT rates for standard and lower rate waste remain consistent with the UK Lft rates (the UK government has not yet set the rate for 2019/20. The rate in table 3.1 uprates the 2018/19 rate by a forecast for the retail price index). The Welsh Government has also introduced a rate for disposals made at sites other than an authorised landfill site – known as the unauthorised disposals rate.

The rates will be as set out below in Table 3.1.

Table 3.1: LDT rates for standard and lower rate waste for 2018/19 and 2019/20 (£ per tonne)

Period	2018/19	2019/20 <i>Assumed rate</i>
Standard waste	88.95	91.70
Lower waste	2.80	2.90
Unauthorised disposals	133.45	137.55

LfT revenue forecast

The OBR's forecast for the UK LfT in Wales is set out in table 3.2 below.

Table 3.2 OBR March 2017 forecast for Landfill Tax in Wales, 2016/17 – 2017/18 (£ millions)

	2016/17	2017/18
OBR forecast (£ millions)	33	28

In 2016/17, LfT is estimated to raise a total of £33 million in Wales under the UK Landfill Tax system, then fall to £28 million in 2017/18 as an increasing amount of waste is diverted away from landfill⁶.

The Welsh share of landfill tax receipts is not available from HMRC administrative systems, since landfill operators submit data returns that cover sites across England, Wales and Northern Ireland combined. Therefore, the OBR's current approach to forecasting Welsh landfill tax is to apply an assumption about the path of the Welsh share of landfill tax to the UK forecast. The UK forecast is compiled using a forecast for the tonnage of waste sent to landfill, which is multiplied by the appropriate tax rate. An adjustment is made for the landfill communities fund.

LDT revenue forecast

The Welsh Government's forecasts for LDT as contained in the Draft Budget 2018-19 are set out below in Table 3.3. These forecasts are not on the same basis as those produced by OBR as they do not make an adjustment for the landfill communities scheme, as the scheme does not operate as a tax credit in Wales.

Table 3.3: LDT forecasts for 2018/19 to 2021/22 (£' millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Landfill Disposals Tax forecast	28	26	23	22

⁶ 2016/17 and 2017/18 Welsh revenues are estimated as a proportion of revenues from UK Landfill Tax.

In overall terms LDT revenues are forecast to decrease from £28 million in 2018/19 to £22 million in 2021/22, a decrease of 26 per cent. The fall in the revenue generated by standard rate waste is the main driver of the decrease, which is forecasted to fall from around 275,000 tonnes in 2018/19 to 190,000 tonnes in 2021/22. This decrease in standard rate waste is driven by Welsh Local Authorities' strategies to reduce the amount of waste sent to landfill.

Methodology

The LDT forecast is produced by using a model based on the estimated standard rate waste and lower rate waste to be sent to Welsh landfill sites in the future. The forecasts are based on the bottom-up methodology to utilise all available information. As there is no information available on historical landfill tax revenues in Wales, information from Natural Resources Wales (NRW) and Welsh local authorities has been drawn on to produce a base year of the waste received by landfill sites in Wales during the 2015/16 period.

All the waste information from NRW is categorised according to European Waste Catalogue (EWC) codes, which are used to determine if the waste is standard or lower rate waste. This method has been developed by the Welsh Government as there is no information available on the split in standard and lower rate waste in Wales under LfT; therefore Bangor University suggested carrying out further work to assess the method's suitability. Following this work, the method was considered to be suitable.

Standard rate waste

The model divides standard rate waste into waste coming from Welsh local authorities and waste from other sources. The model assumes that all waste coming from Welsh Local Authorities is standard rate waste. 285,000 tonnes of standard waste is reported to have come from Welsh Local Authorities in 2015/16 with the remaining 164,000 coming from either the Welsh private sector or outside of Wales.

Welsh Local Authorities also provide information on their waste management strategy and how the amount sent to landfill sites will be reduced (e.g. through the export or incineration of waste) over the forecasted years. The ability of Local Authorities to achieve future targets on landfilling will depend, in part, on the development of new incineration capacity in Wales, which is built into the model. Bangor Business School suggested that the Welsh Government assess the risk that there is a

delay to new incineration capacity coming online. If this were to happen, Welsh Government analysis suggested this would lead to a small increase in LDT revenue. If no waste management strategy is provided by the Local Authority, it is assumed that their landfilled waste reduces in-line with their trend over the previous three years.

Standard rate waste from non-Welsh Local Authorities is assumed to decline by 10% per annum over the forecast period, in line with the UK trend for waste disposed of at landfill. Bangor Business School suggested that the Welsh Government explores whether economic determinants could be used to forecast this amount of waste in future.

Lower rate and exempt waste

The amount of lower rate waste is assumed to reduce by 1.1% per annum over the forecasted period, which is the average decline between 2012/13 and 2015/16.

Some landfill sites in Wales do not pay the current UK landfill tax as they qualify for exemptions. All waste disposed of at these sites is classed as exempt waste in the model. Some waste which is disposed of at other sites is also likely to be exempt from tax, but it is not possible to identify this waste using the available data sources. Bangor University asked the Welsh Government to consider the impact an increased amount of exempt waste might have on the forecast. As exempt waste can only be made up of lower rate material, this work concluded that the impact on the forecast is likely to be small.

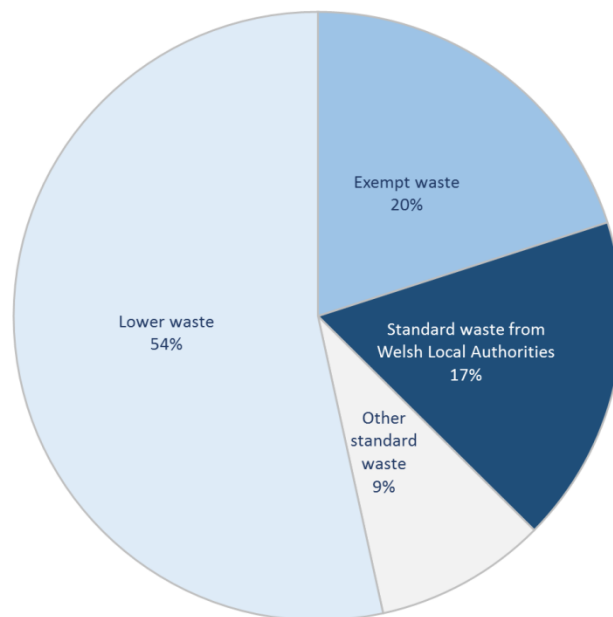


Figure 3.1 – Estimated breakdown of 2015/16 waste sent to Welsh landfill sites

Figure 3.2 shows estimates of the historical (pre-2015/16) and forecasted (post-2015/16) trends for standard rate waste (Welsh Local Authorities and non-Welsh Local Authorities) and lower rate waste.

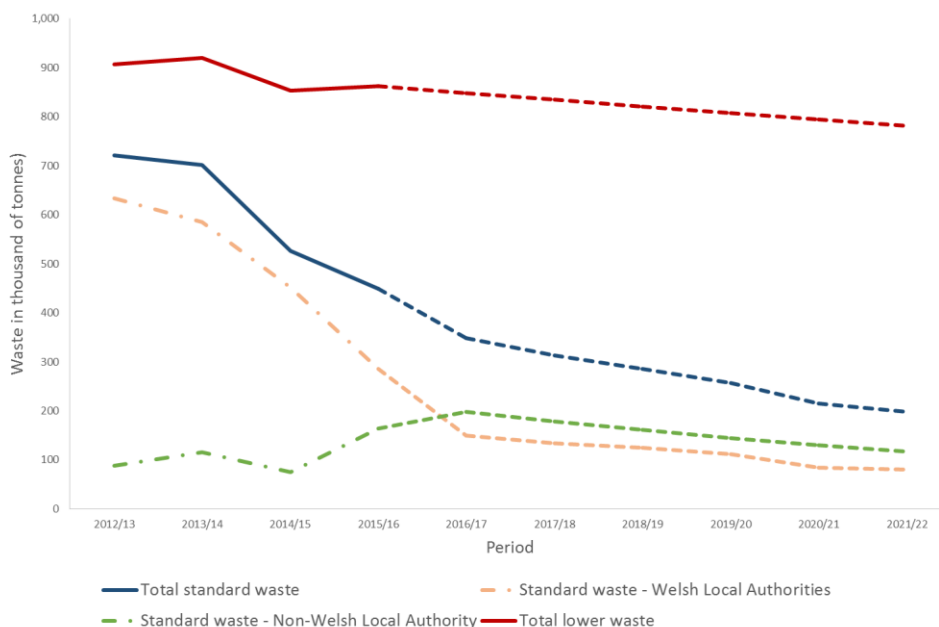


Figure 3.2 - Historical and forecasted estimates for standard rate waste and lower rate waste

Unauthorised disposals

The model has the capacity to include potential revenue from unauthorised disposals but does not currently do so as there is very limited evidence on which to base a forecast. The Welsh Government should consider incorporating revenue from unauthorised disposals in future, when information on the operation of this element of the tax is available.

Tax revenues

The LDT forecast uses OBR’s 2017/18 forecast for LfT as a baseline. Tax revenues for 2018/19 onwards are calculated by applying the tax rates stated in Table 3.1 to the forecasted standard rate waste and lower rate waste amount. These tax rates are adjusted for future years based on the RPI forecasted in Table 2.1.

Table 3.4 – Final forecasted revenues (£ millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Final forecasted revenues	28	26	23	22

Sensitivity Testing

The sensitivity of the LDT model is analysed by assuming no change from 2015/16 waste sent by Welsh Local Authorities to landfill sites and by varying the RPI input. The results of this sensitivity analysis is shown in Table 3.5.

Table 3.5a – Forecasted revenues (£ millions) if there is no change from 2015/16 waste sent by Welsh Local Authorities to landfill sites

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Forecasted revenues	29	29	29	29
<i>Original revenues</i>	28	26	23	22

Table 3.5b – 1.5 percentage point increase in UK RPI (£ 'millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
RPI	4.9%	4.6%	4.6%	4.7%
Forecasted revenues	28	27	24	23
<i>Original revenues</i>	28	26	23	22

Table 3.5c – 1.5 percentage point decrease in UK RPI (£ 'millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
RPI	1.9%	1.6%	1.6%	1.7%
Forecasted revenues	28	26	22	21
<i>Original revenues</i>	28	26	23	22

In addition, the sensitivity of the forecasts to changes in the assumed annual changes in non-Welsh Local Authority waste was tested (this is currently assumed to be -10% in the model). An increase (or decrease) of 50% in this assumption would have less than +/- 7.3% impact on the total forecasted revenues raised between 2018/19 and 2021/22.

Back-testing

There is limited opportunity to back-test the LDT model as there is no information on historical tax revenues from landfill tax in Wales.

A major driver of LDT revenue forecast is the amount of waste sent by Welsh Local Authorities to landfill sites. This account for 64% of standard waste in 2015/16 and account for £23.6 million of the revenue raised in that period. The waste management plans of Welsh Local Authorities is known by the Welsh Government, which limits the benefit of back-testing of the model.

The Welsh Government has used the model to produce estimates of LfT revenues in Wales back to 2007/08. These have been compared with published HMRC estimates of landfill tax in Wales. Despite using different methods, the two sets of estimates are broadly comparable up until 2013/14, after which the two begin to diverge. This is when there was an acceleration in the amount of waste diverted away from landfill in Wales.

Bangor Business School view on the forecast

Based on the information provided by the Welsh Government Treasury Team, Bangor Business School views the methodology described in Section 3 as an appropriate approach for forecasting Welsh LDT revenues. This decision is based on the discussion with academics and practitioners on the theoretical assumptions of the models (including factor selection), analytical analysis of the models, and the variation in revenue forecast for different scenarios.

All of the models used by the Welsh Government Treasury Team to produce this forecast have been independently reproduced by Bangor Business School as part of the validation process. The final LDT forecast is set out in Table 3.2.

Recommendation 3

It is recommended that the forecasts incorporate some of the potential tax revenue from unauthorised disposals and determine how landfill waste volume will respond to an increase or decrease in the number of illegal waste sites.

Recommendation 4

Work should be done to link waste from sources other than local authorities to economic determinants, in order to provide estimates of what this will be in the future.

Recommendation 5

It is recommended that in-year data is used to monitor tax revenues and to inform forecasts, once Landfill Disposals Tax becomes operational.

Recommendation 6

Close links with local authorities should be further developed and maintained in order to capture and leverage information on future waste management plans which could affect tax revenues.

SECTION 4 – LAND TRANSACTION TAX

Introduction

The Land Transaction Tax (LTT) will be introduced as a fully devolved tax in Wales from 1 April 2018, replacing Stamp duty land tax (SDLT) in Wales. Like SDLT, LTT is a tax applied to residential and commercial land and buildings transactions (including commercial purchases and commercial leases) where a chargeable interest is acquired. In 2015/16, SDLT raised a total of £151 million under the UK system⁷. Different rates and thresholds apply for the four different segments; main residential (main rates), additional residential property, non-residential main rates and non-residential lease rent transactions.

The Draft Budget 2018/19 proposes LTT rates which differ from the current SDLT rates and thresholds. The LTT rates and thresholds are set out below in Table 4.1.

Table 4.1a: LTT rates and bands for residential transactions, 2018/19

Purchase price/lease premium or transfer value	LTT rate	Additional property rate
Up to £150,000	Zero	3.0%
Above £150,000 to £250,000	2.5%	5.5%
Above £250,000 to £400,000	5.0%	8.0%
Above £400,000 to £750,000	7.5%	10.5%
Above £750,000 to £1,500,000	10.0%	13.0%
Above £1,500,000	12.0%	15.0%

Table 4.1b: LTT rates and bands for non-residential property transactions, 2018/19

Price/value	LTT rate	Net present value of rent	LTT rate
Up to £150,000	Zero	Up to £150,000	Zero
Above £150,000 to £250,000	1.0%	Above £150,000 to £2,000,000	1.0%
Above £250,000 to £1,000,000	5.0%	Above £2,000,000	2.0%
Above £1,000,000	6.0%		

⁷ Revenues relate to 2015/16 apart from the additional residential property rate which applies from 2016/17.

SDLT revenue forecast

The OBR forecasts for the various elements of SDLT in Wales up to the devolution of SDLT in 2018/19 are set out below in Table 4.2.

Table 4.2: OBR (March 2017) SDLT forecasts for 2016/17 to 2017/18 (£' millions)⁸

Period		2016/17	2017/18
Residential	Main rates	96	126
	Additional ⁹	44	53
	Total	140	179
Non-residential	Total ¹⁰	64	64
Total		203	243

In overall terms SDLT revenues are forecast to rise from £203 million in 2016/17 to £243 million in 2017/18, an increase of 20 per cent. The revenue generated by the residential main rates is the principal driver of this increase, which is forecasted to increase from £96 million in 2016/17 to £126 million in 2017/18. Revenues from residential main rates accounts for 47 per cent of total SDLT revenue in 2016/17 but this increases to 52 per cent in 2017/18. This increase is driven by the strong residential price and transaction growth forecasted during the period.

LTT revenue forecast

From 2018/19 SDLT will no longer apply in Wales and LTT will replace it. The LTT revenue forecasts for 2018/19 to 2021/22 by the Welsh Government as contained in the Draft Budget 2018/19 are set out below in Table 4.3.

⁸ Forecasts available at <http://budgetresponsibility.org.uk/download/march-2017-devolved-taxes-forecast/>.

⁹ Additional residential properties are forecasted by the OBR on a cash basis. The years forecasted show less refunds and therefore a higher net revenue than if estimated on an accruals basis. The Welsh Government forecast is based on an accruals basis.

¹⁰ OBR do not produce a separate forecast for the main non-residential rate and the leasehold rent elements.

Table 4.3: Four year LTT forecasts for 2018/19 to 2021/22 (£' millions)

Period		2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Residential	Main rates	142	161	182	205
	Additional	53	56	59	62
	Total	195	217	241	267
Non-residential	Main rates	64	66	68	71
	Lease	7	8	9	9
	Total	71	74	77	80
Total		266	291	318	348

In overall terms LTT revenues are forecast to rise from £266 million in 2018/19 to £348 million in 2021/22, an increase of 31 per cent. The revenue generated by the residential main rates is the principal driver of this increase, which is forecasted to increase from £142 million in 2018/19 to £205 million in 2021/22. Revenues from residential main rates accounts for 53 per cent of total LTT revenue in 2018/19 but this increases to 59 per cent in 2021/22. This increase is driven by the strong residential price growth forecasted between 2018/19 and 2021/22.

Methodology

The Welsh Government's LTT forecast is produced by using four separate models; main residential model, additional residential property rates model, non-residential main rates model, and a non-residential leasehold rent model.

Main rates residential model

The main residential model uses a bottom-up methodology to forecast the revenues generated from this segment of LTT. A bottom-up methodology is used to utilise all available information and ensure that the price distribution is captured by the model.

Information from HMRC's Datalab (administrative datasets) is used to produce a distribution from frequency price bins of the residential main rates properties sold in Wales during the 2015/16 period. This distribution contains information on the number of taxable (excludes relieved and exempt) transactions, the total taxable value and the total amount of tax paid during the period. The

data contains 53,202 properties in Wales during 2015/16 with an average value of £162 thousands. The total value of these properties was £8.6 billion, which raised £82 million in tax revenues¹¹.

The price bins are selected to extract the maximum information from the price distributions while still maintaining its shape. This price distribution is analysed in terms of 5 thousand and 10 thousand bins. While the price bins become wider as the price increases this does not significantly affect the performance of the model¹².

The price distribution is used to produce a base year from which future revenues will be derived. Figures 4.1 shows the shape of the distribution in terms of number of transactions, total property values per bin, and the amount of tax revenue.

¹¹ Calculations based on HMRC administrative datasets, which may differ from the 2015/16 HMRC SDLT Statistics.

¹² The price bins change size towards the top-end of the distribution.

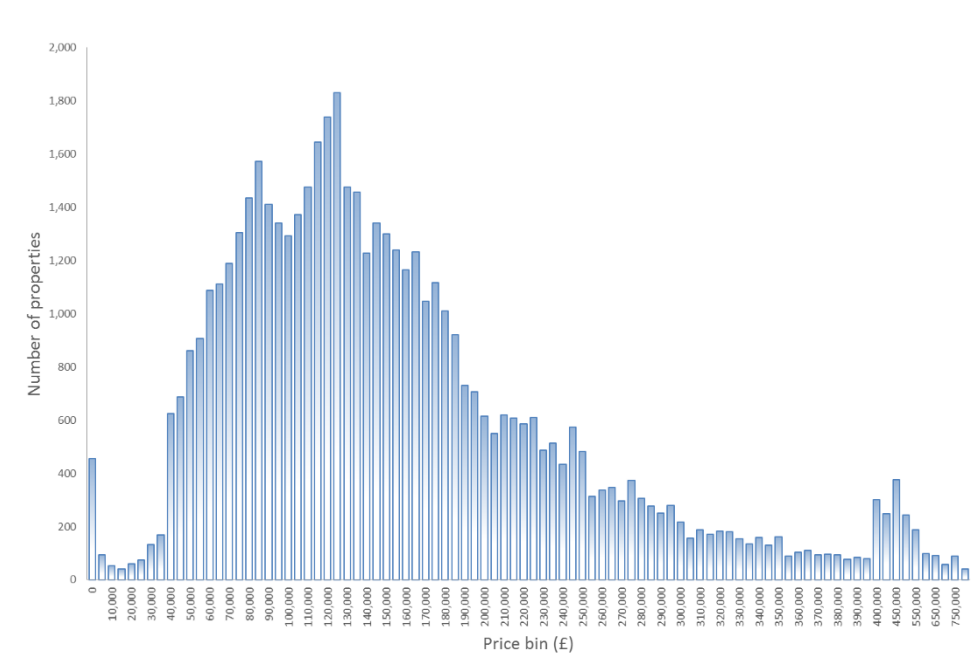


Figure 4.1a – Base year distribution (number of transactions per bin)

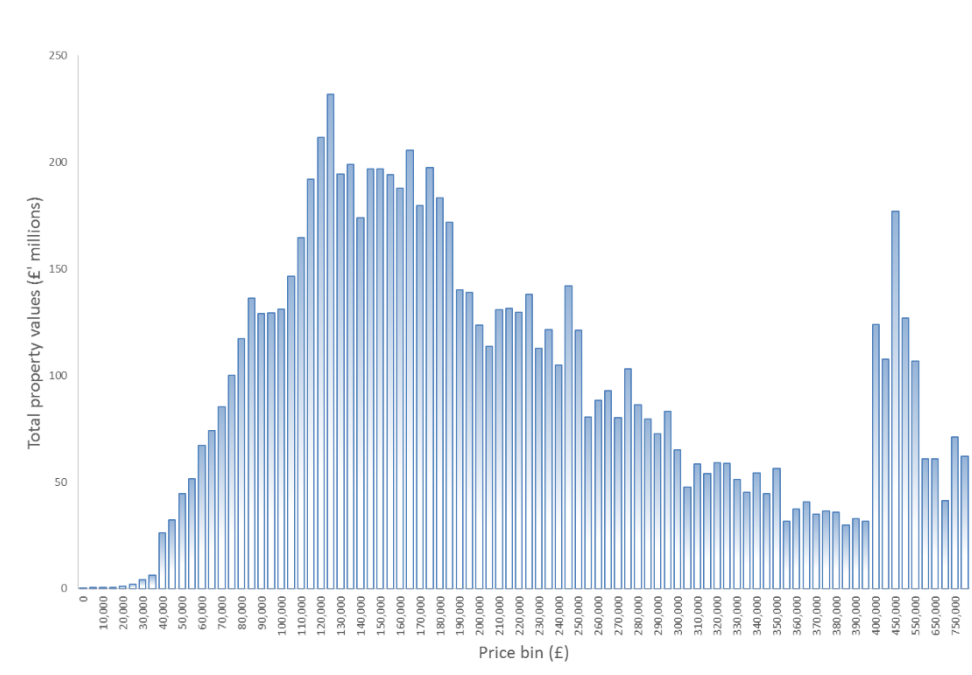


Figure 4.1b – Base year distribution (total property values per bin)

The distributions in Figure 4.1a and Figure 4.1b are adjusted to take account of forecasted residential property price growth and forecasted residential property transaction growth. The number of transactions per bin (Figure 4.1a) is adjusted to take account of future growth in transactions. Total property values per bin (Figure 4.1b) is adjusted to take account of future growth in transactions and growth in residential property prices.

The OBR's residential transactions and price growth forecast for the UK as a whole are used as inputs into the main residential model. Wales' residential transactions follow a similar trend to those in the UK. Correlation analysis is used to show the strength of this relationship using information from the Office for National Statistics (ONS)¹³. The correlation between UK and Wales' residential transactions growth is 0.99, which implies a strong relationship between both series¹⁴. The UK residential property market is likely to be heavily influenced by London's property market, which is likely to be influenced by global trends and not national economic fundamentals. Despite this, the correlation between UK and Wales' residential price growth is 0.98, which implies a strong relationship between both series¹⁵.

Bangor Business School requested the Welsh Government Treasury to consider economic determinants from alternative sources for this model. Given the strong positive relationship between the different series and the economic rationale, the OBR forecasts are considered suitable inputs into the main residential model. The OBR's forecasts are given in Table 4.4.

Table 4.4 – OBR UK residential transaction and price growth forecasts 2016/17 to 2021/22

Period	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	-11.8%	10.0%	1.1%	0.9%	0.7%	0.6%
Price growth	7.4%	5.8%	4.0%	4.5%	4.5%	4.7%

Tax revenues are calculated by applying the tax rates stated in Table 4.1a to the forecasted transaction and value distributions. The model has the functionality to incorporate the impact of

¹³ Correlation is a measure of relationship strength between two series and can take any value between +1 and -1. A correlation of +1 indicates a perfect positive relationship between the two series while a correlation of -1 indicates a perfect negative relationship.

¹⁴ This correlation is calculated using annual house transaction growth on a quarterly basis in the UK and Wales between Q2 2006 and Q4 2016.

¹⁵ This correlation is calculated using annual house price growth on a quarterly basis in the UK and Wales between Q1 2006 and Q4 2016.

behavioural change through transaction elasticity, price elasticity, and forestalling activity. These three capture changes in behaviour due to changes in tax rates and bands.

The transaction and price elasticities are based on the OBR's estimates and are applied at a granule level (i.e. bin level)¹⁶. The forestalling factors are estimated based on observations in Scotland during the transition from SDLT to LBTT system. While it is anticipated that these elasticities could be higher in Wales, whilst there are no Welsh specific elasticities available, the empirical driven OBR elasticities and forestalling factors are the preferred inputs into the model. The behavioural effects used in the model are given in Table 4.5.

Table 4.5 – Behavioural effects (semi-elasticities)

Tax band	£0k - £250K	£250K - £500K	£500K - £1MM	£1MM - £2MM	£2MM+
Transaction elasticity	-3.7	-2.5	-2.0	-2.8	-3.2
Price elasticity	-2.2	-1.7	-1.7	-1.7	-1.7
Forestalling	-6.0	-6.0	-6.0	-6.0	-10.7

Due to the limited information currently available, the behavioural effects in Table 4.4 are taken from research done by the OBR on behavioural effects within the UK¹⁷. These represent the most suitable elasticities available for use in the main residential model.

Two adjustments are made to the revenue forecasts which are applied to all future years. The first adjustment takes account of the difference between Wales' SDLT outturn revenue for 2015/16 (the base year) and the calculated amount based on the methodology used for the LTT model for 2015/16. The second adjustment ensures that the LTT model can match the OBR forecast of SDLT in 2017/18 SDLT (£126 million) when run from the base year of 2015/16 for this element. This adjustment is made to baseline the LTT forecast to the OBR's forecast of SDLT in Wales 2017/18. Any movements in the OBR forecast in the autumn will then feed through to both the forecast for LTT and the block grant adjustment.

¹⁶ See OBR (2014) http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/SDLT-costing-elasticities.pdf

¹⁷ The elasticities in Table 4.4 are taken from the work done by the OBR on elasticities for use in the costing of the reform of stamp duty land tax, which is available here http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/SDLT-costing-elasticities.pdf.

The sensitivity of the main residential model is analysed by varying the economic inputs (Table 4.4) of the model. These sensitivity analyses give an indication how revenue will vary if the economic scenario changes. The results of these sensitivity analyses are shown in Table 4.6.

Table 4.6a – 2.5 percentage point increase in UK residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	3.6%	3.4%	3.2%	3.1%
Price growth	6.5%	7.0%	7.0%	7.2%
Forecasted revenues	155	191	233	284
<i>Original forecast</i>	<i>142</i>	<i>161</i>	<i>182</i>	<i>205</i>

Table 4.6b – 2.5 percentage point decrease in UK residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	-1.4%	-1.6%	-1.8%	-1.9%
Price growth	1.5%	2.0%	2.0%	2.2%
Forecasted revenues	129	135	140	145
<i>Original forecast</i>	<i>142</i>	<i>161</i>	<i>182</i>	<i>205</i>

Sensitivity analysis has also been performed for changes in the behavioural effects. Changes in the behavioural effects had little impact on the revenue forecast.

Additional property model

The additional property model uses a top-down methodology to forecast the revenues generated from this segment of LTT. A top-down methodology is used due to the limited data available. Any available data is likely to have been affected by forestalling behaviour, and also due to refund anticipated for this segment.

The OBR 2016/17 revenue forecast from additional property in Wales is £44 million¹⁸ and this is used as base point for the LTT forecast. Assumptions are made regarding the refund rate (8 per cent for cash and 15 per cent for accruals) applied to the OBR 2016/17 revenue forecast to transform the

¹⁸ In cash terms.

amount from cash to accruals. The gross revenue of £41 million is calculated for 2016/17 by taking into account the refund rates assumption.

Revenue forecasts from additional property need to take into account the forestalling behaviour in the OBR 2016/17 forecast. A forestalling factor is estimated based on HMRC's experience with revenue from additional property between Q2 2016 and Q1 2017. The revenue anticipated from additional property without forestalling is calculated and the difference between this and the actual revenue collected is used as the forestalling factor. The forestalling factor used to adjust the 2016/17 gross revenue is 0.86.

This 2016/17 gross revenue post forestalling is adjusted to take account of forecasted residential property price growth and forecasted residential property transaction growth (as per Table 4.3). The forecasted gross revenues are adjusted to take account the 15 per cent refund assumption.

The sensitivity of the additional property model is analysed by varying the economic inputs (Table 4.4) of the model¹⁹. These sensitivity analyses give an indication how revenue will vary if the economic scenario changes or they are different to that anticipated. The results of these sensitivity analyses are shown in Table 4.8.

Table 4.8a – 2.5 percentage point increase in UK residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	3.6%	3.4%	3.2%	3.1%
Price growth	6.5%	7.0%	7.0%	7.2%
Forecasted revenues	56	62	68	75
<i>Original forecast</i>	53	56	59	62

¹⁹ Given the severity of the transaction growth fall in 2016/17 (-11.8%) this is not changed in the sensitivity analysis.

Table 4.8b – 2.5 per centage point decrease in UK residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	-1.4%	-1.6%	-1.8%	-1.9%
Price growth	1.5%	2.0%	2.0%	2.2%
Forecasted revenues	51	51	51	51
<i>Original forecast</i>	53	56	59	62

Non-residential main rates model

The non-residential main rates model uses a bottom-up methodology to forecast the revenues generated from this segment of LTT. A bottom-up methodology is used to ensure that the price distribution is captured by the model.

Information from HMRC's Datalab (administrative datasets) is used to produce frequency price bins of the price distribution based on the non-residential properties relevant for the main non-residential rates sold in Wales during the 2015/16 period. This distribution contains information on the number of taxable transactions (excluding exempt and relieved), the total taxable value and the total amount of tax paid during the period. 3,908 properties were sold in Wales during 2015/16 with an average value of £480 thousand. The total value of these properties sold was £1.9 billion, which raised £63 million in tax revenues²⁰.

The price bins are selected to extract the maximum information from the price distributions while still maintaining its shape. This price distribution is analysed in terms of 25 thousand, 500 thousand, and 3 million bins. While the price bins become wider as the price increases this does not significantly affect the shape of the distribution. The price distribution is used to produce a base year from which future revenues will be derived. Figures 4.2 shows the shape of the distribution in terms of number of transactions, total property values per bin, and the amount of tax revenue²¹.

²⁰ Calculations based on HMRC administrative datasets, which may differ from the 2015/16 HMRC SDLT Statistics.

²¹ The price bins change size towards the top-end of the distribution.

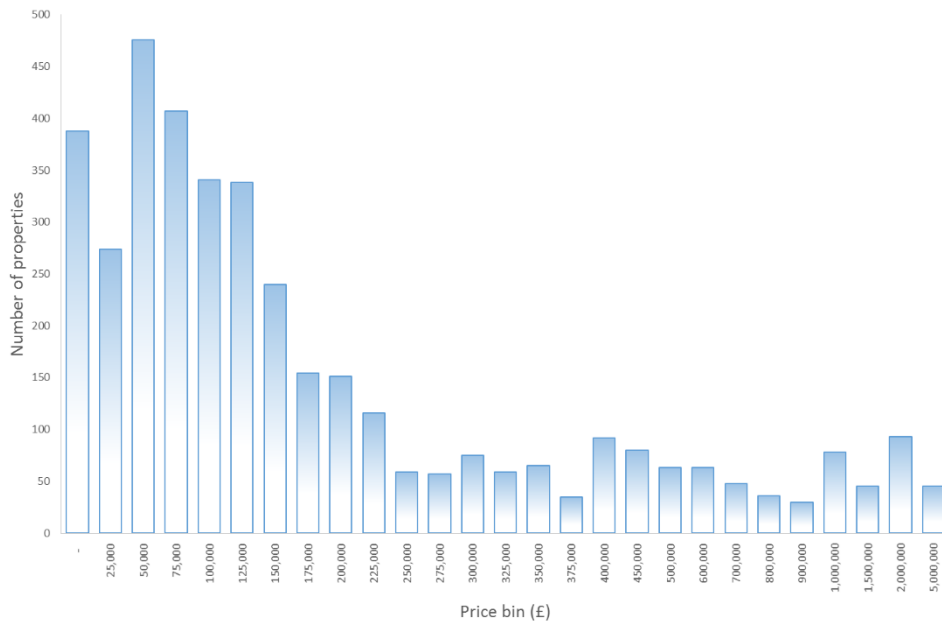


Figure 4.2a – Base year distribution (number of transactions per bin)

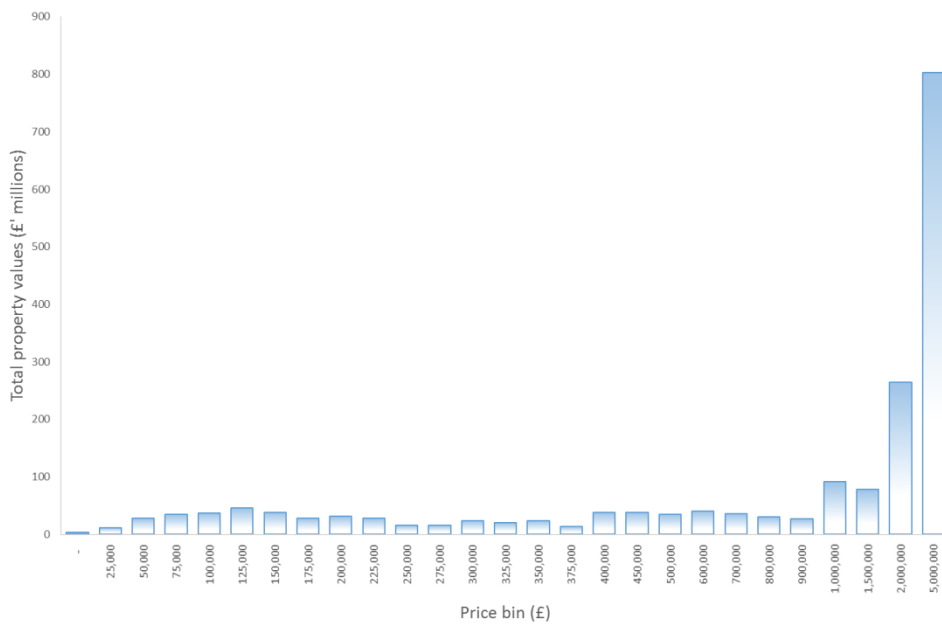


Figure 4.2b – Base year distribution (total property values per bin)

The distributions in Figure 4.2a and Figure 4.2b are adjusted to take account of forecasted non-residential property price growth and forecasted non-residential property transaction growth. The number of transactions per bin (Figure 4.2a) is adjusted to take account of future growth in transactions. Total property values per bin (Figure 4.2b) is adjusted to take account of future growth in transactions and growth in non-residential property prices.

The OBR's non-residential main rates transactions and price growth forecast for the UK as a whole are used as inputs into the non-residential main rates model. Wales' non-residential main rates transactions follow a similar trend to those in the UK. The correlation between UK and Wales' commercial transaction growth is 0.94, which implies a very strong relationship between both series²². No non-residential price time series is available for Wales and therefore no correlation measure can be calculated. Further economic determinants from alternative sources were considered, as suggested by Bangor Business School. However, there are limited sources for these, at least at a Wales level. In the absence of a macroeconomic model for Wales and given the economic rationale, the OBR forecasts are suitable inputs into the non-residential main rates model. The OBR's forecasts are given in Table 4.10.

Table 4.10 – OBR UK non-residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	1.7%	1.8%	1.9%	2.0%
Price growth	1.6%	1.7%	1.9%	1.9%

Tax revenues are calculated by applying the tax rates stated in Table 4.1b to the forecasted transaction and value distributions. The model has the functionality to incorporate the impact of behavioural change through transaction elasticity and price elasticity measures.

The transaction and price elasticities factors are taken from the OBR and are applied at a granule level (i.e. bin level). The OBR elasticities factors are estimated based on observations during the transition from UK non-residential main tax rates reform from slab to marginal tax rates in March 2016²³. While it is possible that these elasticities may be higher in Wales than at the UK level, the empirically driven OBR elasticities and forestalling factors are the preferred inputs into the model

²² This correlation is calculated using annual commercial transaction growth on a quarterly basis in the UK and Wales between Q1 2006 and Q4 2016.

²³ See OBR (2017) http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/SDLT-elasticities.pdf.

whilst there are no Welsh specific elasticities available. While no information is available to calculate the impact, forestalling is assumed to occur in the forecast equivalent to 5 per cent of revenues. The behavioural effects used in the model are given in Table 4.11.

Table 4.11 – Behavioural effects (semi-elasticities)

Band	£0k - £250K	£250K - £500K	£500K - £1MM	£1MM - £2MM	£2MM+
Transaction elasticity	-5.4	-5.4	-5.4	-5.4	-5.4
Price elasticity	-2.0	-2.0	-2.0	-2.0	-2.0
Forestalling ²⁴	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0

The base year price distribution is based on the former SDLT slab tax rate system while forecasts are required for a marginal tax rate system.

Two adjustments are made to the non-residential revenue forecasts, similar to those applied to the residential main rates forecast. The first adjustment takes account of the difference between the SDLT revenue outturn data 2015/16 (base year) for Wales and the calculated amount based on the methodology used for this model for the same year. The second adjustment ensures that the LTT model can match the OBR forecast of non-residential SDLT in 2017/18 SDLT (£64 million) when run from the base year of 2015/16 for this element. These adjustments are applied to the leasehold and main rates revenue forecasts combined because the OBR only reports at this level.

The sensitivity of the non-residential main rates and lease rent models are analysed together as they use the same determinants and the relative size of the lease rent revenue is small.

Non-residential leasehold rent model

The non-residential leasehold rent model uses a bottom-up methodology to forecast the revenues generated from this segment of LTT. A bottom-up methodology is used to ensure that the price distribution is captured by the model.

Information from HMRC's Datalab (administrative datasets) is used to produce frequency price bins of the price distribution based on the non-residential leasehold properties traded in Wales during the 2015/16 period. This distribution contains information on the number of taxable transactions

²⁴ Unlike transactions and price elasticities, forestalling is a percentage of revenues and not a semi-elasticity.

(excludes exempt and relieved), the total taxable value and the total amount of tax paid during the period. 2,231 leases were traded in Wales during 2015/16 with an average value of £384 thousand. The total value of these leases was £856 million, which raised £6 million in tax revenues²⁵.

The price bins are selected to extract the maximum information from the price distributions while still maintaining its shape. Appropriate bin widths are selected to analyse this price distribution²⁶.

The price distribution is used to produce a base year from which future revenues will be derived. Figures 4.3 shows the shape of the distribution in terms of number of transactions, total property values per bin, and the amount of tax revenue.

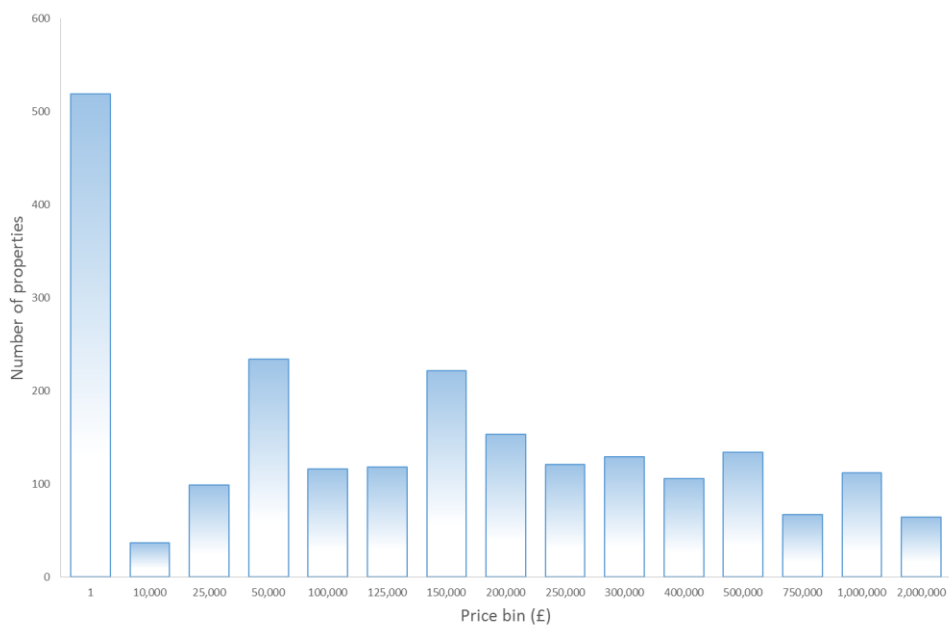


Figure 4.3a – Base year distribution (number of transactions per bin)

²⁵ Calculations based on HMRC administrative datasets, which may differ from the 2015/16 HMRC SDLT Statistics.

²⁶ The price bins change size towards the top-end of the distribution.

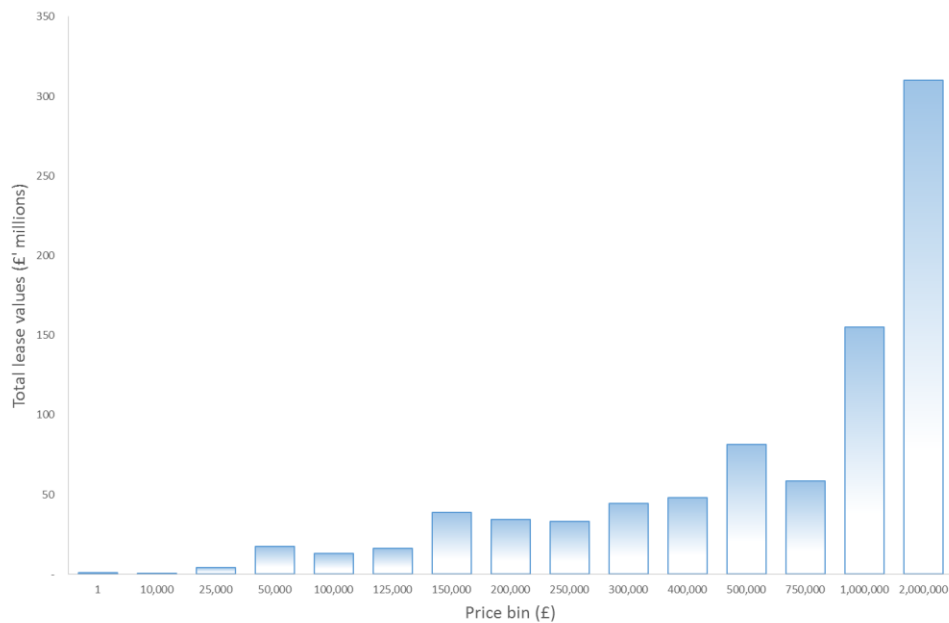


Figure 4.3b – Base year distribution (total lease values per bin)

The distributions in Figure 4.3a and Figure 4.3b are adjusted to take account of forecasted price and transactions growth, which are the main drivers of changes in leases. The price of leases per bin is adjusted by the OBR’s forecast of commercial price growth. The number of transactions per bin (Figure 4.3a) is adjusted by the OBR’s forecast of commercial transaction growth. Total lease values per bin (Figure 4.3b) is adjusted to take account of increased transaction activity and price growth.

In the absence of a macroeconomic model for Wales, the OBR forecasts are suitable inputs into the non-residential main rates model.

Tax revenues are calculated by applying the tax rates stated in Table 4.1b to the forecasted transaction and value distributions. The model has the functionality to incorporate the impact of behavioural change through transaction elasticity and price elasticity measures. No forestalling effects are applied to these forecasts as the revenues are relatively low and the forestalling estimate for non-residential main rates is more of a judgement at this stage.

Given that the OBR reports non-residential main rates and leasehold revenues combined, no adjustments are made to the non-residential leasehold rent revenue forecast. These are incorporated into the adjustments of the non-residential main rates model.

The sensitivity of the non-residential main rates and lease rent models are analysed together as they use the same determinants and the relative size of the lease rent revenue is small. The sensitivity is

undertaken by varying the economic inputs (Table 4.10). These sensitivity analyses give an indication how revenue will vary if the economic scenario changes or behaviour is different to that anticipated. The results of these sensitivity analyses are shown in Table 4.14.

Table 4.14a – 2.5 percentage point increase in UK non-residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	4.2%	4.3%	4.4%	4.5%
Price growth	4.1%	4.2%	4.4%	4.4%
Forecasted revenues	75	82	91	100
<i>Original forecast</i>	<i>71</i>	<i>74</i>	<i>77</i>	<i>80</i>

Table 4.14b – 2.5 percentage point decrease in UK non-residential transaction and price growth forecasts

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Transaction growth	-0.8%	-0.7%	-0.6%	-0.5%
Price growth	-0.9%	-0.8%	-0.6%	-0.6%
Forecasted revenues	67	66	66	65
<i>Original forecast</i>	<i>71</i>	<i>74</i>	<i>77</i>	<i>80</i>

Sensitivity analysis has also been performed for changes in the behavioural effects. Changes in the behavioural effects had little impact on the revenue forecast.

Back-testing

Staff from Bangor Business School have performed independent back testing of the Welsh Government's LTT models to test their suitability, stability and give assurance about forecasts for devolved taxes.

A key driver of the forecast for all four models is the base-year distributions for the number of transactions per bin and the total property values per bin. These distributions are adjusted to take account of future growth in transactions and prices/inflation and tax revenues are calculated from

these adjusted distributions. It is therefore important that the base-year distributions reflect the property market at that time and are stable.

As part of this, Bangor Business School suggested the Welsh Government Treasury to analyse past years' data of Land Registry's house price paid data to confirm the shape and stability of the distribution over time. Although this data is not an exact set of those transactions which were also subject to SDLT, it can act as a guide on the stability of the house price distribution in Wales over time. This analysis confirmed that between years the distribution is stable.

In addition, Figures 4.4 show how the distributions for residential (main rates), non-residential (main rates), and non-residential (leasehold) have changed between 2013/14 and 2015/16 (the base-year) using data from HMRC's Datalab (administrative datasets). The cumulative frequency of each distribution is shown in Figures 4.4 to illustrate how the proportion of transactions and values vary across bins and periods. Despite changes in the tax system (from slab to marginal rate), there is little variation in the distributions across the different periods, with the exception of non-residential (leasehold) transaction per bins. This difference is driven by the substantial increase in the number of leases in the first bin (519 in 2015/16 compared with 78 in 2014/15 and 70 in 2013/14)²⁷. Despite this, there is little change in the distribution of total lease values per bin between 2013/14 and 2015/16.

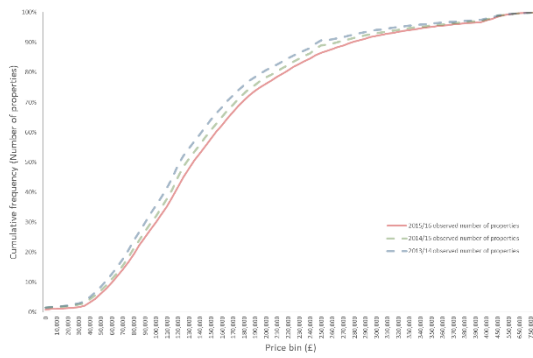
A two-sample Kolmogorov-Smirnov statistical test can be used to test whether two samples come from the same distribution. This test considers the maximum deviation between the distributions in addition to the characteristics of the individual distributions. By testing each base-year distribution against historical distributions, the results show no significant change in distributions across time²⁸.

This analysis by Bangor Business School supports the view that the models are appropriate for forecasting Welsh LTT revenues.

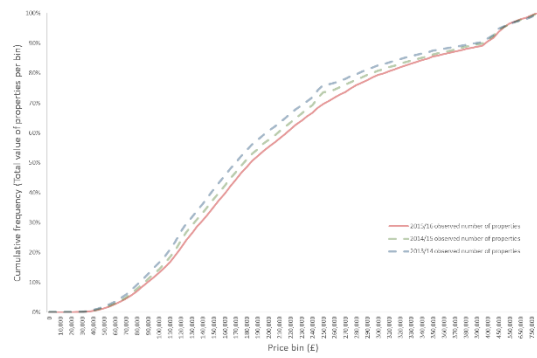
²⁷ It is worth noting that the first bin are below the tax liabilities, therefore, would not affect the tax revenue forecast.

²⁸ This is despite a difference in the tax system (from slab to marginal rate) during the periods.

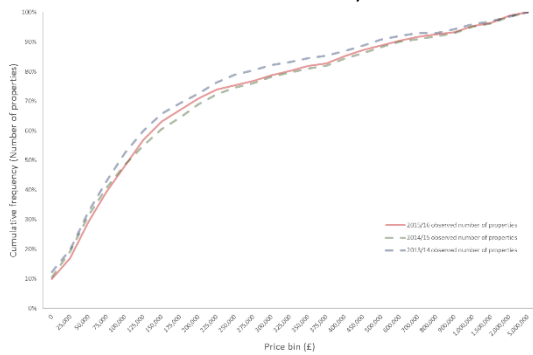
Figure 4.4 – Cumulative frequency of transaction and values



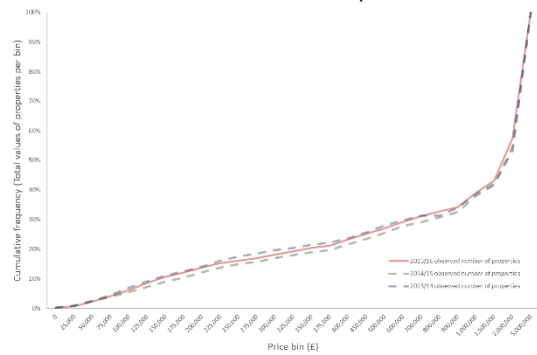
Changes in number of transactions per bin (main residential rates)



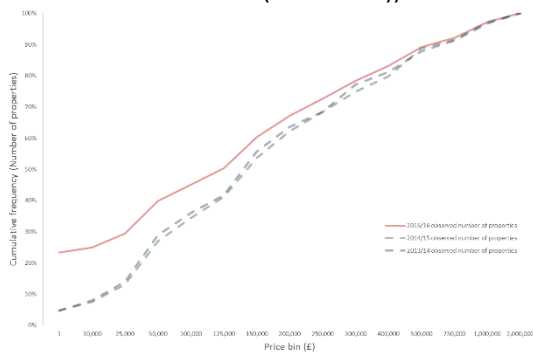
Changes in total property values per bin (main residential rates)



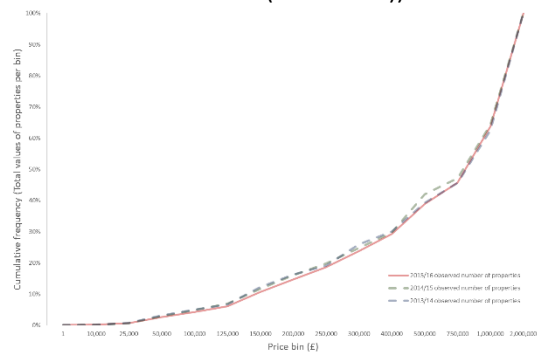
Changes in number of transactions per bin (non-residential (main rates))



Changes in total property values per bin (non-residential (main rates))



Changes in number of transactions per bin (non-residential (leasehold))



Changes in total lease values per bin (non-residential (leasehold))

Bangor Business School view on the forecast

Based on the information provided by the Welsh Government Treasury Team, Bangor Business School views the methodology described in Section 4 as an appropriate approach for forecasting LTT revenues. This decision is based on the discussion with academics and practitioners on the

theoretical assumptions of the models (including factor selection), analytical analysis of the models, and the expected variation in revenue forecast for different scenarios.

All of the models used by the Welsh Government Treasury to produce this forecast have been independently reproduced by Bangor Business School as part of the validation process. The final LTT forecast is set out in Table 4.2.

Recommendation 7

The model used to forecast additional residential property revenue will require further refinement once more information is available on transactions subject to this rate and those which are refunded.

Recommendation 8

Welsh specific elasticities should be calculated when suitable data becomes available.

This work contains statistical data from HMRC which is Crown Copyright. The research datasets used may not exactly reproduce HMRC aggregates. The use of HMRC statistical data in this work does not imply the endorsement of HMRC in relation to the interpretation or analysis of the information.

SECTION 5 - NON DOMESTIC RATES

Introduction

In an important step in fiscal devolution, in April 2015, financial responsibility for NDR was devolved to Welsh Ministers. This section sets out some background to the operation of NDR, and the forecasting of NDR revenue, and Bangor University's assessment of this approach.

NDR is a way of taxing business and other non-domestic properties, with all the tax revenue raised being pooled and then distributed back to local authorities (principal councils and Police and Crime Commissioners) based on a needs formula. In 2016-17 the distributable amount contributed in respect of NDR revenue was £977m. The tax is based on the rateable value of non-domestic property in Wales. The rateable value is multiplied by the multiplier to calculate the rates for the property. The VOA (Valuation Office Agency for England and Wales) assesses the rateable value. The Welsh Government sets the multiplier every year, usually according to the Retail Prices Index for September in the preceding financial year (which it cannot exceed).

Non-domestic properties in Wales are normally revalued every 5 years. The latest revaluation came into effect on 1 April 2017, based on rental values at 1 April 2015, and the next revaluation is due to take place in 2022. A rise in rateable value at a revaluation does not lead to a rise in overall NDR revenue: the multiplier must be adjusted to ensure that the overall yield remains the same. Therefore, as revaluations are required to be overall revenue neutral, a fall in rateable values may not translate into a fall in NDR for an individual property. The multiplier is provisionally set in September of each year, up to the RPI limit. Therefore, in most years, tax bills increase or decrease in line with the RPI measure of inflation. However, NDR revenues can rise more quickly due to a changing tax base: the value of properties added to the tax base exceeding the value of properties removed from the tax base (such changes in the tax base are referred to as buoyancy).

A number of reliefs and other adjustments need to be taken into account before the final amount available to distribute back to local authorities can be derived. There are a number of reliefs (both mandatory and discretionary) in respect of NDR. These include Small Business Rates Relief, charitable relief, relief on empty properties and hardship relief. The profile of these reliefs is not constant.

Appeals can have a significant impact on the final amount of NDR revenue available to redistribute to local authorities. In Wales, there has been a relatively high proportion of challenges received in relation to the number of hereditaments on the list, around 40% for the 2010 list over the lifetime of the list. However, of these challenges, only around a third have resulted in changes to the list, meaning approximately two-thirds of challenges result in no change to a hereditament's rateable value. Appeals are processed by the VOA and successful appeals may be backdated over a number of years (until the beginning of the relevant list).

NDR revenue forecast

The forecasts for NDR revenues are set out below:

Table: 5.1 Forecast for NDR revenues – distributable amount 2018/19 to 2021/22 (£ millions)

Period	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
Distributable amount	1,052	1,078	1,112	1,146

The figure for 2018/19 is derived from the forecasting procedure discussed in this chapter, and forecast figures for later years are derived by increasing forecast receipts, less any prior year adjustments, in line with the OBR forecast for RPI.

Forecasting approach

The forecast of NDR revenues is not derived from a specific NDR economic model, but from aggregate data from the administrative exercise undertaken to determine the distributable amount for local authorities. Each year, the Welsh Government must determine the amount of Annually Managed Expenditure (AME) which will be available for distribution to local authorities in the following year. As part of this there are two ways of collecting NDR tax; approximately 90% of the net yield is collected by local authorities (local list), with the remainder being collected centrally by the Welsh Government (central list) from large organisations, typically utilities, that span a number of local authorities. The yield is pooled and centrally redistributed by the Welsh Government.

Local List

Prior to knowing how much will be collected, local authorities are requested at the beginning of the financial year to report how much NDR revenue they expect to collect to contribute to the pool. A best estimate is given in February by each local authority, along with other estimates, for example, for reliefs, and calculations of costs of collections, in line with the Notes for guidance issued by the Welsh Government. At this stage no detailed information is provided on the expected effect of appeals as local authorities would not have information on this as they are dealt with by the VOA.

While best estimates are given in February by the local authorities, the Welsh Government needs to confirm by the previous December how much money it will be distributing for the following year. As such there is a disparity between when information becomes available and when tax revenues need to be distributed among local authorities. The forecast of NDR revenues is a by-product of this process, rather than being derived from a separate economic forecast carried out with the sole purpose of determining NDR revenue. Those preparing the AME forecast do not hold taxpayer level data and so the forecast of NDR revenue is derived from the reported aggregates. This process has operated in a similar way for many years, including the years prior to the devolution of financial responsibility of NDR in 2015 and there are some difficulties due to the timing of the receipt of information. The in-year schedule for when information becomes available is as follows:

February – NDR1 completed by local authorities, in accordance with the Notes for guidance and returned to Welsh Government. The NDR1 is a forecast for the coming financial year based on the information on the local rating lists and this information is used to calculate the amount distributed back to local authorities.

April / May– NDR3 made available by local authorities which report the unaudited actual amount of their NDR tax contribution to the pool for the previous year, and includes impact of appeals.

November – Audited NDR3, showing actual income collected completed by local authorities.

Therefore 14 months elapse between the submission of an NDR1 (forecast) and NDR3 (actual) to the Welsh Government. (NDR2 forms, completed by local authorities, are used to notify any significant deviance expected from their initial forecast). As such, a correction is always made to balance the over/under amount of funds distributed to local authorities. The difference between the NDR3 income and the NDR1 forecast forms the basis of a balancing payment or prior year adjustment for each local authority.

The distributable amount for 2018-19 is based upon the information made available in 2017 and a number of assumptions about factors which might affect the amount to be collected. Estimates for the following reliefs are included in the NDR1: reliefs for charities, community amateur sports clubs, Small Business Rate Relief scheme, partly occupied and empties. If a property is occupied by a registered charity or community amateur sports club, relief between 80% and 100% is granted. Relief for partly occupied properties is available where part of a property is temporarily empty due to the need to vacate or occupy a property over a period of time. Empty business properties are exempt from paying Non Domestic Rates for at least 3 months after the property becomes vacant. A new scheme for Small Business Rates Relief (SBRR) is due to be in place from April 2018.

Central List

This is a set list of businesses, with infrastructure spanning local authority boundaries. The figure for the distributable amount net yield for the central list is updated by RPI each year, unless the VOA provides specific information, such as in a year of revaluation. In recent years (since 2013/14) previous forecasts of the central list have not given rise to significant forecasting errors (with the exception of one large appeal).

Components of the forecasting tool

The gross yield is the total rateable value, adjusted for buoyancy, less reliefs, losses in collection, costs of collection and “in year reductions”, which are predominantly appeals (and any revised information subsequently provided). There is scope for uncertainty, and so forecasting error, in respect of each of these adjustments.

In this forecasting process an estimate of buoyancy is used to take changes in the tax base into account and applied to the local list. (The businesses on the central list, and their properties are not likely to expand). This is derived from the rateable value at the start of the year as a percentage of the average rateable value. (The start year and end year rateable value are provided by VOA). In recent years this has been virtually static in this forecasting exercise, with buoyancy factors employed of 1.000 or 0.999. With regard to the tax base of the Central List, the possibility of increasing this in line with a measure of economic growth was considered. However the Central List businesses are not ones that would typically track economic growth and therefore RPI is considered to be appropriate.

Local authorities forecast the reliefs expected to be given in the year, and are considered to be best placed to forecast this. Their initial returns do not include appeals. These are unpredictable and are

processed by the VOA, so not much information is available until appeals are resolved. Predicting the outcome of appeals is difficult and commercially sensitive.

For losses in collection, the initial NDR1 forecast from local authorities provides for a 1% allowance, with the figure for losses in collection included on the NDR 3. In recent years, the initial provision of 1% has proved to be slightly higher than the outturn losses.

The figure for NDR revenues forecast by this accounting tool are after deducting notional costs of collection and prior year adjustments. The costs of collection are calculated, without specific reference to the costs directly incurred in collecting NDR revenue, but in accordance with a prescribed allowance (£39.50 per hereditament and the aggregate rateable value for the authority's rating list multiplied by 0.00087). Each local authority withholds this amount, contributing NDR revenues, net of these notional costs of collection, to the pool.

Analysis of the forecast and sensitivity analysis

A review of the forecasts of NDR revenue compared with actual revenues indicates that this is an approach which has not produced significant forecast errors in NDR revenue in recent years.

Sensitivity analysis was undertaken to consider the impact on total NDR revenue of a change in some of the components of the forecasting tool. Of the reliefs available the most significant is SBRR. Sensitivity analysis was not undertaken in respect of this as details are not yet known about the new SBRR scheme, to be in place from April 2018. Sensitivity analysis was carried out in respect of two areas: a change in the profile of NDR contributed from different local authorities and a fall in the number of properties with a high rateable value.

Change in the profile of revenues from local authorities

A breakdown of the local list, showing the returns from the 22 local authorities was analysed, to consider the potential impact on total NDR revenue of a fall in NDR revenue from a particular geographical region or local authority. Of the NDR revenue from the local list, the most significant is in respect of Cardiff, 20% in 2015/16 (the share of Cardiff NDR revenue as a percentage of total local authority NDR revenue has stayed fairly constant, between 19% and 20.3% since 2005-06).

Therefore, should there be a significant change in the Cardiff tax base, with a consequent impact on NDR revenue, this would have a significant impact on total NDR revenue. For example, in 2015/16, a 10% rise or fall in NDR revenue from Cardiff (£19 million) would have led to a 2% change in total local authority NDR revenue.

Change in the number of properties with a high rateable value

The range of rateable values from across the local authorities was appraised. There is a wide range of rateable values for non-domestic properties, but only a very small number with a high rateable value (just under 200 hereditaments with a rateable value over £1m). Should there be a drop in the number of these high rateable value properties (for example, due to closure or relocation) the loss of revenue from them will have a consequent impact on total NDR revenues. For example, with respect to the 2018/19 forecast, if there were to be a loss of revenue from 10 properties with a rateable value of £3m each, this would lead to a 1.5% fall in the total distributable amount for the year.

Bangor Business School view of the forecast

Based on the information provided by the Welsh Government Treasury Team, Bangor Business School views the methodology described in this chapter as an appropriate approach for forecasting Welsh NDR revenues.

The forecast of NDR revenues is not derived from a specific NDR economic model, which could be reproduced, but from aggregate data from the administrative exercise undertaken to determine the distributable amount for local authorities. This data was reviewed, including a review of how it is collated, and the steps in the forecasting process, including the Notes of Guidance. This is an established process that has operated for many years by experienced staff, and, in recent years, the divergence of actual figures from the forecast has been small, suggesting this is a well understood procedure undertaken by those experienced in making judgments in this area. The final NDR forecast is set out in Table 5.1.

Recommendation 9

Work should be undertaken to investigate and to incorporate a probability element of successful appeals into forecast calculations.

SECTION 6 – CONCLUSION

This report presents the assumptions and methodologies underlying the Welsh Government's forecasts for the devolved taxes, and Bangor Business School's work and conclusion on their suitability for inclusion in the budget setting process in Wales.

The Wales Act 2014 gave new powers to the Welsh Assembly relating to taxation and borrowing: powers to introduce Welsh taxes to replace UK stamp duty land tax and UK landfill tax, partial devolution of income tax, powers to introduce other devolved taxes on a case by case basis and borrowing powers. Non domestic rates have been devolved in April 2015.

The work completed in this report involved a review of the projections and approach for determining the projections in respect of these three taxes; LDT, LTT, and NDR. Different methodologies are used to forecast the revenue collected by each tax. The difference in methodologies reflect available information and the economic activity relating to the tax.

Based on the information provided by the Welsh Government Treasury Team, discussions with academics and practitioners on the theoretical assumptions of the models (including factor selection) and analytical analysis of the models, Bangor Business School conclude that forecasts are based on robust and appropriate methodologies and assumptions.

The absence of large variation in the revenue forecast for different economic scenarios and model assumptions support the suitability of the forecasts inclusion in the budget setting process. In addition, all models used by the Welsh Government Treasury Team to produce this forecast have been independently reproduced by Bangor Business School as part of a validation process.

The Welsh Government Treasury Team has taken actions to address the advice and recommendations from Bangor Business School on ways to improve the methodologies made during the process.

As further outturn data becomes available for the devolved taxes in 2016/17, this report will be updated to reflect the comparative performance of the outturn revenues in relation to the 2016/17 forecast. The report will also be updated to reflect revisions to economic expectations and the impact of these for the Draft Budget 2018/19.

APPENDIX 1 – SUMMARY OF KEY COMMUNICATIONS

Date	Meeting
24 Mar. 2017	Meeting between Welsh Government and Bangor Business School
06 to 07 Apr. 2017	Bangor Business School attend OECD 9th Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions
19 Apr. 2017	Conference call between OBR and Bangor Business School
26 Apr. 2017	Conference call between Scottish Fiscal Commission and Bangor Business School
28 Apr. 2017	Meeting between Welsh Government and Bangor Business School
05 May 2017	E-mail correspondence between National Bank of Belgium Research Department and Bangor Business School
19 May 2017	Meeting between Welsh Government and Bangor Business School
8 Jun. 2017	Conference call between Prof. Max Munday (Cardiff University) and Bangor Business School

Tudalen y pecyn 96

Subsequent phone calls and ad-hoc communications are not detailed.

Yn rhinwedd paragraff(au) vi o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

Llywodraeth Cymru

Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru



Hydref 2017

llyw.cymru

Tudalen y pecyn 111

Cynnwys

	Tudalen
Rhagair	1
Polisi trethi Cymru	3
Cynllun Gwaith y Polisi Trethi 2017	6
1) Erbyn mis Hydref 2017, cyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer y dreth trafodiadau tir (LTT), gan gynnwys gordal y cyfraddau uwch a'r cyfraddau ar gyfer y dreth gwarediadau tirlenwi (LDT).	6
2) Mae tair eitem yn y cynllun gwaith hwn sy'n ymwneud â pholisi trethi lleol:	11
2) Adolygu'r rhyddhad ardrethi busnesau bach (SBRR) gyda'r bwriad o ddatblygu trefniadau parhaol o 2018 ymlaen.	
7) Gweithio gyda llywodraeth leol i adolygu'r dreth gyngor i'w gwneud yn decach.	
12) Ystyried a fyddai gwahanol ddulliau o godi treth ar eiddo annomestig, fel treth gwerth tir, o fudd i Gymru.	
3) Parhau i ddadlau'r achos dros ddatganoli'r doll teithwyr awyr a datblygu ymhellach y sail dystiolaeth dros wneud hynny.	
4) Ymchwilio i weld a allai'r system drethi ddatganoledig fod yn gymhelliad ar gyfer datblygu tai sy'n fwy effeithlon o ran ynni.	23
5) Ystyried yr achos dros gyflwyno trethi newydd yng Nghymru, gan ymchwilio i'r polisi, elfennau gweinyddol a'r mecanweithiau ar gyfer newid.	25
6) Yn 2017 a 2018, gweithio gyda Llywodraeth y DU i helpu i gyflwyno ardoll y diwydiant diodydd meddal yn llwyddiannus yng Nghymru.	28
7) Pan fydd gan Awdurdod Cyllid Cymru ddigon o ddata, bydd yn dadansoddi data LTT mewn perthynas â gordal y gyfradd uwch ar sail awdurdod lleol. Gellid defnyddio'r dadansoddiad hwn i lywio trafodaethau ag awdurdodau lleol ynglŷn â gweithredu'r gyfradd uwch.	32
8) Yn ystod 2017, ymgynghori ar y defnydd o bwerau troseddol gan Awdurdod Cyllid Cymru fel rhan o'r dull o orfodi trethi Cymreig.	34
9) Datblygu dulliau dadansoddol fel cymorth ar gyfer datblygu polisi'r dreth incwm yng Nghymru.	36
10) Adolygu'r dystiolaeth ar gyfer penderfynu ar y cydbwysedd trethi rhwng incwm ac eiddo	41
Casgliad	44
Atodiad: Papur technegol ar gyfraddau a bandiau	45
Cyflwyniad	45
Y dreth trafodiadau tir	46
Y dreth gwarediadau tirlenwi	63

Rhagair

Ychydig fisoedd yn ôl, cafodd fframwaith polisi trethi Llywodraeth Cymru a'r cynllun gwaith cysylltiedig ar gyfer y flwyddyn hon eu cyhoeddi. Mae'r ddogfen hon yn rhoi adroddiad cychwynnol ar y cynnydd hyd yma. Megis dechrau mae'r gwaith ond rwy'n awyddus i weld y rhaglen ymchwil hon, ymhén amser, yn dod yn adnodd gwerthfawr ar gyfer llywio'r polisi trethi yng Nghymru – a thu hwnt hyd yn oed. Mae cyhoeddi'r ddogfen hon ar yr un pryd â'r Gyllideb ddrafft yn gam ymlaen tuag at sicrhau bod mwy o gysondeb rhwng gwariant a'r polisi trethi – proses a fydd yn datblygu ymhellach mewn blynyddoedd i ddod.

Codir trethi i adeiladu cymdeithas wâr. Trethi sy'n ein galluogi i gyflawni gyda'n gilydd yr hyn na allwn ei wneud ar ein pennau ein hunain. Yn y pen draw, mae'r polisiâu y mae llywodraethau yn cael eu hethol i'w cyflawni yn ddibynnol ar drethi.

Nod trethi Cymreig yw:

- Codi referniw i gefnogi gwasanaethau cyhoeddus gan fod mor deg ag sy'n bosibl
- Cyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cymru, yn enwedig cefnogi twf a swyddi
- Bod yn glir, yn sefydlog ac yn syml
- Cael eu datblygu trwy gydweithredu ac ymwneud
- Cyfrannu'n uniongyrchol at nod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol o greu Cymru fwy cyfartal.

Dros y 18 mis nesaf bydd y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi yn cael eu cyflwyno (o fis Ebrill 2018) yn ogystal â chyfraddau Cymreig y dreth incwm (o fis Ebrill 2019).

Wrth i'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi gael eu datblygu, roedd rhanddeiliaid yn gwbl glir eu bod am weld cysondeb â system drethi bresennol Cymru a Lloegr, lle bynnag y bo hynny'n bosibl. Rwyf i hefyd am weld dull tryloyw, sy'n seiliedig ar dystiolaeth, yn cael ei fabwysiadu ar gyfer creu system drethi sefydlog, a fydd yn esblygu'n raddol ac yn rhesymegol. Wrth inni edrych ymlaen ac ystyried sut y gallai trethi Cymreig ddatblygu dros amser, rhaid inni gadw mewn cof bod system drethi Cymru yn bodoli yn erbyn cefndir o drethi'r Deyrnas Unedig (DU) a threthi rhyngwladol.

Bydd y dystiolaeth a fydd yn cael ei chasglu drwy'r cynllun gwaith hwn yn llywio gwaith Llywodraeth Cymru. Ond rwy'n gobeithio y bydd hefyd yn adnodd defnyddiol i fusnesau a sefydliadau eraill, cymunedau a dinasyddion ar gyfer ystyried sut y gallem ddefnyddio trethi i gefnogi uchelgeisiau ehangach llywodraeth yng Nghymru. Bydd hon yn broses dryloyw a bydd meithrin cysylltiadau â'r cyhoedd yn rhan annatod o waith Llywodraeth Cymru ar gyfer deall sut y gall ein trethi gyfrannu at Gymru well. Rwy'n gobeithio y bydd pobl o bob cefndir – o arbenigwyr trethi i'r rheini nad ydyn nhw wedi ystyried rôl trethi cyn hyn – yn mynegi eu barn am yr hyn rydym yn ei ystyried ac yn rhoi gwybod inni sut y maen nhw'n teimlo y gellid gwella'r system drethi yng Nghymru.

Dros y misoedd nesaf, byddwn yn asesu'r hyn yr ydym wedi'i ddysgu hyd yma ac yn atgyfnerthu'r cynllun gwaith ar gyfer 2018. I wneud hynny, byddwn yn manteisio ar arbenigedd y Grŵp Cynghori ar Drethi, sy'n cynnwys arbenigwyr trethi a chynrychiolwyr o fusnesau, llywodraeth leol a sefydliadau'r trydydd sector. Mae manylion bras ein cynlluniau i'w gweld ar ddiwedd yr adroddiad hwn.

Rwy'n gobeithio y bydd yr adroddiad cyntaf hwn yn rhoi cipolwg defnyddiol ar y posibiladau ar gyfer defnyddio trethi i wella cymdeithas yng Nghymru.

A handwritten signature in black ink that reads "Mark Drakeford". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Mark Drakeford
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol

Polisi trethi Cymru

1. O fis Ebrill 2019, bydd £5bn o refeniw trethi datganoledig a lleol yn cael ei godi a'i gasglu yng Nghymru i'w wario ar wasanaethau cyhoeddus Cymru. Bydd y refeniw hwn yn dod o'r trethi Cymreig datganoledig newydd – y dreth trafodiadau tir (LTT) a'r dreth gwarediadau tirlenwi (LDT) – cyfraddau Cymreig y dreth incwm a threthi lleol (y dreth gyngor ac ardrethi annomestig).
2. Mae datganoli pwerau trethi yn rhoi cyfle i Lywodraeth Cymru weithio gyda Chynulliad Cenedlaethol Cymru, llywodraeth leol, busnesau, gweithwyr proffesiynol ym maes trethi, trethdalwyr a rhanddeiliaid eraill i ddatblygu agwedd neilltuol i Gymru at drethi. Mae'n galluogi Gweinidogion Cymru i egluro sut y maent yn bwriadu defnyddio eu pwerau trethi a'r hyn y maen nhw'n disgwyl ei gyflawni.
3. Y cam cyntaf yn y broses hon oedd cyhoeddi fframwaith polisi trethi Llywodraeth Cymru a'r cynllun gwaith cysylltiedig ar gyfer y polisi trethi gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol.

Fframwaith Polisi Trethi

4. Cafodd amcanion trethi strategol Llywodraeth Cymru eu cadarnhau yn fframwaith polisi trethi Llywodraeth Cymru fel a ganlyn:
 - Mae Gweinidogion Cymru o'r farn bod ystod y pwerau trethi datganoledig o fis Ebrill 2019 yn galluogi'r pleidiau gwleidyddol yn y Cynulliad Cenedlaethol i roi dewis i bobl yng Nghymru ynglŷn â lefel y trethi a delir ac ansawdd a hyd a lled y gwasanaethau cyhoeddus datganoledig cysylltiedig
 - Mae'n bwysig bod lefel y trethi yn briodol ar gyfer yr amodau economaidd ar y pryd. Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi ymrwymo i beidio â chynyddu cyfraddau Cymreig y dreth incwm yn ystod tymor y Cynulliad hwn, a bydd yn ystyried cyfraddau treth, a'u heffaith ar y trethi Cymreig eraill, yn ofalus er mwyn sicrhau eu bod yn parhau i gynhyrchu digon o refeniw i gyllido gwasanaethau cyhoeddus, gan fod yn deg a chefnogi twf economaidd ar yr un pryd
 - Bydd Llywodraeth Cymru yn edrych ar y system drethi gyfan yng Nghymru, yn ogystal ag ystyried y system honno yng nghyd-destun system y DU, er mwyn ystyried effaith newidiadau ar aelwydydd ac unigolion yng Nghymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ddatblygu cymdeithas decach yng Nghymru, a bydd yn defnyddio'r system drethi i hybu tegwch a thwf economaidd
 - Gall trethi ddylanwadu ar ymddygiad a bydd Llywodraeth Cymru'n ystyried a fyddai modd i'r trethi Cymreig newydd gael eu cyflwyno mewn ffordd effeithlon, i weithredu ochr yn ochr â dulliau polisi presennol neu newydd
 - Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu'r trethi Cymreig yng nghyd-destun ein pwerau deddfwriaethol er mwyn sicrhau eu bod yn cyd-fynd â'n blaenoriaethau

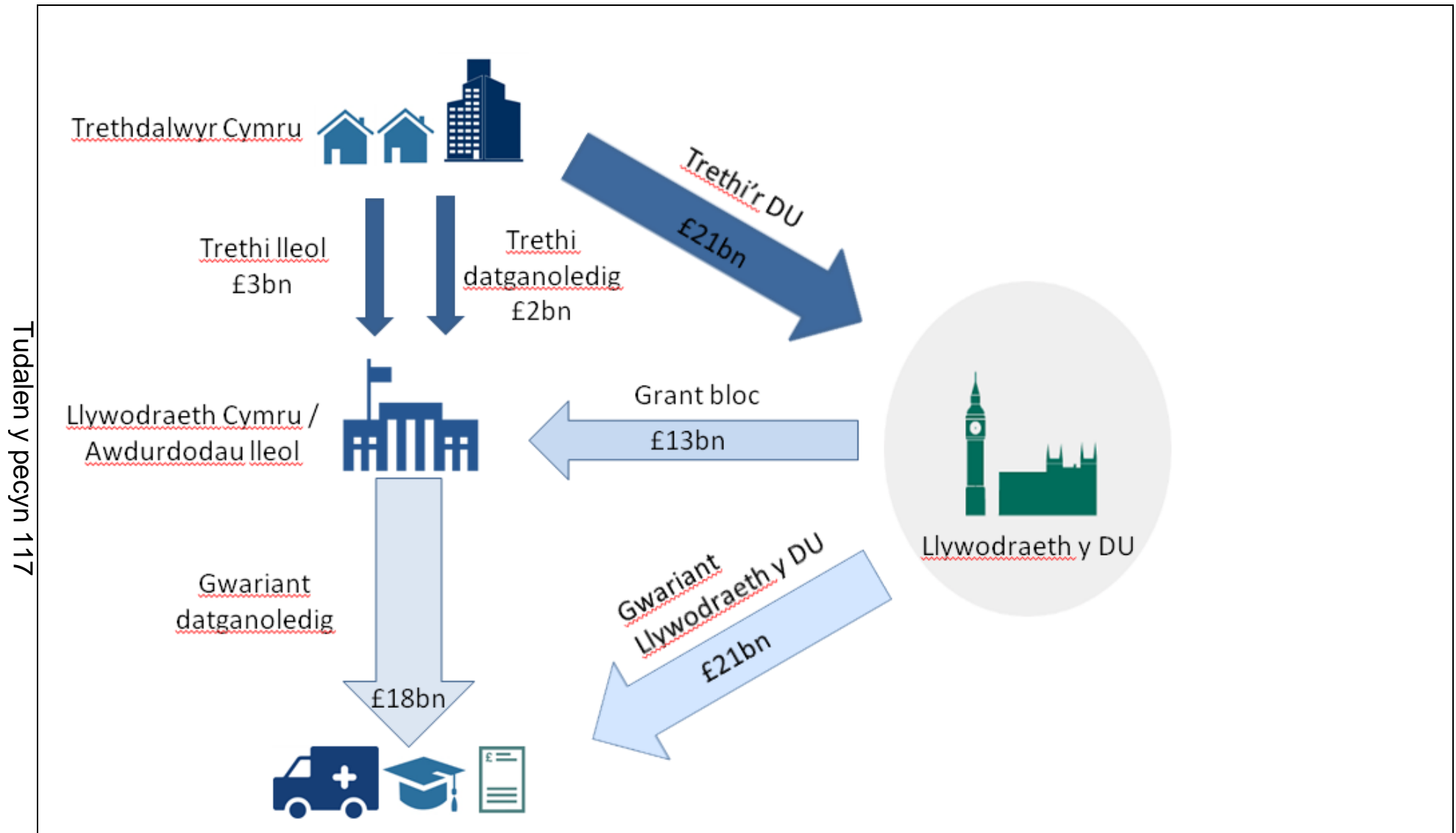
- Mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i Awdurdod Cyllid Cymru weithio mewn partneriaeth ag awdurdodau lleol, ac awdurdodau treth eraill y DU, i greu darlun mwy cynhwysfawr o'r modd y darperir gwasanaethau treth, ac o o gydymffurfiaeth a datblygiad polisi treth. Disgwylir i'r Awdurdod hefyd gyd-gysylltu gweithgarwch, lle y bo'n bosibl, er budd y trethdalwyr.
5. Roedd y fframwaith polisi trethi yn cadarnhau'r egwyddorion polisi trethi a fydd yn cael eu defnyddio wrth ystyried cynigion ar gyfer y polisi trethi.

Cynllun gwaith y polisi treth

6. Roedd cynllun gwaith y polisi trethi, a gyhoeddwyd ar yr un pryd â'r fframwaith polisi trethi ym mis Mehefin 2017, yn nodi 13 o feysydd y mae Llywodraeth Cymru yn ymchwilio iddynt wrth benderfynu ar y syniadau i'w mabwysiadu mewn perthynas â pholisi trethi ac i gyflawni'r amcanion a nodir yn y fframwaith. Bydd rhai o'r camau hyn yn cael eu cwblhau yn 2017 ond bydd angen ystyriaeth hirdymor ar eraill.
7. Mae'r dadansoddiad yn y ddogfen hon yn rhoi'r diweddaraf am syniadau'r llywodraeth mewn perthynas â'r polisi trethi ar hyn o bryd, a'r cynnydd hyd yma. Drwy gyhoeddi'r ddogfen hon gyda'r Gyllideb ddrafft ar gyfer 2018-19, rydym yn cymryd y camau cyntaf tuag at sicrhau mwy o gysondeb rhwng y polisi trethi a'r Gyllideb yn y dyfodol – proses a fydd yn parhau yn y blynyddoedd sydd i ddod.
8. Mae'r adroddiad hwn ar y polisi trethi, y cyntaf mewn cyfres flynyddol ohonynt, yn rhoi'r diweddaraf am 12 o'r meysydd (mae'r 13eg yn cael ei ddatblygu gyda Sefydliad Polisi Cyhoeddus Cymru a bydd yn eitem hirdymor ar gyfer 2017-18 a 2018-19¹). Drwy roi cefndir pob un o'r meysydd hyn, ac adolygu'r dystiolaeth a ddaw i'r amlwg a, lle bo'n berthnasol, crynhoi unrhyw ganlyniadau cynnar, mae Llywodraeth Cymru yn gobeithio ysgogi trafodaeth ac ennyn mwy o ddiddordeb.
9. Mae'r 12 o eitemau wedi'u rhestru ar y dudalen gynnwys. Er hwylustod, mae tri maes sy'n mynd i'r afael ag agweddau ar drethi lleol wedi cael eu cyflwyno gyda'i gilydd. Mae'r polisi trethi lleol yn cael ei newid fel rhan o'r ymarfer i ddiwygio trefniadau cyllido gwasanaethau lleol yn fwy eang. Bydd mwy o fanylion am ddiwygio cyllid llywodraeth leol gan Lywodraeth Cymru yn cael eu darparu ynghyd â'r setliad llywodraeth leol 2018-19 ar 10 Hydref 2017.

¹ '13. O fis Hydref, gweithio gyda Sefydliad Polisi Cyhoeddus Cymru i adolygu'r ffactorau economaidd-gymdeithasol a'r tueddiadau a allai effeithio ar sylfaen drethu Cymru, a'r ffactorau a allai helpu i dyfu'r sylfaen drethu yng Nghymru'.

Ffigur 1: Sut yr ariennir gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn 2019-20



Mae'r ffigurau'n berthnasol i'r amcanestyniadau ar gyfer 2019-10. Dim ond gwariant a ariennir gan refferniw a godir drwy drethi a'r grant bloc sydd wedi'i gynnwys yn y gwariant wedi'i ddatganoli.

Adroddiad cynnydd ar gynllun gwaith y polisi trethi 2017

- 1) Erbyn mis Hydref 2017, cyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer y dreth trafodiadau tir, gan gynnwys gordal y cyfraddau uwch, a'r cyfraddau ar gyfer y dreth gwarediadau tirlenwi**

Cefndir

10. Roedd Deddf Cymru 2014 yn darparu ar gyfer datganoli'r trethi Cymreig cyntaf ers bron i 800 mlynedd. Y dreth trafodiadau tir (LTT) a'r dreth gwarediadau tirlenwi (LDT) fydd y trethi cyntaf i gael eu datganoli i Gymru. Mae Deddf Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017 a Deddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017 yn darparu y bydd treth dir y dreth stamp a'r dreth tirlenwi yn cael eu disodli gan LTT a LDT, yn eu trefn, o fis Ebrill 2018.
11. Mae'n bwysig sicrhau bod cyfanswm lefel y dreth a delir gan unigolion a busnesau yn briodol i'r amodau economaidd ar y pryd. Bydd y cyfraddau treth yn cael eu pennu felly gan reoliadau cyn mis Ebrill 2018. Wrth bennu'r cyfraddau cyntaf ar gyfer y trethi Cymreig, mae'n bwysig rhoi sicrwydd i drethdalwyr. Mae cyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau yn cynnal y cydbwysedd rhwng yr angen i adlewyrchu'r amodau economaidd ar yr adeg y daw'r trethi i effaith, gyda'r angen i roi sicrwydd i drethdalwyr.
12. Bydd y referniw a gynhyrchir gan y ddwy dreth ddatganoledig newydd yn cael ei ddefnyddio'n uniongyrchol i gyllido gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, gan ddisodli rhan o'r cyllid y mae Llywodraeth Cymru yn ei dderbyn gan Lywodraeth y DU. Drwy gyhoeddi'r cyfraddau treth ar yr un pryd â'r Gyllideb ddrafft bydd modd craffu ar benderfyniadau yn ymwneud â threthi a chyllid gyda'i gilydd.
13. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i fabwysiadu agwedd deg a thryloyw tuag at drethi. Mae'r papur yn rhoi rhagor o fanylion yn Atodiad 1 ynghylch y materion a ystyriwyd wrth bennu'r cyfraddau treth ac mae'n cynnwys dadansoddiad pellach o'r effaith ar gyfer trethdalwyr a referniw.

Tystiolaeth a dadansoddiad

14. Bydd trethi datganoledig yn helpu i gyllido gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, felly mae'r referniw a gynhyrchir gan y trethi yn ystyriaeth bwysig wrth bennu'r cyfraddau treth. Yn fras, bydd swm y referniw a gynhyrchir yng Nghymru gan dreth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi ar adeg datganoli'r trethi, a'r hyn y rhagwelir y byddai'r trethi hyn yn ei gynhyrchu ar gyfer blynyddoedd i ddod, yn cael ei dorri oddi ar gyfanswm y cyllid a ddarperir gan Lywodraeth y DU i Lywodraeth Cymru. Bydd y referniw a gynhyrchir gan LTT a LDT yn ariannu cyllideb Llywodraeth Cymru yn uniongyrchol a bydd y cyfraddau trethi hyn yn helpu i benderfynu a fydd gan Lywodraeth Cymru lai, mwy neu'r un faint o gyllid yn gyffredinol. O ran gostwng cyllidebau Llywodraeth Cymru mewn termau real o ganlyniad i bolisi parhaus Llywodraeth y DU o gyni cyllidol, cafodd y dull o bennu'r cyfraddau treth ei seilio ar yr egwyddor na ddylai gwasanaethau cyhoeddus gael llai o gyllid yn sgil datganoli trethi.
15. Mae rhoi sefydlogrwydd a sicrwydd yn nod allweddol wrth bontio i'r trethi newydd. Felly, mae cyfraddau'r trethi blaenorol wedi bod yn ffactor perthnasol wrth bennu

cyfraddau'r trethi datganoledig. I roi sefydlogrwydd, mabwysiadwyd agwedd lle na ddylid newid cyfraddau'r trethi blaenorol yn fwy nag sydd ei angen i adlewyrchu amgylchiadau a blaenoriaethau Cymru.

16. Wrth bennu'r cyfraddau treth mae hefyd yn bwysig cadw'r cyd-destun ar gyfer gweithredu'r trethi hynny mewn cof. Mae'r ddwy dreth ddatganoledig - LTT a LDT - yn gweithredu mewn cyd-destun gwahanol iawn i'w gilydd. Rhaid ystyried cyd-destun pob treth yn unigol.
17. Yn achos LTT, y marchnadoedd eiddo preswyl ac eiddo amhreswyl sy'n darparu'r cyd-destun ar gyfer gweithredu'r dreth. Mae nifer y trafodiadau a phrisiau eiddo wedi bod o gymorth wrth bennu'r cyfraddau ar gyfer Cymru, yn ogystal â'r effaith y bydd y cyfraddau yn ei chael ar y farchnad. At hynny, mae lefel yr integreiddiad ag economi a marchnadoedd eiddo'r DU yn ehangach hefyd wedi dylanwadu ar yr agwedd a fabwysiadwyd tuag at bennu cyfraddau trethi. O dan y ddeddfwriaeth mae'n ofynnol i LTT fod yn dreth raddedig, felly bydd cyfraddau treth yn uwch ar gyfer eiddo pris uchel nac ar gyfer eiddo pris isel. Mae lefel y graddiad hefyd yn ystyriaeth bwysig a phenderfynwyd cynyddu'r graddiad hwnnw.
18. Treth amgylcheddol yw LDT, a'i nod yw dylanwadu'n gadarnhaol ar ymddygiadau amgylcheddol. Mae'n ceisio sicrhau bod y pris ar gyfer gwaredu gwastraff mewn safleoedd tirlenwi yn adlewyrchu'r gost amgylcheddol yn briodol, ac mae'n hyrwyddo dull mwy cynaliadwy o reoli gwastraff drwy annog rhagor o atal, ail-ddefnyddio, ailgylchu ac adfer gwastraff. Mae Cymru'n arwain y ffordd o ran polisi gwastraff ac mae LDT yn ysgogiad pwysig pellach i gefnogi polisiâu gwastraff Llywodraeth Cymru a chyflawni ein nod uchelgeisiol o ddyfodol diwastraff yng Nghymru. Mae'r nod o leihau gwarediadau tirlenwi yng Nghymru, yn ogystal â rhoi cysondeb, sicrwydd a sefydlogrwydd i fusnesau, wedi bod yn ystyriaeth allweddol wrth bennu'r cyfraddau.
19. Yn ogystal â hynny, mae Deddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017 yn galluogi Awdurdod Cyllid Cymru i godi treth ar warediadau trethadwy sy'n cael eu gwneud mewn mannau ar wahân i safleoedd tirlenwi awdurdodedig (gwarediadau heb eu hawdurdodi). Mae hyn yn cael ei wneud i fod yn ysgogiad ariannol ac i roi mwy o elfen o risg ariannol i waredu gwastraff heb awdurdod, gan olygu ei fod yn opsiwn llai deniadol i'r rheini sy'n cael eu temtio i anwybyddu eu rhwymedigaethau amgylcheddol ac efadu trethi.
20. Mae Atodiad 1 y papur yn rhoi mwy o fanylion am yr ystyriaethau a gadwyd mewn cof wrth bennu'r cyfraddau treth.

Canlyniadau a champau nesaf

21. Gan ystyried y ffactorau a amlinellwyd ym mharagraff 16, bydd cyfraddau a bandiau LTT fel a ganlyn:
22. Cyfraddau preswyl:

Trothwy pris	Prif gyfraddau preswyl
£0 - £150,000	0%
£150,000 - £250,000	2.5%
£250,000 - £400,000	5.0%
£400,000 - £750,000	7.5%
£750,000 - £1.5m	10.0%
£1.5m ac uwch	12.0%

23. I gynyddu graddiad y cyfraddau preswyl, mae'r pris eiddo isaf y mae treth yn daladwy arno yn uwch ar gyfer LTT na threth dir y dreth stamp. Drwy addasu'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer trafodiadau pris uwch, caiff referniw ei gynnal. Er mwyn pontio'n ddiraffferth i'r dreth newydd, mae'r gwahaniaeth rhwng cyfraddau LTT a'r cyfraddau treth dir y dreth stamp presennol wedi ei gadw'n gymharol fach.
24. Gyda'r prif gyfraddau preswyl hyn, rhagwelir na fydd 45% o drafodiadau yn agored ar gyfer LTT – cynnydd o'r ganran gyfatebol o dan system treth dir y dreth stamp. Yn gyffredinol, ni fydd prynwr tro cyntaf yn talu treth a bydd y prynwr cyffredin yn talu llai o dreth nac o dan dreth dir y dreth stamp. Bydd pob un sy'n prynu eiddo preswyl sy'n costio hyd at £400,000 yn talu'r un faint o dreth, neu lai o dreth, ag yr oedd o dan dreth dir y dreth stamp. Bydd tua 90% o drafodiadau preswyl a fyddai wedi cael eu trethu o dan dreth dir y dreth stamp yn talu'r un faint o dreth neu lai o dreth gyda'r LTT.
25. Ar gyfer eiddo preswyl ychwanegol, bydd y gyfradd uwch o dreth sy'n daladwy yn 3% arall ar ben y brif gyfradd preswyl ym mhob band – mae hyn union yr un fath â'r system bresennol treth dir y dreth stamp. Gan mai dim ond yn ddiweddar y cafodd y gyfradd uwch ei chyflwyno, ychydig o dystiolaeth a geir o'i heffaith yng Nghymru, felly penderfynwyd parhau'n gyson â threth dir y dreth stamp.

Ardrethi annomestig

Trothwy pris	Cyfraddau
£0 - £150,000	0%
£150,000 - £250,000	1%
£250,000 - £1m	5%
£1m ac uwch	6%

26. Mae mabwysiadu cyfradd dreth is na threth dir y dreth stamp ar gyfer aelwydydd amhreswyl y mae treth yn daladwy arnynt yn golygu bod cyfraddau amhreswyl LTT yn fwy graddedig. Er mwyn cynnal referniw, mae band uchaf newydd wedi cael ei ychwanegu. Gan adlewyrchu integreiddiad economi Cymru ag economi gweddill y DU ac i helpu i sicrhau bod y cyfnod pontio i'r dreth newydd mor ddiraffferth â phosibl, mae'r gwahaniaeth rhwng cyfraddau LTT a chyfraddau treth dir y dreth stamp yn gymharol fach.

Cyfraddau les amhreswyl:

Trothwy gwerth presennol net	Cyfraddau
£0 - £150,000	0%
£150,000 - £2m	1%
£2m ac uwch	2%

27. I adlewyrchu'r farchnad eiddo yng Nghymru, bydd cyfradd uchaf LTT yn gymwys o drothwy gwerth presennol net is na chyfradd uchaf treth dir y dreth stamp. Yn gyffredinol, dim ond i nifer cymharol fach o drafodiadau y mae'r gyfradd les amhreswyl yn gymwys, ac mae cyfraddau les yn is ar y cyfan yng Nghymru nac mewn rhannau o Loegr, felly ychydig iawn o drafodiadau fyddai'n talu'r gyfradd dreth uchaf yng Nghymru pe byddai'n gyson â threth dir y dreth stamp.
28. Yn achos pryniannau rhydd-ddaliadau a thrafodiadau sydd ag iddynt breimymau les, rhagwelir na fydd 60% o drafodiadau trethadwy yn talu unrhyw dreth. Yn achos pryniannau rhydd-ddaliadau a thrafodiadau sydd ag iddynt breimymau les, bydd prynwyr yn talu llai o dreth ar bob pryniant rhydd-ddaliad amhreswyl neu drafodiad ag iddo breimymau lesddaliad pan fo'r pris yn is na £1.1m.

Cyfraddau'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi

29. Gan ystyried y ffactorau a amlinellwyd ym mharagraffau 17 ac 18 uchod, bydd cyfraddau LDT fel a ganlyn:

Cyfradd	2018-19	2019-20 <i>Cyfradd a Ragdybiwyd</i>
Safonol	£88.95	£91.70
Is	£2.80	£2.90
Gwarediadau heb eu hawdurdodi	£133.45	£137.55

30. Bwriedir i'r gyfradd safonol a'r gyfradd is aros yn gyson â chyfraddau treth y dreth dirlenwi ar gyfer dwy flynedd gyntaf LDT. Mae hyn yn rhoi cysondeb, sicrwydd a sefydlogrwydd i fusnesau ac yn lleihau'r risg y bydd gwastraff yn cael ei symud ar draws y ffin rhwng Cymru a Lloegr.
31. Mae'r gyfradd ar gyfer gwarediadau heb eu hawdurdodi wedi ei pennu yn 150% o'r gyfradd safonol. Mae hyn yn adlewyrchu bod gwarediadau heb eu hawdurdodi yn cael mwy o effaith negyddol ar yr amgylchedd. Mae'n gymhelliad ariannol i beidio â gwaredu gwastraff yn ddiawdurdod ac mae'n helpu i sicrhau chwarae teg i fusnesau gwastraff dilys. Mae'n adlewyrchu y bydd cosbau a llog, y'u cymhwysid i weithredwr safle tirlenwi o dan amgylchiadau arferol, wedi cael eu hosgoi ac yn cydnabod costau cydymffurfio a gorfodi Awdurdod Cyllid Cymru.
32. Hyd yma, nid yw Llywodraeth y DU wedi cyhoeddi ei chyfraddau ar gyfer y dreth dirlenwi yn 2019-20. Felly rhoddir cyfradd a ragdybiwyd yn y tabl uchod, sy'n cynyddu cyfraddau treth 2018-19 yn ôl rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ar gyfer y Mynegai Prisiau Manwerthu (RPI). Mae hyn yn unol â'r polisi sydd wedi'i ddatgan gan Lywodraeth y DU ar bennu cyfraddau'r dreth dirlenwi.

33. Un ffactor tyngedfennol wrth bennu'r cyfraddau treth ar gyfer LTT a LDT yw'r egwyddor na ddylai gwasanaethau cyhoeddus gael llai o gyllid yn sgil datganoli trethi. Bydd y cyllid mae Llywodraeth Cymru yn ei gael gan Lywodraeth y DU yn cael ei dorri i gyfrif am y refeniw trethi newydd y bydd Llywodraeth Cymru yn ei dderbyn. Cytunwyd eisoes ar y dull ar gyfer penderfynu ar y gostyngiad ond adeg Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU y bydd maint y gostyngiad hwnnw'n cael ei bennu. Os bydd Llywodraeth y DU yn diwygio polisi treth dir y dreth stamp neu'r dreth dirlenwi yn y fath fodd a fydd yn effeithio ar refeniw trethi, bydd maint addasiad y grant bloc yn newid a bydd adnoddau net Llywodraeth Cymru hefyd yn newid. Os digwydd hyn, bydd angen i Lywodraeth Cymru ystyried a fydd y cyfraddau treth uchod yn dal i fod yn addas ac, os oes angen, gellir newid y cyfraddau.
34. Yn dilyn Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU 2017, bydd Llywodraeth Cymru yn gosod rheoliadau i ddod â'r cyfraddau treth i effaith o fis Ebrill 2018. Bydd y Cynulliad Cenedlaethol yn craffu ar y rheoliadau hyn ac yn penderfynu arnynt. O fis Ebrill 2018, bydd LTT a LDT yn disodli treth dir y dreth stamp a'r dreth tirlenwi yng Nghymru. Bydd y cyfraddau treth newydd a nodir yn y rheoliadau yn gymwys.

2) Diwygio cyllid llywodraeth leol

35. Y dreth gyngor ac ardrethi annomestig yw'r ddwy dreth leol sy'n helpu i gyllido gwasanaethau cyhoeddus sy'n cael eu cyflenwi i gymunedau lleol yng Nghymru. Mae'r polisi trethi lleol sy'n esblygu yn rhan annatod o broses ddiwygio gam wrth gam y fframwaith cyllid ehangach ar gyfer llywodraeth leol. Bydd papur trafod manylach, *Y Diweddaraf ynghylch Diwygio Cyllid Llywodraeth Leol*, yn cael ei gyhoeddi ynghyd â'r setliad llywodraeth leol blynyddol ar 10 Hydref 2017.

Cefndir

36. Mae fframwaith cyllid sy'n werth biliynau o bunnoedd yn sylfaen ar gyfer pob ffurf ar lywodraeth leol – cymysgedd cymhleth o gynghorau sir, y gwasanaeth heddlu, awdurdodau tân ac achub, cynghorau tref a chymuned, awdurdodau parciau cenedlaethol a chyrff llai. Cyrff ymreolaethol sy'n ffurfio llywodraeth leol, ac nid ydynt yn cael eu rhedeg gan Lywodraeth Cymru; maen nhw'n cael eu hethol yn ddemocrataidd ac maent yn uniongyrchol atebol i'w poblogaethau lleol. Mae'r trefniadau cyllid yn adlewyrchu hyn, ar ffurf system gyd-gysylltiedig o grantiau'r llywodraeth, refeniw sy'n cael ei godi'n lleol (gan gynnwys trethi lleol), cyllid cyfalaf, benthyca a buddsoddi.
37. Mae Ffigur 2 yn dangos y cyd-destun ehangach y mae trethi lleol yn rhan ohono. Gyda'i gilydd, mae'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig yn codi tua £2.4bn yn flynyddol, sy'n cynrychioli tua 27% o wariant refeniw blynyddol ar wasanaethau lleol, gan gynnwys addysg, gofal cymdeithasol, trafnidiaeth leol, darpariaeth tai, hamdden a rheoli gwastraff.
38. Mae newidiadau i un rhan o'r system gyllid yn cael effaith uniongyrchol ar rannau eraill o'r fframwaith. Felly, mae angen sicrhau bod y pecyn ar gyfer diwygio cyllid llywodraeth leol yn holistaidd a bod atebolrwydd dros berfformiad gwasanaethau yn parhau'n glir. Ar 31 Ionawr 2017, amlinellwyd ein dull o ddiwygio'r ffordd mae llywodraeth leol yn gweithredu.² Ynghyd â'r ddogfen hon, rhyddhawyd datganiad gennym yn egluro ein bod yn bwriadu mabwysiadu dull cam wrth gam a threfnus o fynd i'r afael â'r newidiadau i gyllid llywodraeth leol, gan ddatblygu system a fydd yn diwallu anghenion y dyfodol.

Tystiolaeth a dadansoddiad

39. Ym mis Mawrth 2016, cyhoeddodd y Comisiwn Annibynnol ar Gyllid Llywodraeth Leol Cymru³ ei gasgliadau ynglŷn â dulliau posibl o ddiwygio'r system gyllid ar gyfer llywodraeth leol. Cyn hyn, ystyriodd Comisiwn yr Alban ar Ddiwygio Trethi Lleol⁴ newidiadau radical i gynllun a gweithrediad trethi lleol fel elfennau pwysig o'r cyllid sydd ar gael i wasanaethau lleol. Rydym yn ystyried y dystiolaeth sydd ar gael i ymchwilio i ddiwygio yng Nghymru. Yr her sy'n wynebu Llywodraeth Cymru yw bod angen cysoni llawer o wahanol safbwyntiau rhanddeiliaid mewn pecyn diwygio sy'n

² *Diwygio Llywodraeth Leol: Cadernid ac Adnewyddiad* a gyhoeddwyd ym mis Ionawr 2017.

<https://ymgyngoriadau.llyw.cymru/ymgyngoriadau/diwygio-lywodraeth-leol-cadernid-ac-adnewyddiad>

³ *Uchelgais ar gyfer Newid - Anelu'n Uwch* a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2016.

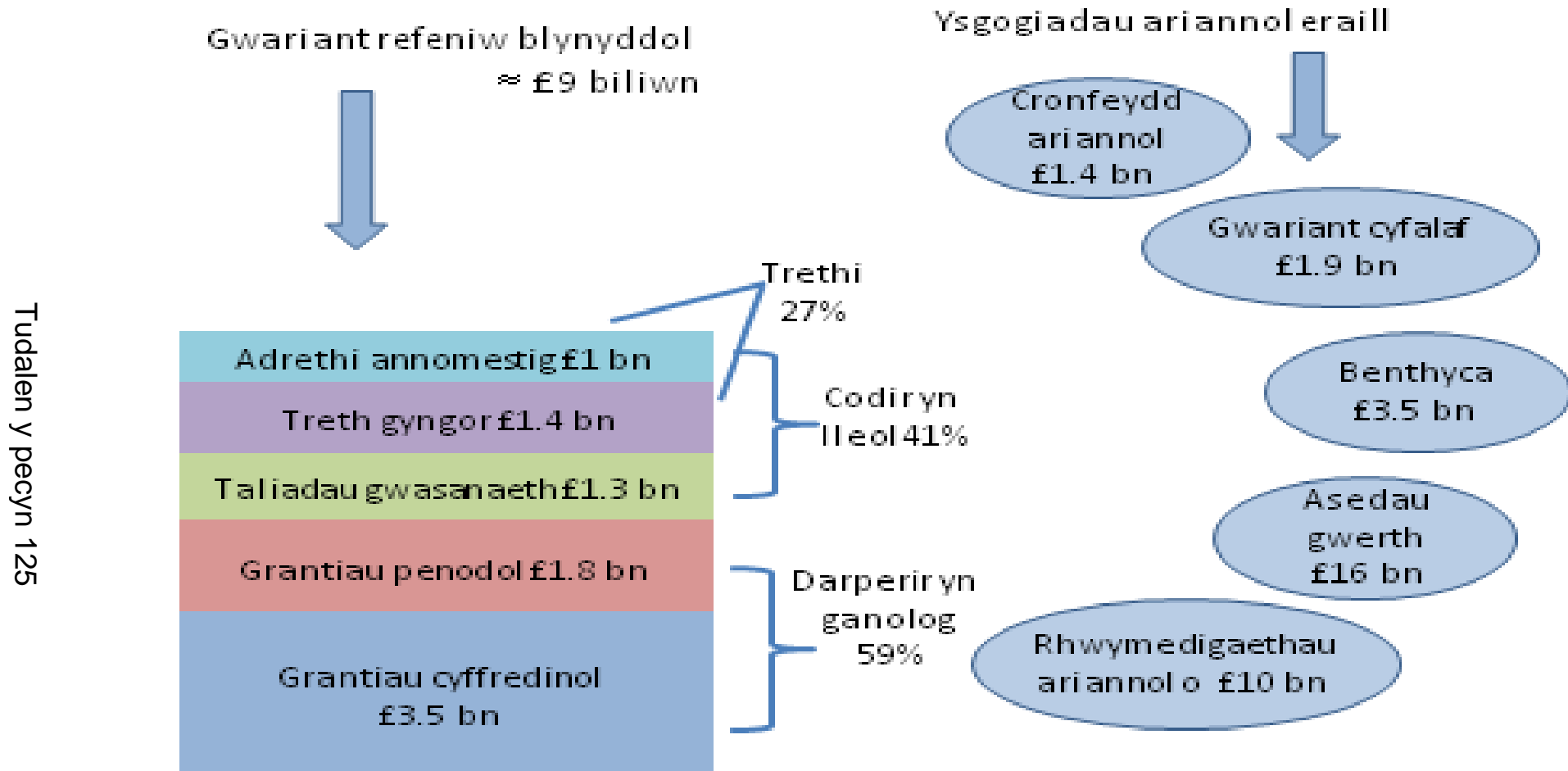
<http://www.cipfa.org/partners/independent-commission-on-local-government-finance-wales/final-report>

⁴ *Just Change: A New Approach to Local Taxation* a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2015.

<http://localtaxcommission.scot/download-our-final-report/>

canolbwyntio ar anghenion y dinesydd. Rhaid inni hefyd gydbwysu'r dyheadau â'r gost a'r risg sy'n gysylltiedig â gwneud newidiadau, gan sicrhau nad ydym yn diystyru cryfderau'r trefniadau presennol.

Ffigur 2: Y trefniadau cyllid ar gyfer gwasanaethau leol



Ffynhonnell: Datganiadau blynyddol llywodraeth leol, StatsCymru

Gwneud y dreth gyngor yn decach

40. Mae *Symud Cymru Ymlaen*, Rhaglen Lywodraethu Llywodraeth Cymru, a chynllun gwaith y polisi trethi yn cynnwys ymrwymiad i weithio gyda llywodraeth leol i adolygu'r dreth gyngor a dod o hyd i ffyrdd o'i gwneud yn decach. Mae hyn yn cynnwys ystyried sut y mae'r dreth wedi'i chynllunio a sut y mae'n gweithredu. Ein prif nod yw gwneud y system newydd yn fwy graddedig drwy edrych ar y newidiadau a fyddai o fudd i'r aelwydydd hynny sy'n llai galluog i dalu eu biliau treth gyngor.
41. Mae amryw o opsiynau yn cael eu hystyried, gan gynnwys newid y perthynoledd trethi a godir rhwng naw band treth gyngor; ymchwilio i ffyrdd o wella cynllun gostyngiadau'r dreth gyngor; ac ymdrechu o'r newydd i sicrhau bod y rheini sy'n gymwys ar gyfer y cynllun yn elwa arno. Mae gwerth eiddo at ddibenion y dreth gyngor yng Nghymru yn seiliedig ar y gwerthoedd a bennwyd ar 1 Ebrill 2003. Mae hyn yn fwy diweddar nag yn Lloegr neu'r Alban (lle mae'r dreth gyngor yn cael ei chodi ar sail y gwerthoedd eiddo a bennwyd ym 1991), ond yn dylanwadu hefyd ar ein gallu i wella ac i sicrhau tegwch. Rydym yn ymchwilio i'r arfer prisio eiddo yn fwy cyffredinol, o safbwynt tegwch ond hefyd o safbwynt ei roi ar waith yn ymarferol a sicrhau sefydlogrwydd referniw yn y dyfodol.
42. Mae ein hymrwymiad i wella tegwch hefyd yn cynnwys adolygu'r gweithdrefnau y gweinyddir a rheolir y dreth gyngor drwyddynt. Cynhaliom ymchwil ddechrau'r flwyddyn i ystyried beth y gellir ei wneud i wella'r modd y cesglir y dreth a hefyd rheoli ôl-daliadau⁵.

System ardrethi annomestig fwy effeithiol

43. Cynhaliodd Asiantaeth y Swyddfa Brisio (VOA) ymarfer ailbrisio eiddo ar gyfer ardrethi annomestig yn 2015. Mae ymarferion ailbrisio yn cael eu cynnal yn rheolaidd i ailddosbarthu'r swm o dreth sy'n daladwy ar draws y sylfaen drethu, gan adlewyrchu'r newidiadau yn amodau'r farchnad eiddo ers i'r ymarfer diwethaf gael ei gynnal yn 2010.
44. Mae'n iawn bod trethdalwyr annomestig yn gallu herio gwerth ardrethol eu heiddo os oes ganddynt reswm i amau nad yw'n gywir. Ar hyn o bryd, mae mwy na 40% o drethdalwyr annomestig yn apelio yn erbyn y gwerth a bennwyd ar gyfer eu heiddo, ond nid yw'r gwerthoedd ardrethol yn cael eu newid yn achos dau draean o'r apeliadau hynny. Credir bod cyfran sylweddol o'r apeliadau hynny yn cael eu gwneud ar y gobaiith y byddant yn llwyddiannus, ac mae hyn yn arwain at broses gostus sy'n defnyddio llawer o adnoddau. Mae Llywodraeth y DU wedi cyflwyno'r broses Gwirio, Herio, Apelio y mae'n ystyried a fydd yn galluogi Asiantaeth y Swyddfa Brisio i reoli'r llif o apeliadau yn well yn Lloegr. Credir y bydd y broses yn sicrhau mwy o gywirdeb o ran data ac yn annog trethdalwyr annomestig i wneud

⁵ Ymchwil Gymdeithasol y Llywodraeth 'Dulliau awdurdodau lleol o ymdrin ag adennill dyledion y dreth gyngor yng Nghymru', a gyhoeddwyd 28 Medi 2017. <http://gov.wales/statistics-and-research/local-authorities-approaches-council-tax-debt-recovery/?skip=1&lang=cy>

penderfyniadau deallus ynglŷn â'r gwahanol gamau o apêl. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried a fyddai agwedd debyg neu ddiwygio'r broses apelio mewn ffyrdd eraill yn fwy buddiol i drethdalwyr annomestig yng Nghymru.

45. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo hefyd i helpu awdurdodau i ddelio ag achosion o dwyll ac osgoi trethi mewn perthynas ag ardrethi annomestig. Drwy sicrhau bod y cyfraddau cywir yn cael eu talu, rhoddir sefydlogrwydd i drethdalwyr annomestig wrth leihau'r potensial o ysgwyddo atebolrwydd wedi'i ôl-ddyddio. Nid yw'n hysbys ar hyn o bryd faint o achosion o osgoi talu trethi a geir yng Nghymru, boed hynny'n fwriadol neu'n anfwriadol, ac mae angen ymchwilio ymhellach i'r mater. Mae cefnogi cydymffurfiaeth, a mabwysiadu agwedd gadarn at achosion o osgoi talu trethi, yn bolisi strategol allweddol i Lywodraeth Cymru ar gyfer awdurdodau treth ar draws pob un o'r bum treth Gymreig.

Cymorth wedi'i dargedu'n well ar gyfer busnesau bach

46. Roedd ein Rhaglen Lywodraethu a'n cynllun gwaith ar gyfer y polisi trethi yn cynnwys ymrwymiad i adolygu rhyddhad ardrethi busnesau bach (SBRR), a datblygu trefniadau parhaol o 2018 ymlaen. Cyflwyno cynllun sy'n targedu cymorth at y busnesau hynny a fyddai'n elwa fwyaf yw'r nod. Dylai rhyddhad ardrethi annomestig hefyd gefnogi amcanion ehangach Llywodraeth Cymru, yn ogystal â diogelu'r sylfaen drethu a'r refeniw a godir i gyllido gwasanaethau lleol. Wrth ddatblygu cynllun newydd, rydym yn ceisio lleihau'r baich gweinyddol ar drethdalwyr annomestig ac awdurdodau bilio, gan gyfyngu hyd eithaf posibl ar y cyfleoedd i gamddefnyddio'r system.

Gweinyddu trethi lleol

47. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried yn barhaus yr ystod o weithdrefnau sy'n gysylltiedig â gweinyddu trethi. Bydd goblygiadau gweinyddol yn deillio o ddiwygio'r dreth gyngor, lleihau'r dreth gyngor, ardrethi annomestig a SBRR. Mae'n allweddol bod dulliau rhannu gwybodaeth yn gwella er mwyn gweinyddu trethi'n effeithiol.

Helpu i ddiwygio llywodraeth leol

48. Yn *Symud Cymru Ymlaen*, rydym yn ymrwymo i adolygu fframwaith cyllid llywodraeth leol i helpu cynghorau i ddod yn fwy cynaliadwy a hunan-gynaliadwy. Bydd y cynigion ar gyfer diwygio a'r gwaith rydym yn ei wneud gyda'n gilydd i ddatblygu bargeinion dinesig ac ysgogi twf yn helpu i sicrhau twf economaidd, cadernid ariannol a gwasanaethau gwell. O ganlyniad i ddatblygu bargeinion dinesig a thwf, mae'r Comisiwn Annibynnol ar Gyllid Llywodraeth Leol Cymru a rhai awdurdodau lleol wedi galw am fabwysiadu dull gwahanol o ddsbarthu refeniw ardrethi annomestig.
49. Mae newidiadau i bolisi trethi yn cael effaith uniongyrchol ar ddsbarthu cyllid craidd drwy'r setliadau llywodraeth leol blynyddol. Gallai rhoi mwy o bwyslais ar weithio'n rhanbarthol yn y blynyddoedd sydd i ddod hefyd newid patrymau gwariant mewn awdurdodau lleol. Mae'r fformiwla cyllido ar gyfer setliadau

blynyddol awdurdodau lleol a'r heddlu wedi dod yn fwy cymhleth ers iddynt ddod i fodolaeth. Byddai'n werth ystyried a ellid ei symleiddio neu newid y fethodoleg at ddibenion gweithredu a bod yn dryloyw. Mae'r is-grŵp dosbarthu, sy'n is-grŵp i Gyngor Partneriaeth Cymru, yn rhan o'r gwaith o ddatblygu'r fethodoleg gyllido.

Canlyniadau a chamau nesaf

Mwy o degwch yn y system dreth gyngor

50. Yn ystod hydref 2017, bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i wella'r sail dystiolaeth ac yn asesu effaith y cynigion cyn gwneud unrhyw newidiadau. Bydd yn gweithio gyda rhanddeiliaid o'r amrywiol fforymau ymgynghori a thrwy weithgor sy'n cael ei arwain gan arbenigwyr. Bwriedir ymgynghori ar y cynigion cychwynnol i wneud y dreth gyngor yn decach ddechrau 2018.

System ardrethi annomestig fwy effeithiol

51. Daeth set o werthoedd ardrethol wedi'i diweddarau i effaith ar draws Cymru a Lloegr o 1 Ebrill 2017. Bu Asiantaeth y Swyddfa Brisiu mewn cysylltiad â'i randdeiliaid a busnesau ynglŷn â'r ailbrisiu. Mae Llywodraeth Cymru yn darparu rhyddhad ardrethi trosiannol a rhyddhad ardrethi'r stryd fawr i fusnesau cymwys i'w cynorthwyo i bontio i'r trethi datganoledig fel rhan o becyn o ryddhad blynyddol gwerth £210m.
52. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud newidiadau cychwynnol i weithrediad Tribiwnlys Prisiu Cymru a bydd yn lansio ymgynghoriad ar gynigion i newid y system apelio, er mwyn gwella effeithiolrwydd a'i gwneud yn haws i drethdalwyr annomestig ei defnyddio.
53. Mewn perthynas ag osgoi ardrethi annomestig, mae gweithgor o randdeiliaid llywodraeth leol ac arbenigwyr trethi wedi cael ei sefydlu i rannu profiadau o weithgarwch osgoi trethi ac edrych ar y rhwystrau i ymchwilio i hyn yn llwyddiannus. Bydd Llywodraeth Cymru yn ymgynghori yn hydref 2017 ar becyn o fesurau sy'n cynnwys pwerau archwilio eiddo a newid y meini prawf cymhwysedd ar gyfer rhyddhad ac esemptiadau.

Cymorth wedi'i dargedu'n well ar gyfer busnesau bach

54. Bydd ymgynghoriad ar gynigion Llywodraeth Cymru ar gyfer cynllun SBRR parhaol yn cau ar 13 Hydref⁶. Mae'n trafod amryw o ddiwygiadau, gan gynnwys:

⁶Sicrhau toriad treth i fusnesau bach: Cynllun rhyddhad ardrethi newydd ar gyfer busnesau bach yng Nghymru Cyhoeddwyd 21 Gorffennaf 2017.

<https://ymgyngoriadau.llyw.cymru/ymgyngoriadau/sicrhau-toriad-treth-i-fusnesau-bach-cynllun-rhyddhad-ardrethi-newydd-ar-gyfer>

- Cyfyngu ar y rhyddhad sydd ar gael i fusnesau sy'n meddiannu mwy nag un eiddo bach, er enghraifft, cadwyni cenedlaethol mawr
 - Eithriadau o SBRR ar gyfer gweithgarwch busnes nad yw'n gyson ag amcanion Llywodraeth Cymru
 - Dychwelyd at lefel safonol o ryddhad ar gyfer eiddo manwerthu yn hytrach na'r rhyddhad uwch presennol
 - Ail-fuddsoddi'r refeniw a ryddheir o'r cynigion uchod i roi lefel uwch o ryddhad i fusnesau bach drwy ddiwygio'r meini prawf cymhwysedd, er enghraifft trothwyon gwerthoedd ardrethol
 - Targeddu cymorth at sectorau penodol sy'n helpu i fodloni amcanion Llywodraeth Cymru, er enghraifft ein hymrwymiad i roi 30 o oriau o ofal plant di-dâl i rieni sydd o oed gweithio sydd â phlant tair i bedair mlwydd oed.
55. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i phartneriaid i roi goblygiadau ymarferol y cynigion ar brawf. Yn dilyn y newidiadau cychwynnol yn 2018, bydd y cynllun parhaol yn cael ei ddatblygu'n barhaus gan fod amryw o ddiwygiadau posibl y bydd angen mwy o amser i ymchwilio iddynt a'u hasesu wedi'u nodi yn yr ymgynghoriad. Mae'r syniadau hynny yn cynnwys rhyddhad ag iddo gyfyngiad amser wrth i fusnesau sy'n tyfu ddod yn fwy hunan-gynaliadwy, a gwneud mwy hefyd o bosibl i helpu busnesau sy'n cefnogi blaenoriaethau cymdeithasol, economaidd neu amgylcheddol Llywodraeth Cymru.

Gweinyddu trethi lleol

56. Er mwyn sicrhau nad oes perygl y bydd y dreth gyngor, y mae ei chyfraddau casglu wedi bod yn dda ers dau ddegawd, yn dod yn llai effeithiol yn sgil ei diwygio, bydd Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i oblygiadau'r newidiadau ar weinyddu trethi. Bydd ymgynghoriad yn cael ei gynnal i'r perwyl hwn yn 2018 a bydd gwaith yn cael ei wneud hefyd gyda grwpiau rhanddeiliaid.
57. Cafodd porth rhannu gwybodaeth newydd rhwng awdurdodau lleol ac Asiantaeth y Swyddfa Brisió ei sefydlu ym mis Ebrill 2017. Nod y porth newydd yw lleihau'r baich gweinyddol ar drethdalwyr, sy'n gorfod darparu gwybodaeth debyg i wahanol sefydliadau. Bydd y porth hefyd yn helpu awdurdodau bilio i gasglu data ac ymchwilio i dwyll.

Helpu i ddiwygio llywodraeth leol

58. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda llywodraeth leol i asesu pa mor fuddiol fyddai mabwysiadu dull gweithredu "cyfran o'r elw". Gallai dull o'r fath ganiatáu i awdurdodau lleol weithio'n rhanbarthol i gadw cyfran o'r ardrethi annomestig atodol a gesglir lle ceir twf economaidd gwirioneddol yn sgil y camau gweithredu a gymerir ar y cyd. Fel cam cychwynnol, rydym wedi

gwahodd llywodraeth leol i baratoi cynigion sy'n gweithio i bob rhanbarth gan sicrhau hefyd fod risgiau a chyfnewidioldeb y ffrwd gyllido yn cael eu rheoli.

59. Wrth inni ddatblygu'r diwygiadau ag iddynt oblygiadau o ran dosbarthu'r setliad llywodraeth leol blynyddol, byddwn yn trafod unrhyw newidiadau posibl sydd eu hangen i'r fethodoleg gyda llywodraeth leol drwy'r grŵp dosbarthu, ac yn cytuno arnynt.

Ymchwilio i'r posibilrwydd ar gyfer diwygio hirdymor

60. Mae nifer o adolygiadau eang eu hystod wedi'u cynnal ar sut y dylid cyllido llywodraeth leol. Mae Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i ystyried a allai gwahanol dulliau o godi treth ar eiddo annomestig, megis rhyw fath o dreth yn seiliedig ar werth tir, fod o fudd i Gymru. Mae yna ymchwil ddamcaniaethol sy'n awgrymu y gallai dulliau eraill o godi incwm o eiddo fod yn fwy effeithlon yn economaidd ac yn fwy blaengar. Fodd bynnag, mae goblygiadau gweinyddol gwahanol gynlluniau trethi wedi bod yn rhwystr i newid yn y gorffennol. Ymchwilir yn ystod y cam cyntaf yn 2018 i ddichonoldeb defnyddio dull seiliedig ar dreth gwerth tir yn y dyfodol fel ffordd o godi refeniw ardrethi annomestig yng Nghymru.
61. Gan weithio gyda'r grwpiau ymgynghorol, mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu asesu'r posibiliadau fel bod modd cyflwyno amryw o sefyllfaoedd profedig yn barod ar gyfer etholiadau nesaf y Cynulliad Cenedlaethol.

3) **Parhau i ddadlau'r achos dros ddatganoli'r Doll Teithwyr Awyr a datblygu ymhellach y sail dystiolaeth dros wneud hynny**

Cefndir

62. Toll gartref yw'r doll teithwyr awyr (APD) sy'n cael ei chodi ar gludo teithwyr trethadwy ar awyren drethadwy o faes awyr yn y DU⁷. Mae APD yn cael ei chodi ar weithredwr yr awyren ac mae swm y dreth yn dibynnu ar y gyrchfan derfynol ac ar y dosbarth y bydd y teithiwr trethadwy yn teithio ynddo⁸. Mae tabl un yn crynhoi cyfraddau presennol y DU. Amcangyfrifir bod APD yn codi £10m yng Nghymru, gan gynnwys tua £1m o hediadau pellter hir uniongyrchol (cyrchfannau sy'n fwy na 2,000 o filltiroedd o Lundain).

Tabl 1: Cyfraddau'r doll teithwyr awyr

Bandiau cyrchfannau a phellter o Lundain	Cyfradd is (y dosbarth teithio isaf ar awyren)	Cyfradd safonol (pob dosbarth teithio arall)	Cyfradd uwch (ar gyfer teithio mewn awyren â llai na 19 o deithwyr)
Band A (1-2,000 o filltiroedd) 'heddiad pellter byr'	£13	£26	£76
Band B (2,000 o filltiroedd a mwy) 'heddiad pellter hir'	£76	£150	£450

63. Argymhellodd Comisiwn Holtham yn 2010 y dylid datganoli APD i Gymru. Fodd bynnag, argymhelliad Comisiwn Silk Llywodraeth y DU yn 2012 oedd datganoli APD yn achos hediadau pellter hir uniongyrchol yn gyntaf, cyn datganoli'n llawn fel rhan o waith Llywodraeth y DU yn y dyfodol ar drethi hedfan.
64. Hyd yma, mae Llywodraeth y DU wedi gwrthod datganoli APD i Gymru. Gwrthododd Llywodraeth y DU argymhelliad Comisiwn Silk gan ddweud: "Having now given this recommendation careful consideration, the government is not convinced by the case for devolving APD to Wales. In particular, HMRC published a report in autumn 2012 highlighting that different rates either side of the Wales-England border would be likely to redistribute passengers between airports rather than significantly increasing the overall demand within the UK."
65. Gwnaed hynny er gwaetha'r ffaith bod Comisiwn Silk wedi adolygu'r dystiolaeth ar yr effaith gystadleuol bosibl ac wedi dod i'r casgliad: "Pe byddai TTA yn cael ei datganoli a'i gostwng wedyn yng Nghymru, byddai hyn yn golygu bod teithwyr o feysydd awyr yng Nghymru'n talu pris llai. Gellid ystyried bod hyn yn ystumiad economaidd sy'n creu sefyllfa annheg. Fodd bynnag, mae tystiolaeth o wledydd tramor am y ffactorau sy'n dylanwadu ar y

⁷ Mae diffiniadau i'w gweld ar wefan Llywodraeth y DU: <https://www.gov.uk/guidance/air-passenger-duty>

⁸ Er mai'r cwmni hedfan sy'n talu'r doll, mae'n cael ei hysgwyddo hefyd gan y cwsmer fel rhan o'r pris y mae'n ei dalu am ei docyn.

dewis o faes awyr mewn lleoliadau lle y mae nifer o feysydd awyr yn dangos bod ffactorau heblaw pris fel amseroedd cyrraedd meysydd awyr, oedi mewn meysydd awyr ac amlder teithiau hedfan yn ffactorau pwysig wrth benderfynu'r dewis o faes awyr ac mai amseroedd cyrraedd meysydd awyr yw'r prif ffactor. Er bod pris yn bwysig, nid yw'n ymddangos ei fod yn ffactor tyngedfennol wrth benderfynu'r dewis o faes awyr."

66. Yn y cyfamser, mae Llywodraeth y DU wedi cytuno ar ddatganoli APD i'r Alban a Gogledd Iwerddon. Bydd APD yn cael ei datganoli'n llawn yn yr Alban o fis Ebrill 2018⁹ ac mae APD wedi'i datganoli yng Ngogledd Iwerddon ar gyfer hediadau pellter hir uniongyrchol. Safbwynt Llywodraeth Cymru o hyd yw nad oes unrhyw reswm pam y dylai Cymru gael ei thrin yn wahanol i'r Gweinyddiaethau Datganoledig eraill. Ar y lleiaf, ac yn unol â sefyllfa Gogledd Iwerddon, dylid datganoli APD ar gyfer hediadau pellter hir o feysydd awyr yng Nghymru.
67. Yn yr Alban, bydd APD yn cael ei disodli gan y dreth ymadawiadau awyr ('*air departure tax*') ym mis Ebrill 2018. Mae'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer y dreth newydd yn cael eu cyhoeddi yn hydref 2017, fodd bynnag mae Llywodraeth yr Alban wedi dweud ei bod yn ceisio gostyngiad o 50% mewn ADT ar y sail y byddai hynny'n helpu i sefydlu llwybrau newydd, gwella cysylltedd i fusnesau a helpu i greu twf cynaliadwy.

Tystiolaeth a dadansoddiad

68. Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i baratoi'r achos o blaid datganoli APD i Gymru, gan gyflwyno tystiolaeth i adolygiad diweddaraf Trysorlys Ei Mawrhydi o APD yn haf 2015¹⁰. Mewn cyferbyniad â sefyllfa Llywodraeth y DU, mae Llywodraeth Cymru o'r farn y byddai datganoli APD o fudd i unigolion a busnesau yng Nghymru ac y byddai'n cefnogi mwy o fynediad yn Lloegr, yn enwedig yn y De-orllewin, at farchnadoedd rhyngwladol. Mae hyn yn cael ei gefnogi gan yr un dadansoddiad gan HMRC¹¹ a amlygwyd yn ymateb Llywodraeth y DU i'r Comisiwn Silk. Mae'r dadansoddiad hwnnw yn dangos y byddai gostwng pris hediadau o Faes Awyr Caerdydd i gyfateb â chyfradd gyfredol APD yn cynyddu nifer y teithwyr o Faes Awyr Caerdydd a Maes Awyr Bryste gyda'i gilydd o 46%.
69. Mae'n ffaith gydnabyddedig bod meysydd awyr sy'n cynnig mynediad at farchnadoedd byd-eang allweddol yn dod â budd economaidd sylweddol ar draws yr economi¹². Mae busnesau yn gwerthfawrogi cael mynediad parod at

⁹ Comisiwn Calman oedd y cyntaf i argymhell y dylid datganoli APD, cyn i Gomisiwn Smith wneud yr un fath.

¹⁰ Papur trafod Trysorlys EM ar yr opsiynau ar gyfer cefnogi meysydd awyr rhanbarthol Lloegr rhag effeithiau'r doll teithwyr awyr:

<https://www.gov.uk/government/publications/discussion-paper-on-options-for-supporting-english-regional-airports-from-the-impacts-of-air-passenger-duty-devolution>

¹¹ HMRC, Modelling the impact of price differentials at UK Airports

<https://www.gov.uk/government/publications/modelling-the-effects-of-price-differentials-at-uk-airports>

¹² Er enghraifft, gweler Oxera (2009) *What is the Contribution of Aviation to the UK economy?* ac Oxford Economics (2011) *Economic Benefits from Air Transport in the UK*.

gysylltiadau trafnidiaeth rhyngwladol ac felly maen nhw'n dewis lleoliadau â mynediad at gysylltiadau o'r fath. Mae hedfan hefyd yn allweddol er mwyn helpu i dyfu'r economi ehangach gan ei fod yn hwyluso cludiant nwyddau a gwasanaethau, gweithwyr a thwristiaid, ac yn denu buddsoddiad a syniadau¹³.

70. Mae maes awyr â chysylltiadau da yn denu buddsoddiad uniongyrchol o dramor ac mae hyn yn cael effaith gadarnhaol sy'n lledu ymhellach ac yn gwella gallu cynhyrchiol yr economi. Felly, mae meysydd awyr sy'n ffynnu yn chwarae rhan i ddatblygu dinasoedd sy'n economaidd-lewyrchus drwy annog effeithiau crynodrefi, sy'n arwain at fuddion sy'n dod yn fwyfwy pwysig i ddinasoedd ac ardaloedd ehangach. Mae cysylltiadau â chrynodrefi eraill yn gallu helpu i ddwysáu marchnadoedd llafur a chyfalaf, yn ogystal â chynyddu'r gystadleuaeth ac arwain at fwy o arloesi.
71. Mae fframwaith trethi Llywodraeth Cymru yn datgan yn glir y dylai polisiâu treth Llywodraeth Cymru gyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cymru, yn arbennig o ran cefnogi swyddi a thwf. Byddai datganoli APD yn gyson â chyfrifoldeb Llywodraeth Cymru dros ddatblygu economaidd. Ar adeg pan fo Llywodraeth Cymru (yn ogystal â Llywodraeth y DU) yn gobeithio meithrin cysylltiadau economaidd mwy cadarn â marchnadoedd byd, bydd penderfyniad Llywodraeth y DU i beidio â datganoli APD yn cael effaith ar ymdrechion Llywodraeth Cymru i ddenu mewnfuddsoddiad newydd a chefnogi allforion o Gymru.
72. I helpu i lywio'r ddadl, mae Llywodraeth Cymru wedi comisiynu tystiolaeth annibynnol i effaith bosibl datganoli APD i Gymru. Nod yr ymchwil annibynnol hon yw ymchwilio o'r newydd i'r farchnad arfaethedig, ac i oblygiadau cystadleuol ac economaidd gweithredu APD. Bydd yn cael ei chyhoeddi yn hwyrach yn yr hydref.

Canlyniadau a chamau nesaf

73. Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i ddadlau y dylid datganoli APD ac mae'n gweithio gyda Maes Awyr Caerdydd a rhanddeiliaid i ddatblygu'r sail dystiolaeth ymhellach i'w chyflwyno i Lywodraeth y DU. Yng nghrynodeb Llywodraeth y DU o'r ymatebion i'w phapur trafod ar yr opsiynau ar gyfer cefnogi meysydd awyr rhanbarthol yn Lloegr rhag effeithiau datganoli APD¹⁴ ymrwymodd i barhau i gydweithio'n agos â rhanddeiliaid lleol i drafod unrhyw dystiolaeth neu ddadansoddiad pellach perthnasol. Mae Llywodraeth Cymru am weithio gyda Llywodraeth y DU i ystyried y dystiolaeth annibynnol sydd ar gael iddynt.
74. Nid oes unrhyw reswm cryf dros beidio â datganoli APD i Gymru pan ei bod eisoes wedi'i datganoli i'r Alban ac, yn achos hediadau pellter hir uniongyrchol, i Ogledd Iwerddon hefyd. Nid oes angen deddfwriaeth sylfaenol

¹³ Comisiwn Meysydd Awyr, Papur Trafod 02 Aviation *Connectivity and the Economy*

¹⁴ Papur trafod Trysorlys EM ar yr opsiynau ar gyfer cefnogi meysydd awyr rhanbarthol Lloegr rhag effeithiau datganoli'r doll teithwyr awyr: Crynodeb o ymatebion https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/576225/air_passenger_duty_devolution_responses_web.pdf

newydd gan Lywodraeth y DU ar gyfer datganoli APD. Gellir datganoli drwy is-ddeddfwriaeth¹⁵ a byddwn yn annog Llywodraeth y DU i gyflwyno is-ddeddfwriaeth i ddatganoli i Gymru yr APD ar gyfer hediadau pellter hir, a hynny cyn gynted â phosibl.

¹⁵ Mae'r Papur Gorchymyn ar gyfer Deddf Cymru 2014 yn dweud y gellid defnyddio'r pŵer at ddau ddiben: Galluogi Llywodraeth Cymru i gyflwyno trethi newydd penodol yng Nghymru, gyda chytundeb dau Dŷ'r Senedd a'r Cynulliad; neu ganiatáu i Lywodraeth y DU ddatganoli trethi presennol neu newydd y DU ymhellach, eto gyda chytundeb dau Dŷ'r Senedd a'r Cynulliad Cenedlaethol.

4) Ymchwilio i weld a allai'r system drethi ddatganoledig fod yn gymhelliad ar gyfer tai sy'n fwy effeithlon o ran ynni

Cefndir

75. Mae Deddf Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017 yn sefydlu treth newydd ar drafodiadau tir i ddisodli treth dir y dreth stamp o fis Ebrill 2018. Mae'r Ddeddf hon yn gweithredu fel pŵer gwneud rheoliadau sy'n galluogi Cymru i lunio rhyddhadau newydd. Yn ystod hynt y Bil, gwnaeth Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol ymrwymiad i ymchwilio ymhellach i weld a allai system drethi ddatganoledig helpu i fod yn gymhelliad ar gyfer tai sy'n effeithlon o ran ynni.
76. Roedd y fframwaith polisi trethi yn dweud bod angen ystyried unrhyw ryddhad newydd ar gyfer trethi datganoledig yn ofalus er mwyn sicrhau ei fod yn cyflawni'r amcanion polisi y mae Llywodraeth Cymru'n dymuno eu gweld. Dylai hefyd fod yn fforddiadwy ac ni ddylai greu cyfleoedd i osgoi trethi. Yn y dyfodol, bydd y dull polisi ar gyfer newid rhyddhadau neu gyflwyno rhyddhadau newydd yn adlewyrchu agwedd Llywodraeth Cymru tuag at ystyried trethi newydd. Mae hyn yn golygu proses glir a cham casglu tystiolaeth, sy'n cynnwys sicrhau bod trethi newydd arfaethedig yn cael eu halinio ag amcanion polisi Llywodraeth Cymru, eu bod yn gost-effeithiol a'u bod yn cyrraedd y targed polisi arfaethedig.
77. Mae ysgogiadau a chynlluniau i'w cael eisoes yng Nghymru sy'n gymhelliad ar gyfer defnyddio ynni'n effeithlon mewn tai, fodd bynnag mae'r rhain wedi'u targedu'n bennaf at aelwydydd incwm isel. Mae'r rhain yn cynnwys:
- Dyletswydd statudol i gael gwared ar dlodi tanwydd, i'r graddau y bo hynny'n ymarferol bosibl, ym mhob aelwyd yng Nghymru erbyn 2018
 - Rhaglen flaenllaw Llywodraeth Cymru, Cartrefi Clyd, sy'n canolbwyntio ar wella effeithlonrwydd ynni aelwydydd incwm isel sy'n agored i niwed sydd mewn perygl o dlodi tanwydd
 - Safon Ansawdd Tai Cymru, sy'n mynd i'r afael ag effeithlonrwydd ynni tai cymdeithasol drwy ei gwneud yn ofynnol i bob tŷ cymdeithasol sy'n bodoli eisoes gael sgôr effeithlonrwydd ynni o EPC D neu uwch
 - Y Cynllun Benthyciadau Gwella Cartrefi, sef cynllun 15 mlynedd yn y DU a gyflwynir gan awdurdodau lleol yng Nghymru, y gellir ei ddefnyddio i osod gwelliannau effeithlonrwydd ynni cartref.
78. Rhaid ystyried effeithlonrwydd ynni yn y sector preswyl yng nghyd-destun helpu i drawsnewid yn gymdeithas garbon isel hefyd. Mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno fframwaith statudol drwy Ddeddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016 i leihau allyriadau yng Nghymru o 80% yn 2050 o'i gymharu â'r gwaelodlin.

Tystiolaeth a dadansoddiad

79. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymchwilio a oes angen ymyriad sy'n seiliedig ar drethi i gyd-fynd â'r ysgogiadau presennol ar gyfer cymell tai sy'n effeithlon o ran ynni. Mae cyfranwyr o bob rhan o'r sector wedi bwydo i'r gwaith hwn

gwaith hwn ac mae'n canolbwyntio ar ddeall y sail dystiolaeth bresennol a nodi a oes yna achos dros newid. Mae dadansoddiad wedi'i gynnal hefyd o gynlluniau presennol a chynlluniau'r gorffennol ar draws y DU ac yn rhyngwladol lle mae trethi wedi cael eu defnyddio fel cymhelliad ar gyfer tai sy'n effeithlon o ran ynni.

Canlyniadau a champau nesaf

80. Mae Llywodraeth Cymru'n rhoi cymorth ariannol sylweddol i'r sector preswyl i gefnogi a hwyluso gwelliannau o ran effeithlonrwydd ynni. Mae'r cymorth hwn wedi'i dargedu at aelwydydd incwm isel yn bennaf.
81. Yn ôl y dystiolaeth gychwynnol a gasglwyd, mae yna achos dros gymryd camau pellach i ysgogi gwelliannau o ran effeithlonrwydd ynni mewn eiddo preswyl, yn arbennig yn y sector sy'n gallu talu. Fodd bynnag, daethpwyd i'r casgliad mai'r flaenoriaeth fyddai grantiau wedi'u targedu'n well a chyfathrebu gwell gan y llywodraeth er mwyn mabwysiadu dull cydgysylltiedig sy'n arwain at newid hirdymor. Yn ogystal â hynny, dywedwyd hefyd fod angen dadansoddiad manylach yn y maes hwn.
82. Bydd dadansoddiad manylach o'r dystiolaeth bresennol yn y maes cymhleth hwn yn parhau. Bydd hyn yn cynnwys dadansoddiad parhaus o effeithiolrwydd cynlluniau presennol a newydd yn y DU ac yn rhyngwladol. Bydd angen casglu'r dystiolaeth hon yng nghyd-destun cefnogi'r trawsnewid i fod yn gymdeithas garbon isel.
83. Byddwn yn parhau i ddadansoddi pob ysgogiad posibl ar gyfer hyrwyddo agwedd at ddarparu tai sy'n defnyddio ynni'n fwy effeithlon, gan gynnwys trethi. Bydd hyn yn cael ei ddatblygu yng nghyd-destun yr ymrwymiad a wnaed gan Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Amgylchedd a Materion Gwledig ym mis Mehefin i bennu cynigion yn yr hydref i gynyddu gweithgarwch yng nghyd-destun tai effeithlon o ran ynni. Bydd y gwaith hwn yn ymchwilio i ymestyn a chyflymu buddsoddiad yng nghyd-destun effeithlonrwydd ynni ym mhob cwr o Gymru. Bydd y cynigion hefyd yn edrych ar bob cyfle i arloesi, o ran nwyddau cynnyrch effeithlonrwydd ynni a modelau ariannol a all helpu i annog mwy o aelwydydd sy'n gallu talu ac aelwydydd incwm isel i ymgymryd â gwelliannau effeithlonrwydd ynni.

5) Ystyried yr achos dros gyflwyno trethi newydd yng Nghymru, gan ymchwilio i'r polisi, elfennau gweinyddol a'r mecanwaith ar gyfer newid

Cefndir

84. Mae trethi yn ffynhonnell bwysig o refeniw i gefnogi gwasanaethau cyhoeddus, ond gallant hefyd fod yn ysgogiad pwysig ar gyfer newid ymddygiad ac yn gyfle i annog twf economaidd.
85. Mae Rhan 4A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Cymru 2014) yn caniatáu i drethi datganoledig atodol gael eu rhagnodi drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor. Mae'n ofynnol cael cymeradwyaeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru a dau Dŷ'r Senedd i wneud hyn. Pan fydd treth ddatganoledig newydd yn cael ei rhagnodi, bydd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru gymhwysedd i ddeddfu yn y ffordd arferol.
86. Mae datganoli pwerau trethi yn rhoi cyfle i Lywodraeth Cymru ymgysylltu â Chynulliad Cenedlaethol Cymru, llywodraeth leol, busnesau a rhanddeiliaid eraill i ddatblygu agwedd neilltuol i Gymru at drethi. Mae hefyd yn rhoi cyfle i feithrin gallu ac arbenigedd yn Nhrysorlys Cymru.
87. Mae cyhoeddi'r fframwaith polisi trethi a'r cynllun gwaith wedi gosod y safon ar gyfer sut y byddai Llywodraeth Cymru yn mynd ati i ymgysylltu â'r cyhoedd a chynnal dadl gyhoeddus, gyda'r nod o ddilyn yr arferion gorau'n rhyngwladol. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ymgysylltu ag arbenigwyr trethi, ac yn sicrhau eu bod yn cymryd rhan mewn materion trethi sy'n hynod dechnegol, ond mae wedi bod yn bwysig ymgysylltu hefyd â sefydliadau sy'n aelodau a'r cyhoedd ynglŷn â sut y gellir defnyddio trethi i gyflawni amcanion polisi.
88. Mae gan Lywodraeth Cymru set glir o egwyddorion treth ar gyfer datblygu trethi newydd. I dreialu'r mecanwaith, mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu darparu gwybodaeth i Lywodraeth y DU i ddangos a yw treth newydd o fewn cymhwysedd Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Bydd hefyd yn dangos a oes achos polisi yn bod ar gyfer treth o'r fath ac a fyddai'n cael effeithiau niweidiol ar bolisi macro-economaidd neu gyllidol y DU.

Tystiolaeth a dadansoddiad

89. Mae syniadau ar gyfer trethi newydd yng Nghymru wedi cael eu cyflwyno gan amryw o unigolion a sefydliadau ers i Ddeddf Cymru 2014 gael Cydsyniad Brenhinol. Roedd adroddiad Sefydliad Bevan yn 2016 - *Tax for Good* – yn tynnu sylw at wyth treth Gymreig newydd bosibl, o drethi iechyd y cyhoedd, fel treth ar welyau haul a threth ar becynnau cludfwyd i drethi wedi'u targedu at ysgogi twf economaidd, fel treth gwerth tir a chredydau treth arloesi.
90. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd adroddiad Sefydliad Bevan fel man cychwyn ar gyfer dadansoddi trethi newydd posibl ac wedi ymchwilio i ddulliau arloesol yn rhyngwladol.

91. Fel gyda phob maes o bolisi trethi, mae Llywodraeth Cymru am fabwysiadu dull o ddatblygu trethi newydd a fydd yn cynnig cymaint o gyfleoedd i ymgynghori â phosibl. Drwy fod yn dryloyw, gellir llunio polisiau mwy cadarn, meithrin dealltwriaeth well o anghenion trethdalwyr, a sicrhau mwy o ymddiriedaeth a chydweithio rhwng y cyhoedd a'r Llywodraeth.
92. Arweiniodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol ddadl yn y Cynulliad Cenedlaethol ynglŷn â threthi newydd ar 4 Gorffennaf. Derbyniodd Llywodraeth Cymru gryn dipyn o ymateb gan y cyhoedd i'r cais am syniadau ynglŷn â'r cynigion ar gyfer trethi newydd – 45 o lythyrau uniongyrchol ac e-byst a mwy na 260 o negeseuon trydar a sylwadau ar straeon newyddion. Mae'r drafodaeth wedi cael ei chroesawu i raddau helaeth ym mhob maes ac mae'r awgrymiadau a ddaeth i law wedi bod yn amrywiol iawn - cynigiwyd mwy na 60 o syniadau am drethi newydd a heriau i bolisi.

Canlyniadau a chamau nesaf

93. Mae ymatebion y cyhoedd i'r ddadl wedi eu defnyddio i nodi'r meysydd lle gellid ymchwilio ymhellach i drethi er mwyn bodloni blaenoriaethau polisi. Mae Llywodraeth Cymru wedi edrych i ba raddau y mae'r cynigion yn mynd i'r afael â'r meysydd â blaenoriaeth yn y strategaeth genedlaethol Ffyniant i Bawb. Dadansoddwyd sut y gallai'r cynigion fodloni meini prawf ein fframwaith, a chynhaliwyd ymarferion ymgysylltu cychwynnol â'r adrannau perthnasol i ddewis y trethi newydd sydd â mwyaf o botensial. Canlyniad y gwaith hwn yw'r rhestr fer a ganlyn:
94. **Heriau hirdymor o ran cyllido gofal cymdeithasol:** ymchwilio i ysgogiadau ariannol posibl gan gynnwys trethi i gefnogi darpariaeth gofal cymdeithasol yng Nghymru.
95. **Treth genedlaethol ar dir gwag:** ymchwilio i effeithiolrwydd treth i gyflawni amcan polisi Llywodraeth Cymru i ddod â thir y nodwyd ei fod yn addas ar gyfer ei ddatblygu i ddefnydd cynhyrchiol.
96. **Treth ar blastig untro i fodloni amcanion amgylcheddol:** ymchwilio i opsiynau ar gyfer treth neu ardoll ar ddeunydd plastig untro i helpu Llywodraeth Cymru i fodloni ei thargedau o ran gwaredu
97. **Treth dwristiaeth i gefnogi busnesau lleol:** ymchwilio i ddarpariaethau ar gyfer pwerau caniataol ar gyfer trethi llywodraeth leol.
98. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ddatblygu'r syniadau hyn drwy gydol yr hydref, a'r bwriad yw ysgrifennu at Drysorlys y DU y flwyddyn nesaf. Bydd ein gwaith yn 2018 yn cynnwys ymgynghori'n barhaus â'r cyhoedd, dadansoddi canlyniadau unrhyw dreth newydd ymhellach, ac ymchwilio i'r goblygiadau gweinyddol.
99. Mae hon yn broses barhaus a byddwn yn parhau i ystyried sut i ddefnyddio ysgogiadau cyllidol ar draws meysydd â blaenoriaeth y llywodraeth. Gallai Llywodraeth Cymru ystyried syniad am dreth a awgrymwyd yn y gorffennol

unwaith eto ymhen blynyddoedd i ddod, neu edrych ar syniadau newydd ar wahân i'r rheini a grybwyllwyd hyd yma.

6) Yn 2017 a 2018, gweithio gyda Llywodraeth y DU i helpu i gyflwyno ardoll y diwydiant diodydd meddal yn llwyddiannus yng Nghymru

Cefndir

100. Mae gan y DU un o'r cyfraddau gordewdra uchaf ymhlith y gwledydd datblygedig ar hyn o bryd¹⁶. Mae'r dystiolaeth yn dangos bod bwyta siwgr yn un o brif ffactorau gordewdra yn ystod plentyndod ac erbyn hyn diodydd meddal sydd wedi'u melysu â siwgr yw'r brif ffynhonnell o siwgr yn neiet plant a phobl ifanc yn eu harddegau¹⁷.
101. Yng Nghyllideb 2016, cyhoeddodd Llywodraeth y DU fod ardoll yn cael ei chyflwyno ar y diwydiant diodydd meddal. Bydd yr ardoll yn dod i effaith o fis Ebrill 2018 a bydd yn gweithredu ar sail y DU gyfan. Nid polisi Llywodraeth Cymru yw'r ardoll.
102. Bydd ardoll y DU yn gymwys i gynhyrchu a mewnfurio diodydd meddal sy'n cynnwys siwgr wedi'i ychwanegu. Bwriad polisi Llywodraeth y DU yw annog cynhyrchwyr diodydd meddal sy'n cynnwys siwgr wedi'i ychwanegu i:
- Ailwampio eu cynnyrch i leihau'r siwgr sy'n gynwysedig
 - Lleihau maint dognau diodydd sy'n cynnwys siwgr wedi'i ychwanegu a mewnfurio diodydd sydd wedi'u hailwampio sy'n cynnwys llai o siwgr wedi'i ychwanegu er mwyn annog y rheini sy'n yfed diodydd meddal i wneud dewisiadau iachach.
103. Prif gyfradd yr ardoll fydd 18c y litr, a fydd yn gymwys i ddiodydd sydd â siwgr wedi'i ychwanegu sy'n dod i gyfanswm o 5g o siwgr neu fwy fesul 100ml a bydd cyfradd uwch o 24c y litr ar gyfer diodydd sy'n cynnwys 8g neu fwy fesul 100ml. Ni fydd yn gymwys i ddiodydd sydd heb siwgr wedi'i ychwanegu. Ni fydd diodydd sy'n seiliedig ar laeth y mae eu cynnwys llaeth yn 75% neu fwy a diodydd a amnewidiwyd am laeth yn destun yr ardoll. Mae diodydd alcoholig ag iddynt ABV o hyd at 1.2% o fewn cwmpas yr ardoll, ond mae Llywodraeth y DU yn gwneud darpariaeth i eithrio rhai diodydd sy'n dod o dan y categori hwn. Bydd cynhyrchwyr bach yn cael eu heithrio rhag talu'r ardoll. Diffinnir cynhyrchydd bach fel un sy'n cynhyrchu llai na miliwn o litrau o gynnyrch yn ystod unrhyw flwyddyn.
104. Mae Llywodraeth Cymru wedi galw ers amser ar Lywodraeth y DU i gymryd camau mwy cadarn ar faint o siwgr sy'n cael ei fwyta ar lefel y DU. Mewn egwyddor, mae Llywodraeth Cymru yn cefnogi cyflwyno ardoll y diodydd meddal, er ei bod hi'n bwysig nad yw'r ardoll yn cael unrhyw ganlyniadau anfwriadol a bod yr effaith ar y diwydiant diodydd meddal yn gymesur. Cyn i Lywodraeth y DU gyhoeddi bod ardoll yn cael ei chyflwyno ar y diwydiant diodydd meddal, cefnogodd Llywodraeth Cymru gynnig yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru a oedd yn galw ar Lywodraeth Cymru i ddatblygu cynigion i gyflwyno ardoll ar ddiodydd sy'n cynnwys siwgr.

¹⁶ *Healthy Weight, Healthy Lives: A toolkit for developing local strategies*, Dr Kerry Swanton ar gyfer Fforwm Cenedlaethol y Galon/Uned Gordewdra Traws-lywodraethol/Cyfadran Iechyd y Cyhoedd, 2008.

¹⁷ *Sugar Reduction: the Evidence for Action*, Public Health England, Hydref 2015

105. Daeth Sefydliad Bevan, a oedd eisoes wedi cynnig treth siwgr, i'r casgliad bod yr achos yn parhau dros gyflwyno treth Gymreig ar siwgr a fyddai'n gweithredu ar y cyd ag ardoll y diwydiant diodydd meddal. Byddai'r dreth hon yn berthnasol i ystod ehangach o gynnyrch yn hytrach na diodydd meddal yn unig.
106. Fel yr amlygwyd gan Sefydliad Bevan, roedd y Papur Gorchymyn a gyhoeddwyd ynghyd â'r Bil Cymru yn 2014 yn dweud: "Os yw Llywodraeth y DU yn bwriadu cyflwyno treth newydd sydd ag elfen o gysondeb â meysydd datganoledig, bydd yn ymgynghori â Llywodraeth Cymru i weld pa sgôp sydd i ddatganoli'r dreth honno."
107. Mae ardoll y diwydiant diodydd meddal yn amlwg yn dreth sydd ag iddi elfen agos iawn o gysondeb â meysydd y mae cyfrifoldeb drostynt wedi'i ddatganoli. Nid ymgynghorodd Llywodraeth y DU â Llywodraeth Cymru ynglŷn â chwmpas ardoll y diwydiant diodydd meddal. Yn dilyn y cyhoeddiad i gyflwyno ardoll y diwydiant diodydd meddal, ysgrifennodd y cyn Weinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth at Ganghellor y Trysorlys yn mynegi pryderon na chafwyd ymgynghoriad ar y mater hwn.
108. Mae'r fframwaith polisi trethi yn cydnabod bod trethi Cymreig yn eistedd yng nghyd-destun trethi ehangach y DU ac un o'n prif egwyddorion yw y dylai trethi Cymreig fod "yn syml, yn glir ac yn sefydlog". Mae cyflwyno ardoll y diwydiant diodydd meddal yn golygu newid mawr i'r diwydiant ac mae'n ddull newydd ar lefel y DU o ddylanwadu ar faint o siwgr sy'n cael ei fwyta. Gan gadw hynny mewn cof, nid ydym yn credu y byddai treth Gymreig newydd ar siwgr yn glir nac yn syml ar gyfer cynhyrchwyr na defnyddwyr. Ein blaenoriaeth ar hyn o bryd yw gweithio gyda Llywodraeth y DU i weithredu ardoll y diwydiant diodydd meddal yng Nghymru a pharhau i gefnogi unigolion i fyw bywydau iachach¹⁸.

Tystiolaeth a dadansoddiad

109. Ar hyn o bryd, nid yw'n bosibl amcangyfrif faint o fanteision iechyd a ddaw yn sgil cyflwyno'r ardoll a dim ond pan fydd y manteision hynny yn cael eu cyflawni y gellir mesur llwyddiant. Yn ôl ymchwil gan Adran Gwyddorau Iechyd Gofal Sylfaenol Nuffield Prifysgol Rhydychen¹⁹ disgwylir i'r ardoll gael effaith gadarnhaol ar ganlyniadau iechyd.

¹⁸ Er enghraifft, drwy ei Llwybr Gordewdra Cymru Gyfan 2010, mae Llywodraeth Cymru wedi darparu fframwaith o wasanaethau y disgwylir i Fyrddau Iechyd a rhanddeiliaid eraill yn y maes hwn eu cyflenwi. Mae'r Llwybr yn canolbwyntio ar adfer y cydbwysedd rhwng gwasanaethau fel bod mwy o ymyrraeth gynnar i fynd i'r afael â gordewdra. Mae Iechyd Cyhoeddus Cymru hefyd yn datblygu ei rhaglen 10 cam i fynd i'r afael â gordewdra yn ystod plentyndod, gan ganolbwyntio ar feithrin arferion iach ymhlith rhieni a phlant yn gynnar.

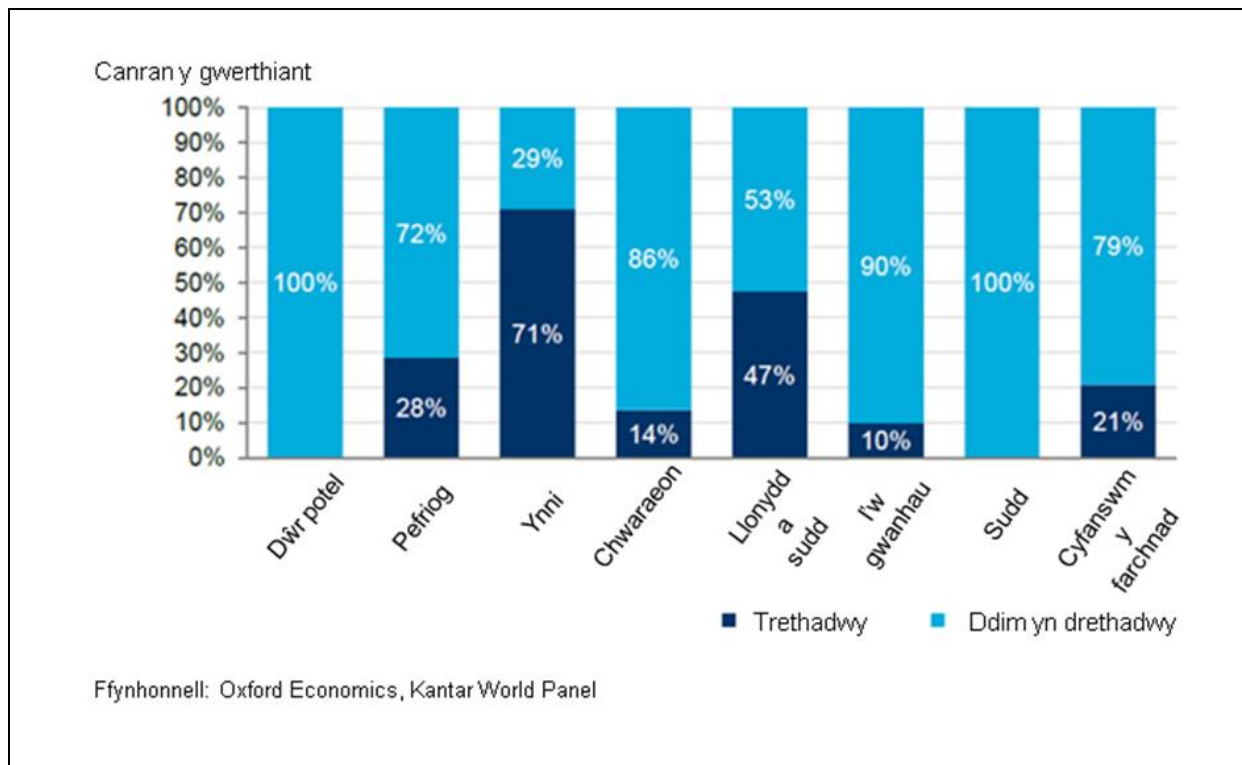
¹⁹ Health impact assessment of the UK soft drinks industry levy: a comparative risk assessment modelling study. Briggs, Adam D M et al. *The Lancet Public Health*, Cyfrol 2, Rhifyn 1, e15 - e22

110. Mae Llywodraeth Cymru'n cefnogi camau i annog pobl i fwyta deiet iachach. Fodd bynnag, mae'n bwysig nad yw'r ardoll yn cael unrhyw ganlyniadau anfwriadol a bod yr effaith ar y diwydiant diodydd meddal yn gymesur.
111. Mae'r diwydiant diodydd meddal yng Nghymru wedi gweld cyfnod o dwf cadarn ac mae'n cefnogi gweithgarwch economaidd gwerthfawr ledled Cymru. Gan mai nifer bach o fusnesau unigol fydd yn cael eu heffeithio gan yr ardoll, yn unol â'r rheolau ar ddatgeliadau, ni cheir data arnynt, fodd bynnag mae yna 19 o fusnesau dŵr a diodydd meddal yng Nghymru²⁰.
112. Yn ôl ymchwil y diwydiant, ²¹bydd ardoll y diwydiant diodydd meddal yn cael effaith a fydd yn gwahaniaethu ar draws gwahanol rannau o'r sector ac mae'n debygol mai'r farchnad diodydd egni a diodydd llonydd fydd yn cael ei heffeithio fwyaf (gweler Ffigur 4).

²⁰ *Analysis and overview of the Welsh drinks industry March 2017*, Brookdale Consulting

²¹ Cyhoeddwyd yn *Analysis and overview of the Welsh drinks industry March 2017*, Brookdale Consulting

Ffigur 4: Cyfanswm gwerthiant trethadwy yn ôl categori o ddiod



113. Mae trafodaethau â'r diwydiant diodydd yng Nghymru yn awgrymu bod llawer o gynhyrchwyr eisoes wedi bod yn ailwampio eu cynnyrch i leihau'r siwgr ynddynt, cyn i ardoll y diwydiant diodydd meddal gael ei chyflwyno. Maent yn ymateb i'r newid sydd wedi bod yn y penderfyniadau prynu sy'n cael eu gwneud gan ddefnyddwyr o ganlyniad i'r ddadl gyhoeddus barhaus ynglŷn â gordewdra a deiet.
114. Mae'n ddyddiau cynnar ond mae'r diwydiant diodydd meddal yng Nghymru yn credu y bydd y gwaith sydd ar y gweill eisoes i ailwampio cynnyrch yn cael ei wneud yn gyflymach yn sgil cyflwyno ardoll y diwydiant diodydd meddal. Fodd bynnag, nid yw'n bosibl amcangyfrif ar hyn o bryd pa effaith y bydd yr ardoll yn ei chael ar batrymau yfed diodydd meddal.

Canlyniadau a chamau nesaf

115. Yn dilyn cyflwyno'r ardoll ym mis Ebrill 2018, bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i weithio gyda'r sector iechyd a'r diwydiant diodydd meddal yng Nghymru i gael gwell dealltwriaeth o'r effaith y bydd yr ardoll yn ei chael yng Nghymru.

- 7) **Pan fydd gan Awdurdod Cyllid Cymru ddigon o ddata, bydd yn dadansoddi data'r dreth trafodiadau tir mewn perthynas â gordal y gyfradd uwch ar sail awdurdod lleol. Gellid defnyddio hyn fel sail ar gyfer trafodaethau ag awdurdodau lleol ynglŷn â gweithredu'r gyfradd uwch.**

Cefndir

116. Mae Deddf Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017 yn darparu ar gyfer disodli treth dir y dreth stamp ag LTT o fis Ebrill 2018. Mae'r Ddeddf yn darparu ar gyfer gordal cyfradd uwch ar eiddo preswyl ychwanegol a brynir gan unigolion sydd eisoes yn berchen ar eiddo preswyl (er enghraifft, ail gartrefi neu eiddo prynu i osod) ac ar brynu unrhyw eiddo preswyl lle nad yw'r prynwr yn unigolyn, megis cwmni.
117. Cafodd y gyfradd dreth uwch ar eiddo ychwanegol ei chyflwyno ar gyfer treth dir y dreth stamp ym mis Ebrill 2016 ac, ers ei chyflwyno, mae referniw wedi cynyddu. Pan fydd LTT yn disodli treth dir y dreth stamp, bydd y grant bloc a ddarperir i Lywodraeth Cymru gan Lywodraeth y DU yn cael ei dorri, ar gyfartaledd, yn ôl cyfanswm y referniw na fydd yn cael ei gasglu mwyach o dreth dir y dreth stamp. Mae'r gyfradd uwch wedi'i hatgynhyrchu felly ar gyfer LTT er mwyn diogelu referniw i gyllido gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.
118. Wrth graffu ar Ddeddf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017, dywedwyd y dylai awdurdodau lleol allu cyflwyno sylwadau i Weinidogion Cymru ar ordal y gyfradd uwch er mwyn helpu i fodloni anghenion gwahanol gymunedau yng Nghymru. Gall awdurdodau lleol eisoes gyflwyno sylwadau i Weinidogion Cymru ac mae Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol wedi ysgrifennu at arweinwyr yr holl awdurdodau lleol yng Nghymru yn eu gwahodd i fynegi barn am weithredu gordal y gyfradd uwch yn eu hardal unwaith y bydd digon o ddata ar gael i lywio'r trafodaethau hyn.

Tystiolaeth a dadansoddiad

119. Yn ogystal â goblygiadau o ran referniw, gallai'r gyfradd uwch gael effaith hefyd ar argaeledd tai. Er enghraifft, gallai'r gyfradd uwch olygu bod llai o ail gartrefi ac eiddo prynu i osod yn cael eu prynu, a allai feddwl bod mwy o eiddo ar gael i'r rheini sydd am brynu eu cartrefi cyntaf. Fodd bynnag, gallai llai o eiddo prynu i osod hefyd olygu y bydd llai o lety rhent ar gael hefyd. Gallai'r effeithiau amrywio o un ardal i'r nesaf. Hyd yn oed lle y bo'r effeithiau yr un fath, gallai fod yn effaith gadarnhaol mewn rhai cymunedau ac yn effaith negyddol mewn cymunedau eraill, gan ddibynnu ar argaeledd tai ac anghenion tai yn yr ardal honno.
120. Fel yr amlinellwyd yn y fframwaith polisi trethi, mae angen ystyried yn ofalus yr effaith y bydd ein hagwedd at bolisi trethi yn ei chael ar amcanion polisi a fforddiadwyedd, a gwneud hynny yn seiliedig ar dystiolaeth. Cyn dechrau ystyried effaith y gyfradd uwch mewn gwahanol rannau o Gymru bydd hi'n

bwysig cael data y gellir eu dadansoddi yn ôl ardal awdurdod lleol ar weithredu'r gyfradd uwch.

Canlyniadau a champau nesaf

121. Bydd prif elfen y gwaith yn dechrau unwaith y bydd Awdurdod Cyllid Cymru wedi casglu digon o ddata. O fis Ebrill 2018, bydd Awdurdod Cyllid Cymru yn dechrau casglu data LTT, gan gynnwys data yn ymwneud â gordal y gyfradd uwch. Bydd gwerth blwyddyn gyfan o ddata wedi cael eu casglu ar ôl mis Mawrth 2019, a allai ddarparu digon o wybodaeth i ddechrau dadansoddi gweithredu gordal y gyfradd uwch ar sail awdurdod lleol.
122. Cyn mis Ebrill 2018, mae gwaith paratoadol gan Drysorlys Cymru ac Awdurdod Cyllid Cymru eisoes ar y gweill. Mae hyn yn cynnwys sicrhau bod data a systemau casglu Awdurdod Cyllid Cymru yn alluog i fodloni'r gofyniad hwn. Dim ond pan fydd gwneud hynny yn bodloni rhwymedigaethau cyfreithiol mewn perthynas â chyfrinachedd gwybodaeth trethdalwyr y bydd Awdurdod Cyllid Cymru yn ei rhannu.
123. Y tu hwnt i ddeall pa effaith a gaiff cyfraddau uwch LTT ar eiddo preswyl ychwanegol, mae yna ystyriaethau ehangach mewn perthynas â rhannu data a thystiolaeth. Byddwn yn ystyried sut y gall Awdurdod Cyllid Cymru ddefnyddio ei bwerau i gefnogi Gweinidogion Cymru yn effeithiol i wneud penderfyniadau cadarn mewn perthynas â pholisi treth, gan drafod ag Awdurdod Cyllid Cymru ac eraill.

8) Yn ystod 2017, ymgynghori ar y defnydd o bwerau troseddol gan Awdurdod Cyllid Cymru fel rhan o'r dull o orfodi trethi Cymreig

Cefndir

124. Cafodd Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 Gydsyniad Brenhinol yn 2016. Mae'r Ddeddf yn nodi'r fframwaith llywodraethu ar gyfer casglu a rheoli trethi datganoledig yn effeithiol ac effeithlon, sefydlu Awdurdod Cyllid Cymru a gwneud darpariaethau ar gyfer casglu a rheoli trethi datganoledig. Mae hefyd yn sefydlu system drethi Gymreig i gefnogi cydymffurfiaeth trethdalwyr, a'i alluogi
125. Yn y rhan fwyaf o achosion, mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i drethdalwyr dalu'r swm cywir o dreth ar yr amser cywir. O bryd i'w gilydd, fodd bynnag, bydd angen mesurau ychwanegol i sicrhau cydymffurfiaeth, megis cynnal ymchwiliadau sifil a gorfodi cosbau.
126. Mae Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 yn darparu ystod gynhwysfawr o ymchwiliadau sifil a phwerau gorfodi i Awdurdod Cyllid Cymru. Bydd y rhain yn cynnwys pwerau sifil i:
- Ei gwneud yn ofynnol i drethdalwyr a rhai trydydd partion penodol ddarparu gwybodaeth a dogfennau penodedig
 - Archwilio eiddo i wirio beth yw sefyllfa treth person
 - Gorfodi cosbau am beidio â chydweithredu ag ymchwiliad trethi.
127. Mae'n debygol y bydd y pwerau sifil sydd eisoes yn cael eu darparu gan y Ddeddf yn ddigonol i fynd i'r afael â'r rhan fwyaf o achosion o beidio â chydymffurfio yng Nghymru, fodd bynnag, yn seiliedig ar brofiad CThEM yn ogystal â chyrrff cyhoeddus eraill yng Nghymru, mae'n debygol y bydd yna achosion lle na fydd y pwerau presennol yn ddigonol i annog cydymffurfiaeth.
128. Mae CThEM yn gweithredu yng Nghymru ar hyn o bryd ac mae ganddo fynediad at ystod o bwerau troseddol i fynd i'r afael â throseddau treth sy'n gysylltiedig â threth dir y dreth stamp, y dreth dirlenwi a threthi eraill. Mae'r pwerau hyn wedi cael eu defnyddio mewn amrywiol achosion ac mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod achos cadarn i gefnogi'r angen dros roi'r pwerau hyn i Awdurdod Cyllid Cymru i'w alluogi i ymchwilio i droseddau treth fel twyll neu dwyllo cyllid y wlad, pan fyddant yn cael eu datganoli ym mis Ebrill 2018. Mae gan CThEM set o fesurau diogelwch sydd wedi'u diffinio'n glir ar gyfer sicrhau bod y pwerau hyn yn cael eu defnyddio'n gymesur ac yn briodol a fyddai'n weithredol yng Nghymru hefyd. Mae'r dreth gwarediadau tirlenwi'n agored i efnid trethi hefyd. Mae'r dystiolaeth yn dangos bod hyn yn rhannol oherwydd cyfradd uchel y dreth a'r gwahaniaeth sylweddol rhwng y gyfradd is gyfredol (£2.65) a'r gyfradd uwch gyfredol (£84.40).
129. Os bydd y gwahaniaeth rhwng cyfraddau yn aros yr un fath o dan LDT, gallwn ragdybio y bydd yr un cymhelliad i efnid trethi yn parhau a bydd pobl yn ceisio gwneud hynny. Yn 2016, amcangyfrifwyd bod y bwllch treth - swm y dreth a gasglwyd o'i gymharu â'r hyn y dylid fod wedi'i gasglu - yn gyfanswm o tua £150m, ac roedd y cyfanswm cyfatebol yng Nghymru tua £3.34m.

130. Nid oes cymaint o gyfle i efnegu trethi yng nghyd-destun trafodiadau tir ag sydd yna yng nghyd-destun gwaredu gwastraff. Mae gweithwyr proffesiynol fel arfer yn chwarae rhan flaenllaw yn y trafodiad gan gynrychioli'r prynwr. Mae achosion wedi dod i'r amlwg, fodd bynnag, lle mae gweithiwr proffesiynol wedi helpu i anwrio datganiadau drwy addasu gwerth eiddo i efnegu talu'r lefel gywir o dreth. Fodd bynnag, mae achosion eraill wedi bod lle mae'r cynrychiolydd cyfreithiol wedi cymryd y taliad treth ond heb ei anfon ymlaen i CThEM (drwy hawlio gostyngiad yn y dreth trwy dwyll neu ddweud bod y gydnabyddiaeth a roddwyd ar gyfer pryniant ei gleient yn llai nag yr oedd mewn gwirionedd), a thwyllw'r prynwr felly drwy ei amddifadu o'r dreth a dalwyd.

Tystiolaeth a dadansoddiad

131. Cynhaliwyd ymgynghoriad dros gyfnod yr haf: *Mynediad Awdurdod Cyllid Cymru at bwerau troseddol er mwyn mynd i'r afael â throseddau trethi datganoledig*²². Gofynnwyd yn yr ymgynghoriad i'r ymatebwyr roi eu barn am y manteision a'r anfanteision o roi mynediad i Awdurdod Cyllid Cymru at bwerau troseddol penodol.

Canlyniadau a chamau nesaf

132. Bydd Llywodraeth Cymru yn ymateb i'r ymgynghoriad yn ddiweddarach yn ystod y mis a bydd penderfyniad yn cael ei wneud a ddylid gosod rheoliadau ai peidio i ddarparu mynediad i Awdurdod Cyllid Cymru at bwerau troseddol penodol.
133. Os bydd y rheoliadau yn cael eu gosod a'r Cynulliad Cenedlaethol yn penderfynu rhoi'r pwerau hyn i Awdurdod Cyllid Cymru, bydd angen rhoi polisiâu a gweithdrefnau clir ar waith fel mesur diogelu i sicrhau na fydd y ddeddfwriaeth yn cael ei chamddefnyddio. Er enghraifft, mewn perthynas â phwerau gwyliadwriaeth o dan y Ddeddf Rheoleiddio Pwerau Ymchwilio, bydd Awdurdod Cyllid Cymru yn destun archwiliad ac arolygiaeth gan Gomisiynydd Arwylio'r DU.

²² https://ymgyngoriadau.llyw.cymru/sites/default/files/consultation_doc_files/170710-consultation-cy-a.pdf

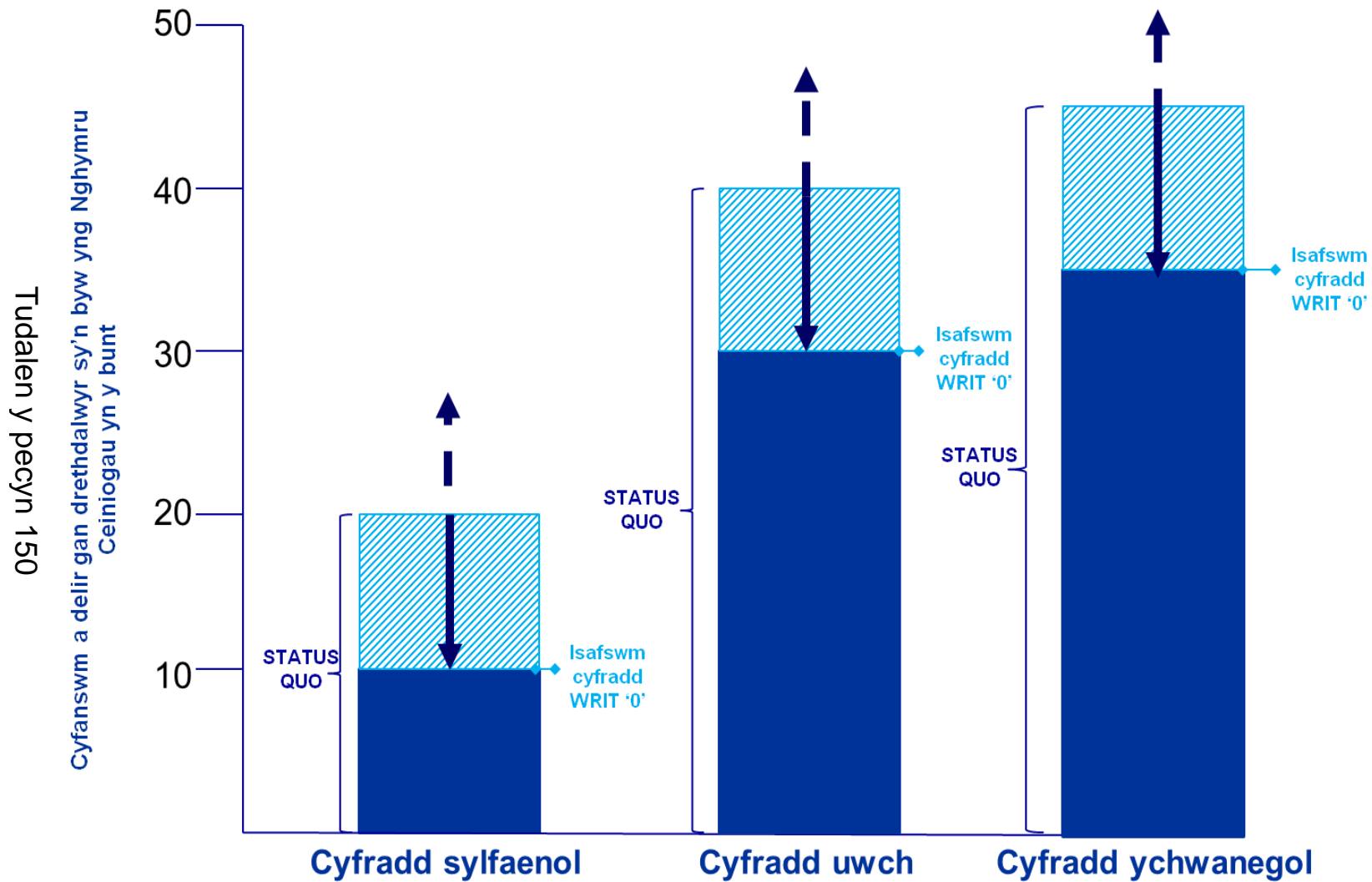
9) Datblygu dulliau dadansoddol fel cymorth ar gyfer datblygu polisi'r dreth incwm yng Nghymru.

Y cefndir

134. Bydd cyfraddau treth incwm ar gyfer Cymru'n cael eu cyflwyno o fis Ebrill 2019 ymlaen. Bydd cyfraddau treth y DU ar incwm heb fod yn gynilion a heb fod yn ddifidend yn cael eu gostwng 10c a bydd Llywodraeth Cymru'n pennu ei chyfraddau ei hun ar gyfer y bandiau safonol, uwch ac ychwanegol. Pe bai'n pennu cyfradd o 10c ym mhob band ni fyddai'r gyfradd gyffredinol o dreth incwm y byddai trethdalwyr o Gymru'n ei hwynebu yn newid (gweler ffigur pump).
135. Caiff Llywodraeth Cymru'r referniw o'i chyfraddau trethi ei hun a bydd gostyngiad cyfatebol yn y grant bloc oddi wrth Lywodraeth y DU. Bydd maint cychwynnol y gostyngiad hwn yn adlewyrchu colled referniw Llywodraeth y DU yn sgil lleihau cyfraddau trethi ym mhob band yng Nghymru. Wedi hynny bydd addasiadau'r grant bloc ar gyfer pob band yn cynyddu gyda'r twf mewn referniw cyfatebol mewn manau eraill yn y DU.
136. CThEM fydd yn cadw'r cyfrifoldeb dros weinyddu'r system treth incwm, gan gynnwys y cyfraddau Cymreig, ac fe gaiff ei gynorthwyo yn y gwaith paratoi ar gyfer datganoli treth incwm yn rhannol gan y gwersi y mae wedi'u dysgu yn yr Alban.
137. Fel cam cyntaf, bydd angen i CThEM nodi trethdalwyr o Gymru fel y'u diffinnir yn Neddf Cymru 2014. Bydd Llywodraeth Cymru'n cefnogi CThEM yn y dasg hon, gan nodi ffynonellau data y gellid eu defnyddio i groes-gydweddu cofnodion CThEM.
138. Mae Llywodraeth Cymru wedi dechrau gweithio ar nifer o feysydd dadansoddi i baratoi ar gyfer cyflwyno cyfraddau Cymreig y dreth incwm. Mae wedi dechrau datblygu arfau modelu a rhagamcanu i lywio datblygiad polisi trethi a'r broses gyllidebu ehangach. Mae hefyd yn gweithio i sicrhau bod yr arfau hyn yn cael eu llywio gan y ffynonellau data gorau posibl a bod ei haddasiadau cyllidebol yn adlewyrchu cytundeb y fframwaith cyllidol a wnaed rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn Rhagfyr 2016. Mae'r ychydig baragraffau nesaf yn disgrifio argaeledd data am dalwyr treth incwm Cymreig a sut y gellid gwella hyn.
139. Mae CThEM yn llunio set ddata at ddibenion dadansoddi o'r enw yr Arolwg o Incwm Personol (SPI) sy'n cwmpasu pob blwyddyn drethi. Mae'n cael ei chynhyrchu o sampl o dalu wrth ennill, hunanasesu a chofnodion trethi'r system hawliadau. Mae'r SPI yn darparu ffynhonnell gyfoethog o wybodaeth am drethdalwyr yn y DU. Mae'n sail i fodel efelychu CThEM ac yn cael ei defnyddio ym mhroses ragamcanu'r DU.
140. Seilir yr SPI ar sampl o ryw 560,000 o dalwyr treth incwm yn y DU a rhyw 20,000 yng Nghymru. Mae gan Lywodraeth Cymru fynediad i fersiwn o'r SPI a elwir y tîp defnydd cyhoeddus, a gyhoeddir yn Archif Data'r DU o dan ofal

Prifysgol Essex. Mae gan hwn sampl o'r un maint â fersiwn fewnol CThEM ond mae'n cynnwys gwybodaeth llai manwl am drethdalwyr. Er enghraifft, nid yw'n cynnwys unrhyw wybodaeth ddaearyddol yn is na gwlad y DU a rhanbarth o Loegr. Mae hefyd yn cynnwys cofnodion cyfansawdd ar gyfer trethdalwyr incwm uchel iawn sy'n cael eu rhannu ar draws gwledydd a rhanbarthau. (Mae'r cyfyngiadau hyn yn bodoli i sicrhau nad oes modd adnabod trethdalwyr unigol o'r data.)

Ffigur pump: Beth y mae cyfraddau Cymreig o dreth incwm (WRIT) yn ei olygu ar gyfer ein gallu i bennu cyfraddau o 2019-20?



Gwybodaeth gyllidebol Llywodraeth Cymru

141. Mae'r fersiwn o'r SPI sydd i'w defnyddio gan y cyhoedd yn cael ei chyhoeddi ddwy flynedd ar ôl diwedd y cyfnod y mae'n cyfeirio ato. Er enghraifft, cyhoeddwyd set ddata 2014-15 ym mis Gorffennaf 2017. Mae Llywodraeth Cymru, ynghyd â Llywodraeth yr Alban a Chomisiwn Cyllidol yr Alban, yn ymgysylltu â CThEM i weld a all wella amseroldeb mynediad i'r SPI ac a ellid trefnu bod gwybodaeth fanylach ar gael.

Tystiolaeth a dadansoddiad

142. Mae Llywodraeth Cymru'n datblygu arf rhagamcanu a chostio ar gyfer treth incwm gan ddefnyddio dosbarthiad incwm trethdalwyr yng Nghymru o'r SPI. Oherwydd y llithriad amser cyn bod yr SPI ar gael, mae'r dosbarthiad yn cael ei ddiweddarau ar gyfer y blynyddoedd dilynol gan ddefnyddio data am gyflogaeth a thwf enillion. Mae rhagolygon OBR o gyflogaeth ac enillion wedyn yn cael eu defnyddio i gynhyrchu dosbarthiadau o ragolygon incwm ar gyfer y blynyddoedd i ddod. Mae'r paramedrau treth incwm priodol ar gyfer pob blwyddyn wedyn yn cael eu cymhwyso i'r dosbarthiad hwn i amcangyfrif refeniw o gyfraddau treth incwm Cymru a'r DU.
143. Caiff gwaith pellach ei wneud i benderfynu a oes unrhyw ffynonellau data y gellid eu defnyddio i ddiweddarau'r dosbarthiad incwm. Mae Llywodraeth yr Alban wedi datblygu model sy'n rhagamcanu refeniw ar wahân ar gyfer y sector cyhoeddus a'r sector preifat ac ar gyfer gwahanol grwpiau oedran. Mae Comisiwn Cyllidol yr Alban yn debygol o arddel yr un dull gweithredu ag y mae'n ei wneud ar gyfer y swyddogaeth ragamcanu. Bydd Llywodraeth Cymru'n ymchwilio i weld a fyddai'n werth defnyddio dull gweithredu tebyg yng Nghymru. Bydd hefyd yn datblygu'r model ymhellach i gymryd i ystyriaeth effeithiau ymddygiadol ar yr amcangyfrifon refeniw lle bo'n briodol.
144. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn datblygu'r gallu i ddadansoddi effaith trethi a budd-daliadau ar aelwydydd yng Nghymru. Mae'r dadansoddiad dosbarthiadol hwn yn defnyddio technegau micro-efelychu i ymchwilio i sut y mae trethi a budd-daliadau'n effeithio ar wahanol fathau o aelwydydd ar draws y dosbarthiad incwm. Mae'n hwyluso dadansoddiad o newidiadau mewn treth incwm ar y cyd â threthi eraill ac â system budd-daliadau'r DU. Mae hyn yn cefnogi amcan y fframwaith polisi trethi o godi refeniw mor deg â phosibl gan ddefnyddio modelau newydd i ddadansoddi data'n effeithiol ac i nodi unrhyw faterion newydd.
145. Mae'r dadansoddiad dosbarthiadol yn cael ei wneud gan ddefnyddio *Euromod*, a ddyluniwyd i fodlu effeithiau trethi a budd-daliadau ar gyfer pob un o wledydd yr EU, gan gynnwys y DU. Cafodd y model ei greu ac mae'n cael ei gynnal gan y Sefydliad Ymchwil Gymdeithasol ac Economaidd (ISER) ym Mhrifysgol Essex.
146. Mae Llywodraeth Cymru'n gweithio gyda'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a CThEM i sicrhau bod y rhagolygon a ddefnyddir i amcangyfrif y grant bloc ar gyfer y blynyddoedd i ddod yn gadarn ac yn adlewyrchu'r dull gweithredu a nodwyd yng nghytundeb y fframwaith cyllidol. Mae hyn yn gofyn am ragolygon

o refeniw yn Lloegr a Gogledd Iwerddon ar wahân ar gyfer pob band treth incwm. Nid yw'r rhain ar gael yn hawdd o'r fethodoleg ragamcanu bresennol, felly mae gwaith ar y gweill i roi'r datblygiadau dadansoddi angenrheidiol ar waith.

Y canlyniad a'r camau nesaf

147. O 2018 ymlaen bydd Llywodraeth Cymru'n pennu'r cyfraddau cyntaf o dreth incwm Cymreig. Caiff yr arfau dadansoddi uchod eu datblygu i lywio'r penderfyniad ar gyfraddau trethi ac i sicrhau bod datganoli treth incwm yn rhannol yn cael ei integreiddio'n llyfn â'r broses gyllidebu yng Nghymru.

10) Adolygu'r dystiolaeth ar gyfer penderfynu ar y cydbwysedd trethi rhwng incwm ac eiddo

Y cefndir

148. Caiff LTT ei chyflwyno yn Ebrill 2018 a bydd cyfraddau Cymreig o dreth incwm yn dilyn yn Ebrill 2019. Ynghyd â threthi a godir i ariannu gwasanaethau lleol (y dreth gyngor ac ardrethi annomestig), caiff mwy na £2.5bn o refeniw trethi a seilir yn rhannol neu'n gyfan gwbl ar werth eiddo ei reoli gan y llywodraeth ganolog neu lywodraeth leol yng Nghymru. Am y tro cyntaf bydd cyfle i ystyried cydbwysedd trethi Cymreig rhwng incwm ac eiddo.

Tystiolaeth a dadansoddi

149. Mae corff o dystiolaeth yn dod i'r amlwg i awgrymu y gellid sicrhau system drethi fwy effeithlon ac effeithiol - sy'n gydnaws â thwf economaidd - trwy symud baich trethi i ffwrdd o incwm a thuag at eiddo. Mae'r astudiaeth a grybwyllir amlaf ar y pwnc hwn, a gyhoeddwyd gan OECD²³, yn rhestru gwahanol offerynnau trethi o ran eu perthynas â thwf economaidd. Mae'r canlyniadau'n awgrymu bod trethi incwm yn gysylltiedig yn gyffredinol â thwf economaidd is na threthi ar dreuliant ac eiddo. Mae diwygiadau trethi tuag at drethi eiddo yn debygol felly o wella'r rhagolygon ar gyfer twf economaidd.

150. Efallai y bydd achos o blaid newid cydbwysedd trethiant rhwng incwm tuag at eiddo. Gallai hyn gyd-fynd â'n hegwyddor i gyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cymru, yn enwedig cefnogi twf a swyddi.

151. Er hynny, mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi ymrwymo i sicrhau bod trethi Cymreig yn helpu i greu Cymru fwy cyfartal. Mae system treth incwm bresennol y DU yn raddedig iawn gyda lwfans rhydd rhag trethi sydd wedi'i bennu'n £11,500 ar hyn o bryd a chyfraddau treth incwm sy'n cynyddu gyda bandiau treth incwm uwch. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i wneud y dreth gyngor yn decach gan gydnabod y sgôp i wneud y system bresennol yn fwy graddedig.

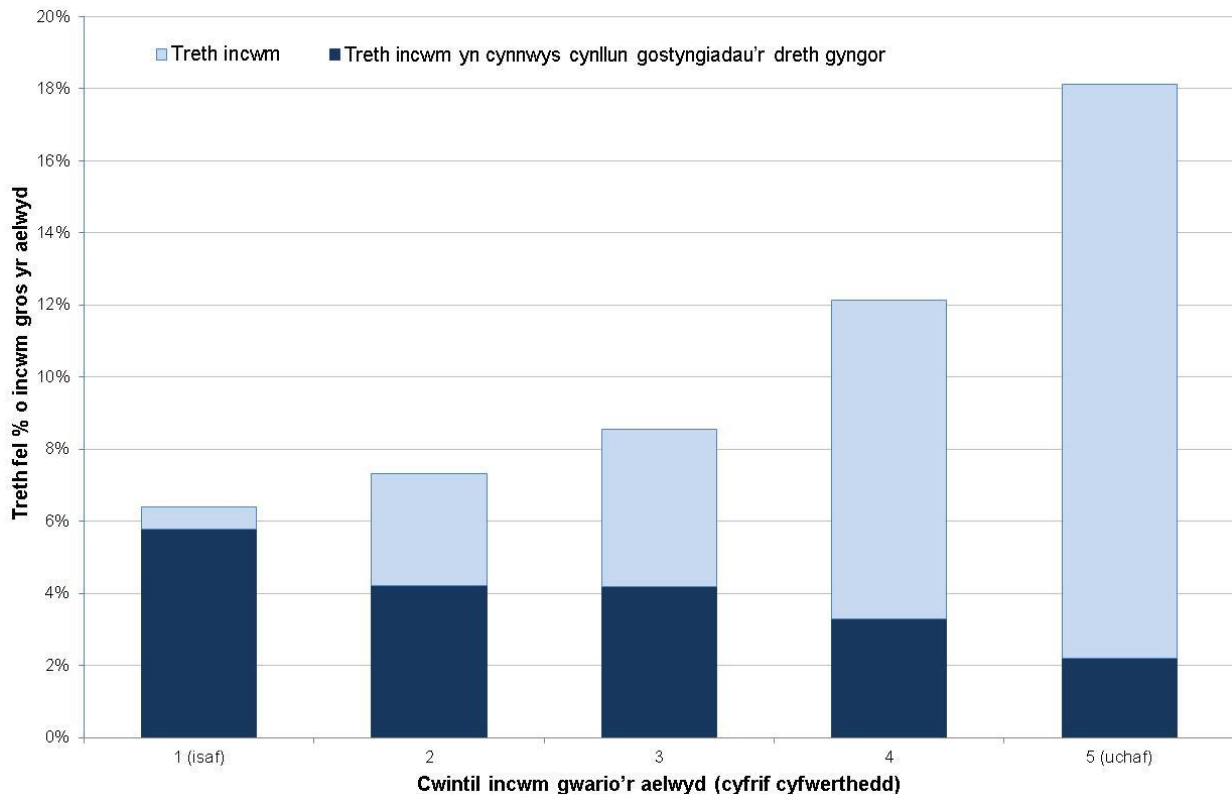
152. Yn ffigur chwech dangosir baich presennol treth incwm ar gyfer treth incwm y DU a'r dreth gyngor yng Nghymru ar draws aelwydydd sydd wedi'u grwpio yn ôl cwintelau incwm. Mae'r dadansoddiad ar gyfer y dreth gyngor yn cynnwys cynllun gostyngiadau'r dreth gyngor, sy'n darparu cymorth ariannol gyda biliau'r dreth gyngor i'r rhai y mae arnynt ei angen fwyaf. Er hynny, fe wyddom mai dim ond i ryw raddau y mae pobl yn manteisio ar y cynllun²⁴. Mae ffigur chwech yn dangos bod treth incwm yn ffurfio cyfran gynyddol o incwm gros aelwydydd wrth i bobl symud i grwpiau incwm uwch. Mae'r gwrthwyneb yn wir

²³ J. Arnold, *Do tax structures affect aggregate economic growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries*' Papur Gweithio Adran Economeg OECD 643, 2008
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp\(2008\)51](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp(2008)51)

²⁴ Fel y trafodwyd yn yr adran ar drethi lleol, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i sicrhau bod y rhai sy'n gymwys i gael cynllun gostyngiadau'r dreth gyngor yn elwa arno.

am y dreth gyngor, hyd yn oed ar ôl cynnwys cynllun gostyngiadau'r dreth gyngor.

Ffigur chwech: Treth incwm a'r dreth gyngor yng Nghymru fel canran o incwm yn ôl cwintel, 2016-17



Ffynhonnell: FRS 2013-14 ac wedi'i fodelu gan ddefnyddio EUROMOD fersiwn G4.0
 Dangosir y dreth gyngor yn net o gynllun gostyngiadau'r dreth gyngor gyda'r nifer cyfyngedig sy'n manteisio arno'n cael ei gymhwyso.

Y canlyniad a'r camau nesaf

153. Mae angen ymchwilio i ystod o faterion wrth ystyried cydbwysedd trethiant rhwng incwm ac eiddo yng Nghymru. Er y byddai'r dystiolaeth ddamcaniaethol yn cefnogi symud o drethiant incwm i drethiant eiddo i gefnogi twf economaidd, byddai angen ystyried effaith diwygio o'r fath yng nghyd-destun Cymru. Mae trethi eiddo presennol Cymru'n rhan annatod o'r system bresennol o ariannu llywodraeth leol ac mae'r awdurdodau lleol yn atebol i'w hetholwyr lleol ar gyfer y cyfraddau a bennir ar gyfer y dreth gyngor. Yn ogystal, mae'r sector eiddo hefyd yn cyfrannu'n sylweddol at dwf economaidd yng Nghymru. Mae symud cydbwysedd trethiant rhwng incwm ac eiddo hefyd yn debygol o gael goblygiadau ar natur raddedig y system drethi yng Nghymru.
154. Gyda'r ystod o drethi Cymreig sydd o dan reolaeth y llywodraeth ganolog neu lywodraeth leol yng Nghymru mae'n briodol ystyried cydbwysedd trethiant rhwng incwm ac eiddo. Darn ymchwil tymor hwy yw hwn lle y bydd angen rhoi ystyriaeth fanwl i'r materion gan gynnwys effaith unrhyw ddiwygio yn erbyn amcanion polisi Llywodraeth Cymru.

Casgliad

155. Bydd Llywodraeth Cymru'n parhau i fanteisio ar ei holl ysgogiadau i gefnogi'r gwaith o gyflawni ar gyfer y pum maes allweddol yn Ffyniant i Bawb:
 - Y blynyddoedd cynnar
 - Tai
 - Gofal cymdeithasol
 - Iechyd meddwl
 - Sgiliau a chyflogadwyedd.
156. Byddwn yn datblygu capasiti a galluogrwydd yn ein sefydliad ein hunain a chyda'n partneriaid i'n galluogi i gysoni amcanion strategol a pholisi Llywodraeth Cymru, gan edrych ar sut y gellir gwneud trethiant Cymreig yn fwy graddedig a theg gan gefnogi swyddi a thwf yr un pryd.
157. Byddwn yn cydweithio ac yn ymgysylltu yn dryloyw i sicrhau bod ein cynigion ar gyfer polisi trethi yn gadarn ac yn bodloni ein hegwyddorion polisi o ran trethi, gan gydnabod cyd-destun ehangach y DU a'r cyd-destun rhyngwladol.
158. Byddwn yn anelu at ddatblygu a chyhoeddi tystiolaeth a data i gefnogi'r penderfyniadau y byddwn yn eu gwneud, a'r dewisiadau cyfaddawdu y bydd gofyn eu gwneud o bosibl, wrth inni wireddu ein hamcanion.
159. Rydym yn bwriadu cyhoeddi cynllun gwaith newydd ar ddechrau 2018, a fydd yn nodi'r prif elfennau i symud tuag at ein hamcanion polisi ar gyfer trethi Cymreig. Bydd yn cynnwys y camau nesaf o'r cynllun gwaith hwn fel y nodir yn yr adroddiad hwn. Mae'r themâu sy'n dod i'r amlwg yn cynnwys:
 - a. Pennu cyfraddau a bandiau gan gynnwys y cyfraddau cyntaf ar gyfer y cyfraddau Cymreig o dreth incwm;
 - b. Cyflawni amcanion polisi, gan gynnwys hyrwyddo tegwch a thwf economaidd; trwy ysgogiadau trethi Cymreig;
 - c. Bwrw ymlaen ag agenda trethi llywodraeth leol;
 - d. Gwella gweinyddu trethi er budd trethdalwyr a dinasyddion Cymru.

Atodiad: Cyfraddau a Bandiau Trethi Datganoledig

Cyflwyniad

- A1. O fis Ebrill 2018, bydd y dreth trafodiadau tir (LTT) a'r dreth gwarediadau tirlenwi (LDT) yn disodli treth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi yng Nghymru. Mae'r papur hwn yn amlinellu'r materion allweddol a ystyrir wrth bennu'r cyfraddau trethi ar gyfer LTT a LDT ac yn darparu gwybodaeth am effaith mabwysiadu'r cyfraddau i drethdalwyr a'r refeniw y bydd y cyfraddau'n ei godi yn ôl y rhagolygon.
- A2. Mae datganoli pwerau trethi yn cynnig ystod o gyfleoedd i Lywodraeth Cymru ddatblygu dull Cymreig o fynd ati i ymdrin â threthiant i ddiwallu anghenion a blaenoriaethau dinasyddion yng Nghymru. Mae fframwaith polisi trethi²⁵ Llywodraeth Cymru'n amlinellu ein dull gweithredu strategol o ran trethi Cymreig. Mae'r fframwaith a'i egwyddorion trethi wedi arwain datblygiad y cyfraddau a'r bandiau trethi.
- A3. Wrth ddatblygu'r trethi newydd, un o'r prif amcanion fu cynnig sefydlogrwydd i drethdalwyr. Mae cyfraddau trethi'r trethi blaenorol felly'n ystyriaethau perthnasol wrth bennu cyfraddau'r trethi datganoledig. Er mwyn cynnig sefydlogrwydd, yr agwedd a gymerwyd wrth bennu'r cyfraddau fu na ddylai'r cyfraddau trethi datganoledig fod yn wahanol i gyfraddau'r trethi blaenorol i'r graddau sy'n angenrheidiol i adlewyrchu anghenion a blaenoriaethau Cymru.
- A4. Mae'r bwysig cydnabod y bydd trethi datganoledig yn helpu i ariannu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Yn unol â hynny, mae angen i benderfyniadau ar gyfraddau a bandiau trethi gael eu gwneud gyda hyn mewn cof, gan ystyried effaith unrhyw gynnydd o ran refeniw. Bydd y refeniw o LTT ac LDT yn rhan o gyllideb gyffredinol Llywodraeth Cymru o 2018-19. Ar yr un pryd, mae'r cyllid y mae Llywodraeth Cymru yn ei gael gan Lywodraeth y DU yn cael ei dorri i gyfrif am y refeniw trethi y bydd Llywodraeth Cymru yn ei ildio o ganlyniad i ddatganoli treth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi i Gymru. Felly, effaith gyffredinol LTT a LDT ar Gyllideb Llywodraeth Cymru yw'r gwahaniaeth rhwng y refeniw trethi a'r addasiad i'r grant bloc.
- A5. Cytunwyd ar ddull yr addasiad i'r grant bloc rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraethau Cymru yn Rhagfyr 2016 fel rhan o'r fframwaith cyllidol. Ar gyfer blwyddyn gyntaf datganoli, caiff hyn ei amcangyfrif trwy ddefnyddio rhagolygon o refeniw treth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi yng Nghymru ar gyfer 2017-18 wedi'u cynyddu gan y rhagamcan o'r twf yn refeniw'r ddwy dreth yng ngweddill y DU rhwng 2017-18 a 2018-19. Y rhagolygon a ddefnyddir fydd y rhai a gyhoeddir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol adeg Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU 2017.
- A6. Ar gyfer cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru 2018-19, defnyddiwyd rhagolygon diweddaraf OBR (Mawrth 2017) o refeniw i amcangyfrif yr addasiad i'r grant bloc. Rhagwelir y caiff y rhagolygon hyn eu diwygio ar gyfer Cyllideb yr Hydref

²⁵ <http://gov.wales/docs/caecd/publications/170612-framework-cy.pdf>

ar 22 Tachwedd ac y gallai fod newid sylweddol os bydd Llywodraeth y DU'n newid polisi treth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi mewn ffordd sy'n effeithio ar refeniw - er enghraifft trwy newid cyfraddau trethi. Byddai newid o'r fath yn newid yr addasiad i'r grant bloc ac felly adnoddau net Llywodraeth Cymru. Os bydd yr addasiad i'r grant bloc yn newid yn sylweddol, byddai'n briodol ailedrych ar y cyfraddau trethi ar gyfer LTT ac LDT. Bydd Llywodraeth Cymru'n ailasesu sut y byddai symud at gyfraddau LTT ac LDT yn effeithio ar drethdalwyr ac yn edrych ar sut y mae'r newid yn y dreth yn effeithio ar ei hadnoddau cyffredinol. Ar ôl ystyried y materion hyn bydd Llywodraeth Cymru wedyn yn penderfynu a ddylai cyfraddau'r trethi datganoledig newid a sut.

- A7. Dyna a ddigwyddodd cyn i dreth dir y dreth stamp gael ei datganoli yn yr Alban. Cyhoeddodd Llywodraeth yr Alban gyfraddau treth trafodiadau tir ac adeiladau (LBTT) cyn Datganiad yr Hydref Llywodraeth y DU 2014, a newidiodd gyfraddau treth dir y dreth stamp. Wedyn newidiodd Llywodraeth yr Alban gyfraddau LBTT yn Ionawr 2015, cyn i LBTT ddisodli treth dir y dreth stamp yn Ebrill 2015.
- A8. Heblaw refeniw i ariannu gwasanaethau cyhoeddus, mae'r cyd-destun y mae'r dreth yn gweithredu o'i fewn yn dylanwadu ar yr ystyriaethau perthnasol wrth bennu cyfraddau trethi. Felly, mae'r adrannau canlynol yn darparu gwybodaeth bellach am bob treth yn ei thro, gan amlinellu'r materion a ystyrir wrth bennu cyfraddau trethi sy'n briodol i Gymru ac effaith mabwysiadu'r cyfraddau a bennir ar gyfer trethdalwyr a refeniw.
- A9. Yn dilyn Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU, bydd Llywodraeth Cymru'n gosod rheoliadau i bennu'r cyfraddau a'r bandiau, y bydd y Cynulliad Cenedlaethol yn craffu arnynt ac yn penderfynu arnynt. Y cyfraddau a'r bandiau yn y papur hwn yw'r rhai y mae Llywodraeth Cymru'n bwriadu eu pennu trwy reoliadau, ar yr amod nad oes angen newidiadau yn dilyn Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU; cymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol i Gyllideb Llywodraeth Cymru a chymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol ar gyfer y rheoliadau.

Y dreth trafodiadau tir

- A10. Mae'r dreth trafodiadau tir (LTT) yn dreth ar drafodiadau tir ac eiddo sy'n daladwy pan fydd person neu gwmni:
- Yn prynu eiddo rhydd-ddaliadol;
 - Yn prynu lesddaliad amhreswyl newydd neu bresennol; neu
 - Yn trosglwyddo tir neu eiddo yn gyfnewid am dâl (er enghraifft, prynu cyfranddaliad mewn tŷ).
- A11. Bydd yn disodli treth dir y dreth stamp pan gaiff ei datganoli i Gymru yn Ebrill 2018 i alluogi gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru i barhau i elwa ar y refeniw a godir gan y dreth. Fel gyda threth dir y dreth stamp, mae cyfraddau ar wahân ar gyfer trafodiadau preswyl ac amhreswyl. Yn achos trafodiadau preswyl ceir prif gyfradd a chyfradd uwch ar gyfer prynu eiddo preswyl lle mae'r prynwr eisoes yn berchen ar un neu ragor o eiddo preswyl. Yn achos

trafodiadau amhreswyl, ceir prif gyfradd ar gyfer trafodiadau rhydd-ddaliadol a phremiymau lesioedd a chyfradd ar wahân ar gyfer rhenti lesioedd.

- A12. Mae Deddf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017 yn ei gwneud yn ofynnol i LTT fod yn dreth raddedig. Ar gyfer pob set o gyfraddau, rhaid cael band cyfradd sero a rhaid i'r gyfradd dreth ar gyfer pob band uwchlaw'r band cyfradd sero fod yn uwch nag ar gyfer y band o dano. Mae hyn yn golygu bod rhaid i'r cyfraddau trethi fod yn uwch ar gyfer eiddo pris uchel nag ar gyfer eiddo pris isel. Wrth bennu'r cyfraddau, mae cyfle i ymestyn natur raddedig LTT o'i chymharu â threth dir y dreth stamp.
- A13. Ym Medi 2016, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru bapur y Trysorlys *Y Dreth Trafodiadau Tir: pennu cyfraddau a bandiau*, a oedd yn aminellu'r materion allweddol ac yn gosod y fframwaith ar gyfer ein dull o fynd ati i bennu cyfraddau a bandiau sy'n briodol i Gymru.²⁶
- A14. Mae'r dull o fynd ati i bennu'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer LTT wedi cael ei harwain gan dri mater trosfwaol yn gymharol i dreth dir y dreth stamp. Sef:
- y dylai cyfraddau LTT adlewyrchu amgylchiadau a blaenoriaethau Cymru;
 - y dylai referniw cyffredinol gael ei gadw i barhau i ariannu gwasanaethau cyhoeddus;
 - y dylai LTT fod yn fwy graddedig, lle bo modd.
- A15. Ymchwiliwyd i'r dull o fynd ati i bennu cyfraddau trethi gyda rhanddeiliaid fel rhan o ymgynghoriad 2015, *Datganoli Trethi i Gymru - Treth Trafodiadau Tir*, ac mewn digwyddiadau ymgysylltu pellach wrth ddatblygu'r dreth. Casglwyd barn rhanddeiliaid hefyd yn ystod hynt Deddf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017. Cafwyd consensws cyffredinol mai mater i Lywodraeth Cymru yw pennu'r cyfraddau ond y dylid rhoi ystyriaeth i natur y farchnad eiddo yng Nghymru ac effaith bosibl unrhyw newidiadau i gyfraddau trethi

Cyfraddau preswyl a chyfraddau uwch ar eiddo preswyl ychwanegol

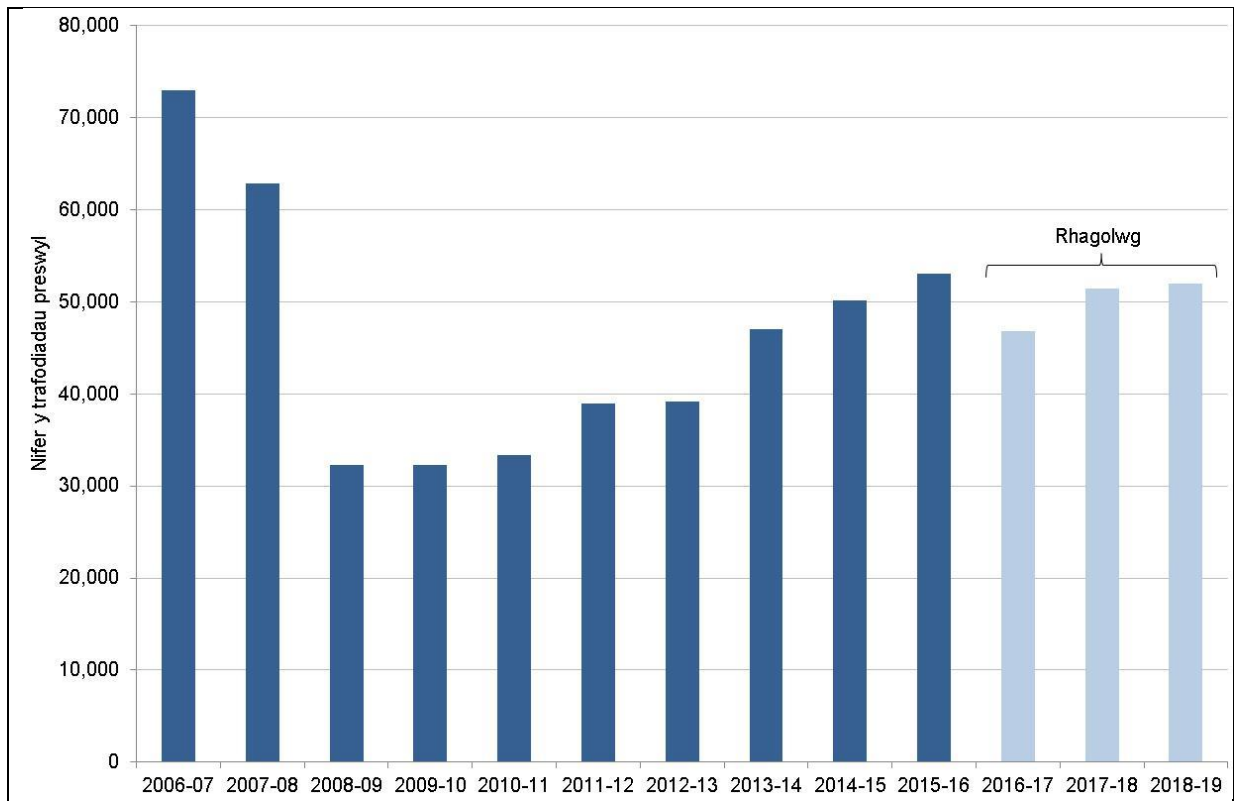
- A16. Gan mai treth ar drafodiadau tir ac eiddo yw LTT, agweddau pwysig y sylfaen drethi yw nifer y trafodiadau a'u prisiau. Mae'r rhain yn ystyriaethau pwysig wrth bennu'r gwerthoedd priodol ac wedyn amcangyfrif y referniw sy'n deillio o'r cyfraddau hyn.
- A17. Mae ffigur un yn dangos y data a'r rhagolygon diweddaraf ar gyfer nifer y trafodiadau preswyl yng Nghymru. Yn 2015-16 cafwyd 53,000 o achosion. Adeg datganoli trethi yn 2018-19, mae nifer rhagolygonol trafodiadau ychydig yn is, sef 52,000. Mae hyn yn dynodi adferiad nodedig ers argyfwng ariannol 2008-09 ond mae'n dal yn sylweddol is na 2006-07²⁷ pan oedd mwy na 70,000 o drafodiadau preswyl yng Nghymru. Yn ystod y cyfnod hwn cafwyd rhai effeithiau yn sgil newidiadau i gyfraddau trethi o fewn treth dir y dreth

²⁶ ar gael yn <http://gov.wales/docs/caecd/publications/160915-ltt-bands-cy.pdf>

²⁷Y flwyddyn gyntaf y mae data ar gael gan CThEM.

stamp; rhagwelir y bydd mabwysiadu cyfraddau trethi LTT yn cael rhywfaint o effaith ar nifer y trafodiadau. Trafodir hyn yn fanylach isod.

Ffigur A1: Trafodiadau preswyl yng Nghymru 2006-07 i 2018-19

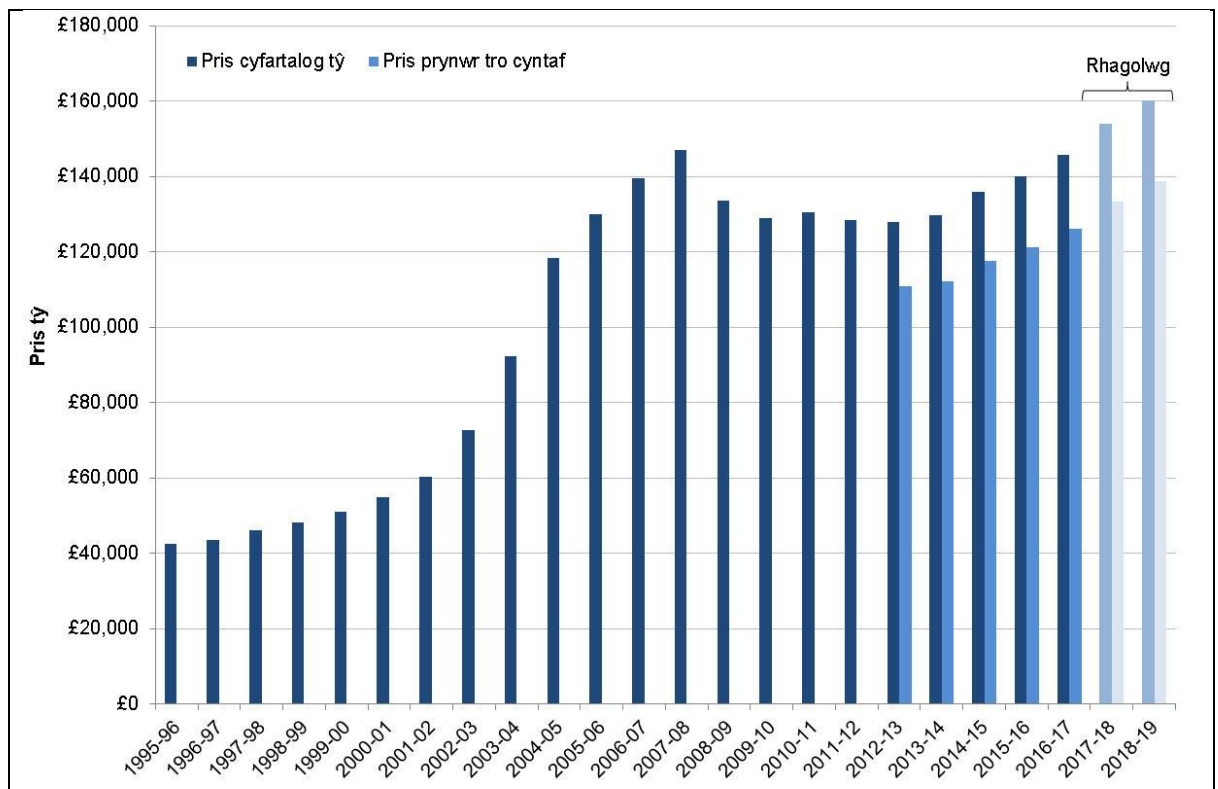


Ffynhonnell: Ystadegau Treth Stamp Blynyddol CThEM, 2007 i 2016.

Rhagolygon trafodiadau 2016-17 i 2018-19 ar sail twf preswyl y DU, OBR, gweler Tabl 4.1 o OBR (2017) sydd ar gael yn <http://budgetresponsibility.org.uk/download/march-2017-economic-and-fiscal-outlook-charts-and-tables-fiscal/>

- A18. Y penderfynydd pwysig arall ar gyfer cyfraddau LTT yw prisiau eiddo preswyl. Mae prisiau tai wedi codi i raddau helaeth o tua £42,000 yn 1995-96 i £146,000 yn 2016-17, yn ôl Mynegai Prisiau Tai ONS i Gymru. Roedd y pris cyfartalog yn 2016-17 ychydig o dan anterth 2007-08. Mae'r adferiad rhannol ym mhreis eiddo ar gyfartaledd (mewn termau enwol) yn cyferbynnu â thrafodiadau sydd dipyn yn is o hyd na'r lefelau cyn y dirwasgiad. Mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn rhagamcanu y bydd prisiau tai'n parhau i godi. Mae cymhwyso'r gyfradd hon i Gymru'n cynyddu pris cyfartalog tŷ i ryw £160,000 erbyn 2018-19 - y tu hwnt i'r pris enwol uchaf yn 2007-08.

Ffigur A2: Pris cyfartalog tŷ yng Nghymru 1995-6 i 2018-19



Ffynhonnell: Mynegai Prisiau Tai ONS , data ar gael yn

<http://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi>

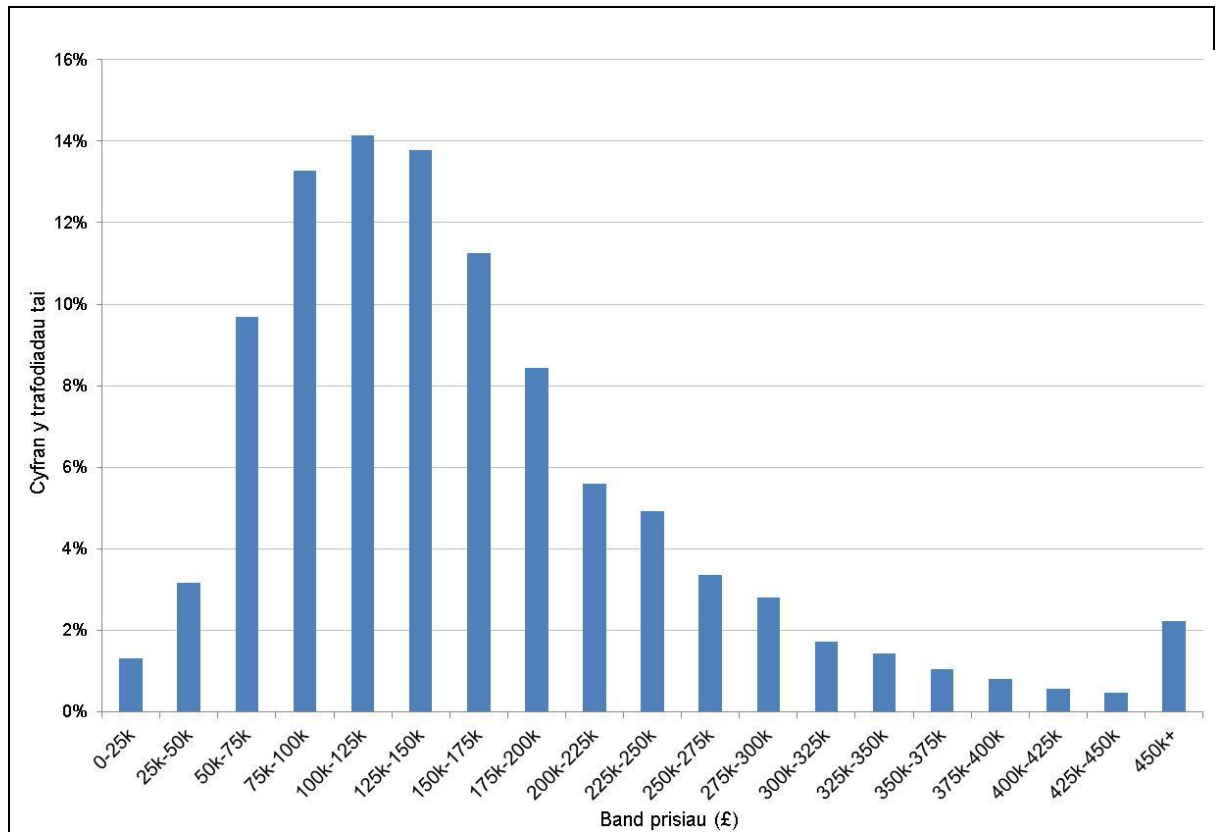
Rhagolwg o brisiau tai 2017-18 i 2018-19 ar sail twf preswyl y DU, OBR, gweler Tabl 4.1 o OBR (2017) sydd ar gael yn <http://budgetresponsibility.org.uk/download/march-2017-economic-and-fiscal-outlook-charts-and-tables-fiscal/>

- A19. Wrth i brisiau tai barhau i godi, ceir diddordeb cynyddol yng ngallu pobl i fforddio prynu eu cartref eu hunain. Mae'r data blynyddol diweddaraf o fynegai prisiau tai ONS yn dangos mai'r pris cyfartalog i brynwr tro cyntaf oedd £126,000 yn 2016-17 yng Nghymru, i fyny o tua £110,000 yn 2012-13 (y data cynharaf sydd ar gael). Gan ddefnyddio rhagolwg prisiau tai'r DU (Mawrth 2017) amcangyfrifir y bydd hyn yn codi i £139,000 yn 2018-19.
- A20. Mae ffigurau un a dau'n dangos bod trafodiadau a phrisiau wedi symud yn sydyn dros y blynyddoedd diwethaf, gan ddynodi'r potensial ar gyfer gwamalrwydd referniw, gan ei gwneud yn heriol rhagamcanu referniw trethi.
- A21. Yn ychwanegol at bris cyfartalog tŷ, mae lledaeniad trafodiadau ar draws y dosbarthiad prisiau hefyd yn bwysig. Mae hyn yn arbennig o wir ar gyfer systemau trethi graddedig - megis treth dir y dreth stamp ac LTT - lle mae cyfraddau trethi yn uwch ar gyfer eiddo pris uchel nag ar gyfer eiddo pris isel. Mae'r gyfran o drafodiadau pris uchel yn cael effaith fwy ar referniw.
- A22. Mae ffigur tri'n dangos dosbarthiad y prisiau ar gyfer trafodiadau preswyl yng Nghymru yn 2015 (y data diweddaraf sydd ar gael). Mae hyn yn dangos bod ychydig dros 75% o drafodiadau yn is na £200,000; felly roedd y mwyafrif o'r trafodiadau ym mhen isaf y dosbarthiad prisiau. Er hynny, roedd nifer mawr o

drafodiadau pris uchel, gyda llai na 10% o drafodiadau yn uwch na £300,000 ac ychydig yn fwy na 2% wedi'u priso'n £450,000 neu fwy.

- A23. Yn wyneb y rhagolygon o dwf prisiau dros yr ychydig flynyddoedd nesaf, bydd y canrannau hyn yn newid wrth i ragor o eiddo symud i'r bandiau pris uwch. Er hynny, nid yw proffil cyffredinol trafodiadau eiddo preswyl yng Nghymru'n debygol o newid llawer dros yr ychydig flynyddoedd nesaf.

Ffigur A3: Dosbarthiad prisiau eiddo preswyl yng Nghymru, 2015-16



Ffynhonnell: Seilir y cyfrifiadau ar setiau data gweinyddol CThEM.

- A24. Pennwyd y cyfraddau trethi ar gyfer LTT breswyl i gymryd i ystyriaeth nodweddion marchnad eiddo preswyl Cymru, fel yr amlinellir uchod. Rydym wedi defnyddio'r egwyddor y dylid codi treth yn fwy graddedig mewn perthynas â phrisiau tai a chyfraddau presennol treth dir y dreth stamp. Dangosir y cyfraddau trethi trafodiadau preswyl yn nhabl A1, isod.

Tabl A1: Cyfraddau preswyl LTT

Trothwy pris	Cyfradd LTT
£0-£150k	0%
£150k-£250k	2.5%
£250k-£400k	5.0%
£400k-£750k	7.5%
£750k-£1.5m	10.0%
£1.5m ac uwch	12.0%

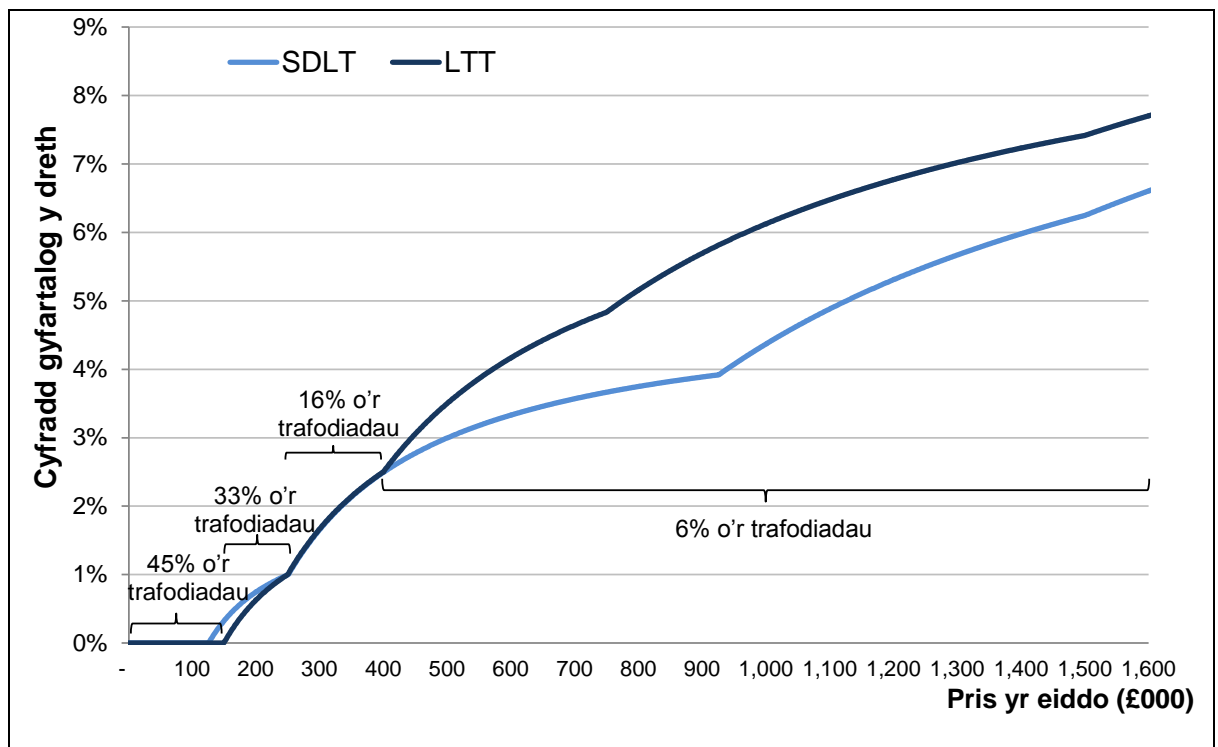
- A25. Gan fod LTT yn disodli treth dir y dreth stamp, mynegir effaith mabwysiadu'r cyfraddau hyn yn fwyaf clir trwy eu cymharu â chyfraddau trethi presennol treth dir y dreth stamp, a ddangosir at ddibenion cyfeirio yn nhabl 2 isod.

Tabl A2: cyfraddau trethi preswyl treth dir y dreth stamp

Trothwy pris	Cyfradd SDLT
£0-£125k	0%
£125k-£250k	2%
£250k-£925k	5%
£925k-£1.5m	10%
£1.5m ac uwch	12%

- A26. I wneud y cyfraddau preswyl yn fwy graddedig, mae'r pris eiddo y daw treth yn daladwy arno yn uwch yn achos LTT na threth dir y dreth stamp. Mae addasu'r cyfraddau a'r bandiau ar gyfer trafodiadau pris uwch yn cynnal refeniw. Er mwyn helpu i bontio'n ddiraffferth i'r dreth newydd, mae'r gwahaniaeth rhwng cyfraddau LTT a chyfraddau treth dir y dreth stamp bresennol yn gymharol fach.
- A27. Gan fod treth dir y dreth stamp ac LTT yn defnyddio cyfraddau trethi ymylol - lle mae'r gyfradd dreth yn gymwys yn unig i werth yr eiddo sydd o fewn y band - nid yw'n syml cymharu systemau trethi trwy edrych ar y cyfraddau ymylol.
- A28. Ffordd amgen o gymharu cyfraddau trethi yw yn ôl prisiau eiddo a'r gyfradd dreth gyfartalog. Y gyfradd dreth gyfartalog yw cyfanswm y dreth wedi'i rhannu gan bris yr eiddo. Dangosir hyn yn y ffigur isod.

Ffigur A4: Cyfraddau trethi cyfartalog SDLT ac LTT preswyl



- A29. Mae'r ffigur yn dangos bod gan dreth dir y dreth stamp ac LTT gyfradd dreth gyfartalog sero o dan £125,000, gan fod y trothwyon cyfradd sero ar gyfer y ddwy dreth yn gymwys yma. Yng Nghymru, rhagwelir y bydd tua 30% o drafodiadau yn y band hwn yn 2018-19 pan fydd cyfraddau LTT yn gymwys yn gyntaf.
- A30. Yn achos prisiau pwrcasu rhwng £125,000 a £150,000, byddai treth dir y dreth stamp yn gorfod cael ei thalu hyd at uchafswm o £500. Yn achos LTT, ni fydd unrhyw dreth yn atebol. Gan y rhagwelir mai £139,000 fydd y pris tro cyntaf cyfartalog i brynwyr yn 2018-19, ni fydd unrhyw LTT yn daladwy ar y pris tro cyntaf cyfartalog i brynwyr, ond byddai £280 yn daladwy o dan dreth dir y dreth stamp.
- A31. O £150,000, daw LTT yn atebol. Yn 2018-19, rhagwelir na fydd 45% o drafodiadau preswyl yn gymwys am LTT. Mae hyn yn golygu y bydd nifer y trafodiadau nad ydynt yn talu unrhyw dreth yn cynyddu rhyw 7,000 neu 50% o'i gymharu â threth dir y dreth stamp.
- A32. Yn achos trafodiadau preswyl rhwng £150,000 a £250,000, bydd y dreth sy'n atebol o dan LTT yn is na threth dir y dreth stamp, er gwaethaf y gyfradd dreth uwch o 2.5%. Y rheswm dros hyn yw bod y gyfradd dreth yn gymwys yn unig ar y gwerth uwchlaw £150,000. Er enghraifft, ar bris cyfartalog a ragwelir o £160,000 ar gyfer tŷ bydd yr LTT sy'n daladwy'n llai na threth dir y dreth stamp. Bydd yr LTT a fydd yn ddyledus yn £250 (2.5% o'r gwahaniaeth rhwng £150,000 a £160,000), tra byddai treth dir y dreth stamp yn £700 (2% o'r gwahaniaeth rhwng £125,000 a £160,000).

- A33. Ar gyfer yr holl drafodiadau rhwng £250,000 a £400,000 bydd y rhwymedigaeth drethi yr un peth ar gyfer LTT a threth dir y dreth stamp. Er enghraifft, yn achos trafodiad o £250,000 byddai'r dreth sy'n ddyledus yn £2,500 ar gyfer LTT a threth dir y dreth stamp. Yn yr un ffordd, câi pryniant o £400,000 ei drethu'n £10,000 yn y ddau achos.
- A34. Ar gyfer trafodiadau o £400,000 i fyny, bydd y rhwymedigaeth drethi yn uwch o dan LTT na threth dir y dreth stamp. Yn 2018-19 rhagwelir y bydd hyn yn effeithio ar y 6% uchaf o drafodiadau. Yn achos trafodiad o £500,000, y rhwymedigaeth drethi o dan LTT fydd £17,500 o'i gymharu â £15,000 o dan dreth dir y dreth stamp. Disgwylir i trafodiadau o £500,000 ac yn uwch gyfrif am 3% o'r holl drafodiadau yn 2018-19.
- A35. Rhagwelir y bydd y 1% uchaf o drafodiadau'n cael eu priso'n £650,000 ac yn uwch. Ar £650,000 yr LTT sy'n ddyledus fydd £28,750 o'i gymharu â £22,500 o dan dreth dir y dreth stamp. Ar gyfer £925,000 ac yn uwch, y gwahaniaeth rhwng treth dir y dreth stamp ac LTT yw £17,500.
- A36. At ei gilydd yn 2018-19 amcangyfrifir y bydd 69% o drafodiadau a fyddai wedi cael eu trethu o dan dreth dir y dreth stamp (25,000 o trafodiadau) yn talu llai o dreth o dan LTT ac y bydd 8% (3,000 o drafodiadau) yn talu mwy.
- A37. Disgwylir i newidiadau mewn cyfraddau trethi effeithio ar brisiau a thrafodiadau. Bydd yr effaith yn groes i'r newid yn y rhwymedigaeth drethi rhwng treth dir y dreth stamp ac LTT. Er enghraifft, os yw LTT yn is na threth dir y dreth stamp, wedyn disgwylir i brisiau a trafodiadau fod yn uwch nag y byddent wedi bod fel arall, a vice versa.
- A38. Cyfrifir effaith y newid mewn cyfraddau trethi o dreth dir y dreth stamp i LTT ar brisiau a thrafodiadau gan ddefnyddio amcangyfrifon OBR. Seilir y rhain ar effaith ymddygiadol y diwygiadau a'r newidiadau o gyfraddau treth dir y dreth stamp yn Rhagfyr 2015.²⁸ Cyfrifir effaith y newid yn y dreth ar bob cyfng o £5,000 ar draws y dosbarthiad prisiau preswyl cyfan am ei fod yn amrywio ar draws y dosbarthiad prisiau.
- A39. Rhwng £125,000 a £250,000, lle mae LTT yn is na threth dir y dreth stamp, disgwylir i gyfraddau LTT gynyddu prisiau a thrafodiadau. Mae'r effaith a amcangyfrifir yn fach ar gyfer prisiau a thrafodiadau ac mae'r effaith gyffredinol ar refeniw yn llai na £0.5m. Nid oes effaith ar brisiau a thrafodiadau rhwng £250,000 a £400,000 gan fod y rhwymedigaeth drethi yr un peth ar gyfer LTT a threth dir y dreth stamp.
- A40. O £400,000 i fyny, mae LTT yn uwch na threth dir y dreth stamp. O ganlyniad, yr effaith yw lleihau ychydig ar nifer y trafodiadau a phrisiau. Amcangyfrifir bod y gostyngiad mewn trafodiadau'n llai na 0.1% o gyfanswm nifer y trafodiadau yn 2018-19. Er hynny, yn wahanol i drafodiadau gwerth isel, mae'r trafodiadau hyn yn cynhyrchu cyfran sylweddol o drethi, felly amcangyfrifir y bydd effaith

²⁸ Gweler OBR (2015) <http://budgetresponsibility.org.uk/download/stamp-duty-land-tax-policy-costing-elasticities-december-2014/>

gyfunol prisiau a thrafodiadau'n gostwng rhyw £3m ar refeniw. At ei gilydd effaith net cynyddu'r cyfraddau trethi ar gyfer eiddo sy'n werth mwy na £400,000 yw cynyddu rhyw £10m ar refeniw, hyd yn oed ar ôl i'r effeithiau negyddol ar drafodiadau a phrisiau gael eu cynnwys.

- A41. At ei gilydd, disgwylir i gyfraddau LTT preswyl gynhyrchu refeniw o £145m cyn ystyried effeithiau ymddygiadol. Mae'r effeithiau hyn yn gostwng £3m ar y cyfanswm hwn.
- A42. Rhagwelir y bydd rhywfaint o achub y blaen (*forestalling*) o ganlyniad i gyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau cyn Ebrill 2018. Ni ddylai'r math hwn o newid ymddygiadol ond effeithio ar 2018-19, gan y disgwylir i drafodiadau gael eu dwyn ymlaen i 2017-18 er mwyn cymhwyso cyfraddau treth dir y dreth stamp a defnyddio system weinyddu gyfarwydd CThEM. Disgwylir i'r effaith hon fod yn niwtral o safbwynt y gyllideb gan y caiff y gostyngiad mewn refeniw LTT ei wrthbwyso gan refeniw ychwanegol treth dir y dreth stamp yn 2017-18. Rhagdybir y bydd Llywodraeth y DU'n ad-dalu Llywodraeth Cymru gyda'r refeniw trethi ychwanegol ar gyfer treth dir y dreth stamp sy'n deillio o achub y blaen.
- A43. Gan gymryd yr holl ffactorau hyn i ystyriaeth, rhagwelir mai'r refeniw net o'r prif gyfraddau preswyl yw £142m yn 2018-19 (tabl A3).

Tabl A3: Amcangyfrif refeniw prif gyfraddau preswyl LTT ar gyfer 2018-19

Elfen	£m
Cyn ystyried effeithiau ymddygiadol	145
Effaith ymddygiadol ar drafodiadau a phrisiau	-3
Net	142

Cyfraddau trethi uwch ar gyfer eiddo preswyl ychwanegol

- A44. O dan dreth dir y dreth stamp ac LTT, bydd cyfradd uwch yn gymwys pan fydd rhywun yn prynu o dan eiddo preswyl ychwanegol. Cafodd y cyfraddau uwch ar gyfer treth dir y dreth stamp yn Ebrill 2016 - mae tystiolaeth gyfyngedig felly ar hyn o bryd am effaith y cyfraddau uwch yng Nghymru. Bydd cyfradd uwch LTT yn 3% yn ychwanegol ar ben y prif gyfraddau trethi preswyl - yr un faint â'r gyfradd uwch bresennol ar gyfer treth dir y dreth stamp. Er hynny, bydd cyfanswm y dreth a delir ar eiddo preswyl ychwanegol yn wahanol i'r hyn a delir o dan drefn treth dir y dreth stamp gan fod y cyfraddau uwch yn ychwanegol at brif gyfraddau trethi, sy'n wahanol o dan y drefn LTT newydd i'r rhai a gymhwysir o dan dreth dir y dreth stamp (gweler tablau A1 ac A2 uchod).
- A45. Ar gyfer trafodiadau eiddo preswyl hyd at £400,000, bydd yr LTT a fydd yn ddyledus yr un peth neu'n llai na threth dir y dreth stamp ac yn achos trafodiadau o £400,000, ac yn uwch, bydd yr LTT a fydd yn ddyledus yn uwch na threth dir y dreth stamp.

- A46. Er enghraifft, ar gyfer trafodiad eiddo preswyl ychwanegol sy'n atebol am y cyfraddau uwch yn £160,000 yr LTT a fydd yn ddyledus fydd £5,050, o'i gymharu â £5,500 o dan dreth dir y dreth stamp. Ar gyfer trafodiad eiddo preswyl ychwanegol o £500,000, yr LTT a fydd yn ddyledus fydd £32,500 o'i gymharu â threth dir y dreth stamp o £30,000.
- A47. Yn 2018-19, amcangyfrifir y bydd y cyfraddau uwch yn cynhyrchu refeniw o £63m, gan gymryd i ystyriaeth rai effeithiau ymddygiadol bach ond cyn ystyried ad-daliadau.
- A48. Gellir ad-dalu'r dreth ychwanegol a delir o dan y cyfraddau uwch os bydd y prynwr yn gwerthu ei brif breswylfa ac os daw'r eiddo y mae'r cyfraddau uwch yn gymwys iddo'n brif breswylfan iddynt cyn pen 26 mis ar ôl prynu'r eiddo (yr un peth â gyda threth dir y dreth stamp). Amcangyfrifir y caiff 15% o refeniw bob blwyddyn o'r cyfraddau uwch ei ad-dalu dros y 26 mis dilynol. Felly, o'r refeniw a gesglir yn 2018-19, amcangyfrifir y caiff £9m ei ad-dalu dros y tair blynedd ddilynol. Cyfrifir am hyn yn 2018-19 gan ei fod yn ymwneud â'r trafodiadau a ddigwyddodd yn y flwyddyn honno. Rhagwelir mai'r refeniw net o'r cyfraddau preswyl yw £53m yn 2018-19 (tabl A4).

Tabl A4: Amcangyfrif refeniw cyfraddau uwch preswyl LTT ar gyfer 2018-19

Elfen	£m
Refeniw cyn ad-daliadau	63
Refeniw sy'n cael ei ad-dalu	-9
Refeniw net	53

(Efallai na ddaw i gyfanswm oherwydd talgrynnu)

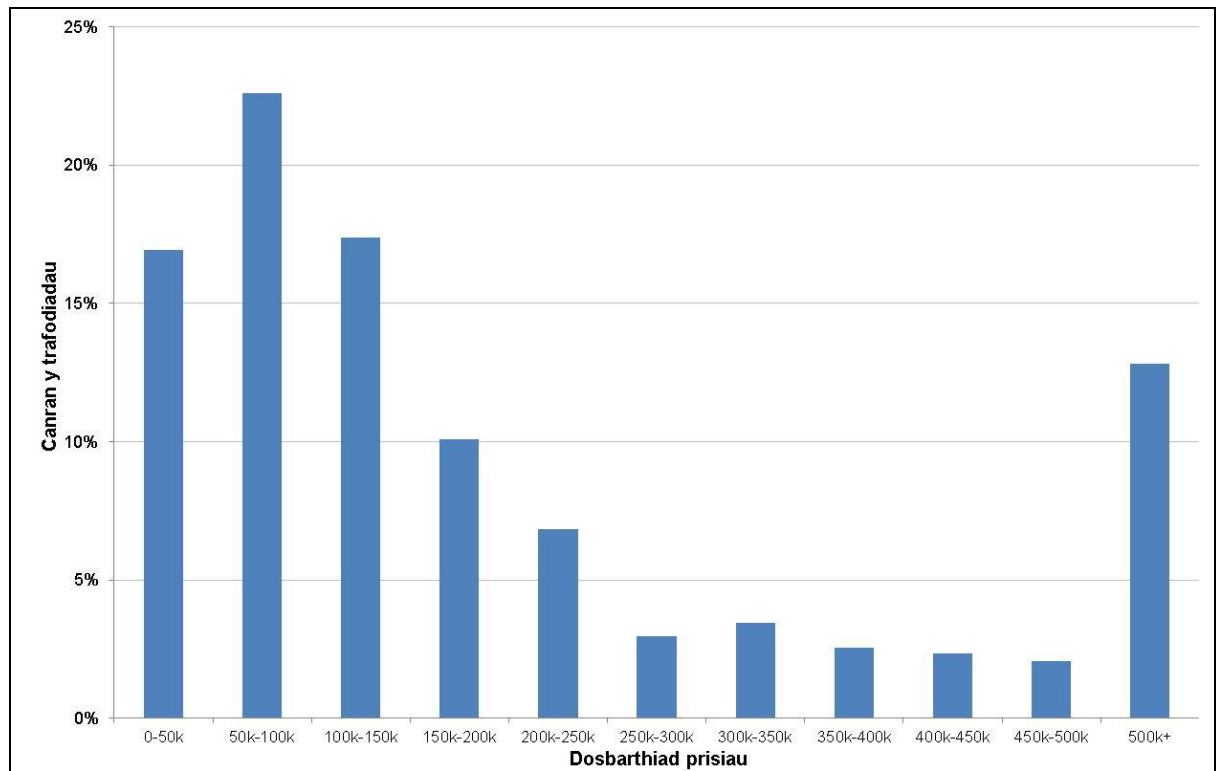
Cyfraddau amhreswyl

- A49. Ceir mesur uchel o ansicrwydd yn y rhagolygon economaidd ar gyfer gweithgarwch masnachol, sy'n debygol o leihau buddsoddiad mewn busnes, gan gynnwys trosglwyddo eiddo a thir. Mater i'r DU gyfan yw hwn ond mae angen ei gadw mewn cof wrth ystyried cyfraddau trethi yng Nghymru, yn enwedig y rhai sy'n gymwys i gaffael a phrydlesu eiddo a thir.
- A50. Fel gyda chyfraddau preswyl, mae nifer y trafodiadau a phrisiau eiddo'n ystyriaethau pwysig ar gyfer pennu cyfraddau LTT amhreswyl. Ceir dwy ystyriaeth bellach sy'n arbennig o bwysig - dosbarthiad prisiau trafodiadau amhreswyl a'r lefel o integreiddio sydd rhwng economi Cymru ag economi gweddill y DU.
- A51. Mae i ddosbarthiad prisiau trafodiadau amhreswyl ddwy nodwedd neilltuol. Mae cyfran fawr o drafodiadau gweddol isel o ran eu pris, a'r mwyafrif yn llai na throthwy treth dir y dreth stamp o £150,000. Mae hyn yn adlewyrchu'n rhannol gyfansoddiad trafodiadau, y bydd llawer ohonynt yn eiddo lesddaliadol newydd gyda rhywfaint o daliad neu bremiwm yn cael ei dalu'n

uniongyrchol, yn ogystal â thaliad rhent rheolaidd y les. Yn y mwyafrif o achosion mae'r premiwm yn debygol o fod yn gymharol isel o ran ei werth. Bydd y gyfran uchel o drafodiadau cymharol isel o ran eu gwerth yn adlewyrchu'r ffaith bod cyfran fawr o fusnesau'n fach neu ganolig eu maint ac yn tueddu i weithredu o eiddo cymharol fach.

A52. Yr ail nodwedd neilltuol yw'r gyfran fawr o drafodiadau sydd wedi'u prasio'n £500,000 neu'n uwch. O'r rhai sydd wedi'u prasio'n £150,000 neu'n uwch - trothwy presennol amhreswyl treth dir y dreth stamp - roedd 30% o drafodiadau yng Nghymru yn 2015-16 yn cael eu prasio'n £500,000 neu'n uwch. Felly, mae trafodiadau eiddo pris uchel iawn yn gyfran sylweddol o'r farchnad a byddant hefyd yn gyfran fawr iawn o refeniw trethi. Mae hyn yn wahanol i drafodiadau preswyl yng Nghymru, lle mae'r mwyafrif helaeth o drafodiadau ym mhen isaf y dosbarthiad prisiau.

Ffigur A5: Dosbarthiad prisiau trafodiadau amhreswyl yng Nghymru, 2015-16



Ffynhonnell: Seilir y cyfrifiadau ar setiau data gweinyddol CThEM. DS mae'r trafodiadau'n hepgor trafodiadau lesddaliadol newydd lle treth yn unig a delir ar renti lesddaliadol.

A53. Mae economi Cymru wedi'i hintegreiddio'n helaeth â gweddill economi'r DU, sy'n golygu y gall busnesau sy'n buddsoddi yn y DU fod yn fwy symudol ac yn ddifater yn ddaearyddol o ran i ba wlad o'r DU neu ranbarth o Loegr y maent yn perthyn. Felly, gallai newidiadau sylweddol mewn trethi mewn un ardal fod yn ddatgymhelliad i fuddsoddi, gyda busnesau'n dewis lleoli mewn ardal debyg neu gyffiniol sy'n codi treth is. Mae hyn yn awgrymu bod terfynau o ran i ba raddau y gall cyfraddau LTT a threth dir y dreth stamp fod yn wahanol ar

gyfer trafodiadau amhreswyl heb effeithio'n sylweddol ar y farchnad, referniw a'r economi ehangach.

- A54. Mae'r cyfraddau trethi ar gyfer LTT amhreswyl yn ystyried nodweddion ac economi Cymru a'r egwyddor y dylai'r dreth gael ei chodi ar lefel fwy graddedig mewn perthynas â gwerth eiddo a chyfraddau treth dir y dreth stamp cyffredinol. Dangosir y prif gyfraddau ar gyfer LTT preswyl isod.

Tabl A6: Prif gyfraddau eiddo amhreswyl LTT

Trothwy pris	Cyfradd LTT
£0-£150k	0%
£150k-£250k	1%
£250k-£1m	5%
£1m ac yn uwch	6%

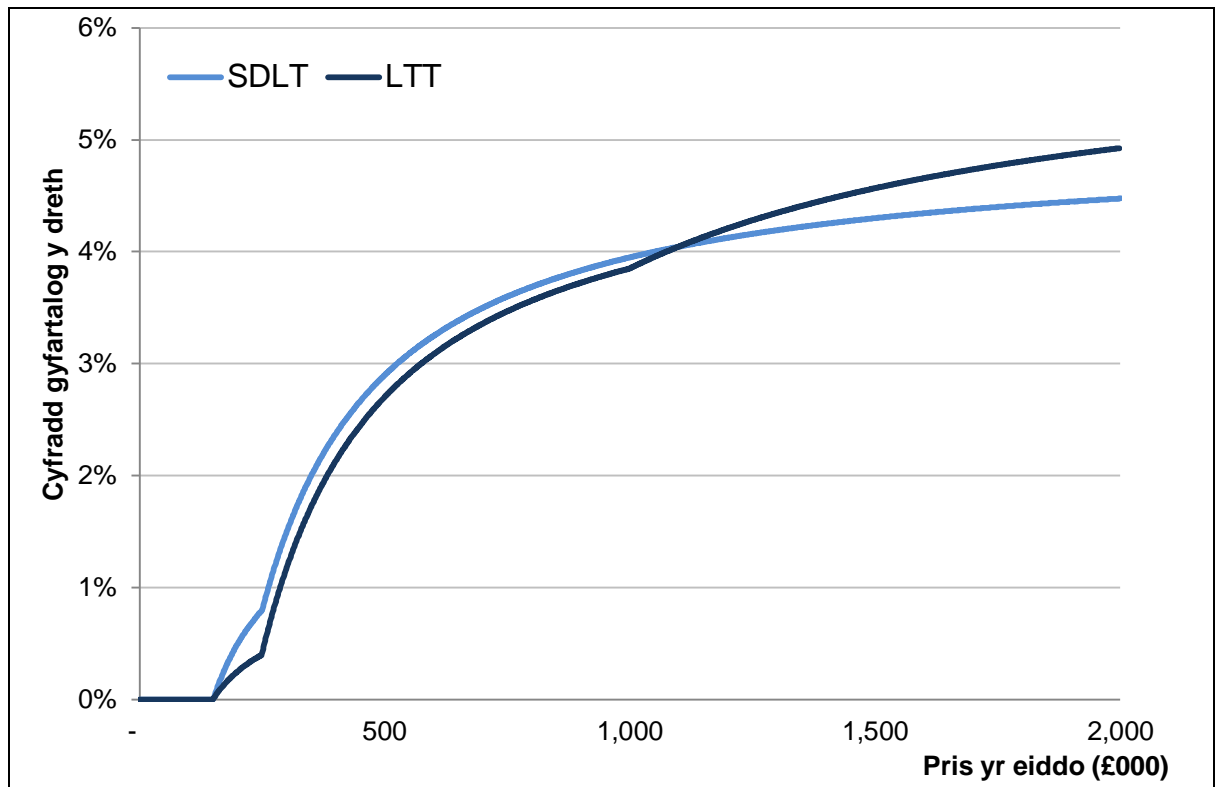
- A55. Dangosir y prif gyfraddau ar gyfer treth dir y dreth stamp amhreswyl, at ddibenion cymharu, isod:

Tabl A7: Prif gyfraddau eiddo amhreswyl treth dir y dreth stamp

Trothwy pris	Cyfradd SDLT
£0-£150k	0%
£150k-£250k	2%
£250m ac yn uwch	5%

- A56. Mae mabwysiadu cyfradd dreth is na threth dir y dreth stamp ar gyfer y band cyntaf lle y mae treth yn daladwy yn golygu bod cyfraddau amhreswyl LTT yn fwy graddedig. Mae band uchaf newydd wedi'i ychwanegu, er mwyn cynnal referniw. Gan adlewyrchu integreiddiad economi Cymru ag economi gweddill y DU ac i helpu i sicrhau bod y cyfnod pontio i'r dreth newydd mor ddidrafferth â phosibl, mae'r gwahaniaeth rhwng cyfraddau LTT amhreswyl a threth dir y dreth stamp yn gymharol fach. Mae'r newidiadau i drethi hefyd yn sicrhau cysondeb â'r trothwy dechreuol ar gyfer trafodiadau preswyl a'r gyfradd ddechreuol a'r trothwy ar gyfer rhenti lesioedd amhreswyl.
- A57. I helpu i gymharu cyfraddau trethi LTT â chyfraddau perthnasol treth dir y dreth stamp, mae'r ffigurau isod yn dangos y gyfradd drethi gyfartalog a delir yn ôl pris eiddo.

Ffigur A8: Cyfraddau trethi cyfartalog treth dir y dreth stamp ac LTT preswyl



- A58. O dan dreth dir y dreth stamp ac LTT, ni thelir unrhyw dreth ar drafodiadau rhydd-ddaliad amhreswyl, trosglwyddiadau aseinio neu bremiwm lesddaliadol o dan £150,000. Amcangyfrifir y bydd tua 60% o drafodion amhreswyl trethiannol yn is na'r trothwy o £150,000 yn 2018-19.
- A59. Gan fod LTT yn dechrau gyda chyfradd dreth is, bydd yr holl drafodiadau o £150,000 hyd at £1.1m yn talu llai o dreth - hyd at £1,000 - o'i gymharu â threth dir y dreth stamp. Felly bydd tua 30% o drafodiadau trethadwy'n talu llai o dan LTT na threth dir y dreth stamp. Er enghraifft, byddai gan drafodiad o £250,000 rwymedigaeth drethi o £2,000 o dan dreth dir y dreth stamp ond ni chaiff ei drethu ond £1,000 o dan LTT a byddai trafodiad o 500,000 yn gweld ei rwymedigaeth trethi'n gostwng o £14,500 o dan dreth dir y dreth stamp i £13,500 o dan LTT.
- A60. O £1.1 i fyny, mae LTT yn uwch na threth dir y dreth stamp. Amcangyfrifir y bydd llai na 10% o drafodiadau amhreswyl yn 2018-19 yng Nghymru'n talu treth dir y dreth stamp. Er enghraifft, byddai gan drafodiad o £2m rwymedigaeth drethi o £89,450 o dan dreth dir y dreth stamp a bydd yn talu £98,440 o dan LTT; a byddai trafodiad o £5m yn gweld ei rwymedigaeth trethi'n codi o £239,500 o dan dreth dir y dreth stamp i £278,500 o dan LTT.
- A61. Fel yn achos newidiadau i gyfraddau trethi preswyl, bydd codiadau yng nghyfraddau trethi o dreth dir y dreth stamp i LTT yn lleihau prisiau a nifer y trafodiadau amhreswyl, neu vice versa lle mae cyfraddau trethi'n gostwng.

- A62. Amcangyfrif maint yr effeithiau hyn gan ddefnyddio effeithiau ymddygiadol OBR²⁹ ynghyd ag amcangyfrif o'r newid yn y dreth ar draws y dosbarthiad prisiau amhreswyl.
- A63. Yn achos trafodiadau lle ceir gostyngiad yn y dreth o dreth dir y dreth stamp i LTT (rhwng £150,000 a £1.1m) bydd pris a nifer y trafodiadau hyn yn cynyddu. Er hynny, mae'r effeithiau a amcangyfrifir yn fach ar gyfer prisiau a thrafodiadau ac mae'r effaith gyffredinol ar refeniw yn llai na £0.1m.
- A64. Yn achos trafodiadau lle ceir cynnydd mewn trethi, mae'r effeithiau'n gweithio i'r gwrthwyneb, gan leihau prisiau ac amllder trafodiadau. Er mai cymharol ychydig o drafodiadau fydd â chynnydd yn eu treth, am eu bod yn uchel o ran eu gwerth, bydd y rhwymedigaethau trethi hefyd yn gymharol uchel felly bydd effaith llai o drafodiadau ar refeniw yn fwy. Amcangyfrifir y bydd effaith gyfunol prisiau a thrafodiadau'n gostwng rhyw £7m ar refeniw. At ei gilydd effaith net cynyddu'r cyfraddau trethi ar gyfer eiddo sy'n werth mwy na £1.1 yw cynyddu rhyw £5m ar refeniw, hyd yn oed ar ôl i'r effeithiau negyddol ar drafodiadau a phrisiau gael eu cynnwys.
- A65. At ei gilydd yn 2018-19, disgwylir i gyfraddau LTT preswyl gynhyrchu refeniw o £71m cyn ystyried effeithiau ymddygiadol. Amcangyfrifir y bydd effaith y newid mewn treth rhwng treth dir y dreth stamp ac LTT ar brisiau a thrafodiadau yn gostwng £7m ar y refeniw hwn.
- A66. Rhagwelir y bydd rhywfaint o achub y blaen o ganlyniad i gyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau cyn Ebrill 2018. Disgwylir i'r math hwn o newid ymddygiadol fod yn gyfyngedig i 2018-19, wrth i drafodiadau gael eu dwyn ymlaen i 2017-18 er mwyn cymhwyso cyfraddau treth dir y dreth stamp a defnyddio system weinyddu CThEM. Disgwylir i'r effaith fod yn niwtral o safbwynt y gyllideb gan y rhagdybir y bydd Llywodraeth y DU'n ad-dalu i Lywodraeth Cymru'r refeniw ychwanegol y mae'n ei gael yn 2017-18 o ganlyniad i'r rhagbrynu.
- A67. Rhagwelir mai'r refeniw net cyffredinol o'r prif gyfraddau amhreswyl yw £64m yn 2018-19 (tabl A9).

Tabl A9: Amcangyfrif refeniw amhreswyl LTT ar gyfer 2018-19

Elfen	£m
Cyn ystyried effeithiau ymddygiadol	71
Effaith ymddygiadol ar drafodiadau a phrisiau	-7
Net	64

Rhent lesioedd amhreswyl

²⁹ Gweler OBR (2017) http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/SDLT-elasticities.pdf

- A68. Mae cyfradd ar wahân yn gymwys i renti lesioedd. Asesir gwerth rhenti lesioedd trwy ychwanegu'r gwerth dros oes y les, gan ddisgowntio blynyddoedd i ddod i gael gwerth presennol net y codir y dreth arno.
- A69. Rhent y les yw elfen leiaf y dreth LTT, gyda rhyw 2,500 o drafodiadau (heb gynnwys trafodiadau sy'n destun rhyddhad) yn cael eu hamcangyfrif ar gyfer 2018-19. Mae'r elfen hon o dreth dir y dreth stamp wedi cynhyrchu refeniw o rhwng £5m a £10m yng Nghymru dros y blynyddoedd diwethaf.
- A70. Cyfraddau LTT ar gyfer gwerth cyfredol net rhent (NPV) les amhreswyl yw:

Tabl A10: Cyfraddau NPV rhenti les eiddo amhreswyl LTT

Trothwy NPV	Cyfradd LTT
£0-£150k	0%
£150k-£2m	1%
£2m ac yn uwch	2%

- A71. Cyfraddau trethi treth dir y dreth stamp at ddibenion cymharu yw:

Tabl A11: Cyfraddau NPV rhenti les eiddo amhreswyl SDLT

Trothwy NPV	Cyfradd SDLT
£0-£150k	0%
£150k-£5m	1%
£5m ac yn uwch	2%

- A72. I adlewyrchu'r farchnad eiddo yng Nghymru, bydd cyfradd uchaf LTT yn gymwys i NPV is na'r gyfradd uchaf ar gyfer treth dir y dreth stamp. Gan mai i nifer cymharol fach o drafodiadau yn gyffredinol y mae'r gyfradd lesioedd amhreswyl yn gymwys a chan fod cyfraddau lesioedd yn is ar y cyfan yng Nghymru nag mewn rhannau o Loegr, ychydig iawn o drafodiadau fyddai'n talu'r gyfradd uchaf o dreth yng Nghymru pe byddai'n gyson o ran ei werth â threth dir y dreth stamp.
- A73. Fel treth dir y dreth stamp, ni thelir unrhyw dreth ar trafodiadau llai na £150,000. Amcangyfrifir yn 2018-19 y bydd rhyw hanner o drafodiadau yn llai na £150,000 a ddim yn atebol am dreth.
- A74. Rhwng £150,000 a £2m, bydd y rhwymedigaeth drethi yr un peth ar gyfer LTT a threth dir y dreth stamp. O £2 i fyny, bydd y rhwymedigaeth drethi yn uwch o dan LTT nag o dan dreth dir y dreth stamp. Amcangyfrifir y bydd llai na 100 o drafodiadau yng Nghymru gyda NPV o £2m neu fwy yn 2018-19.

- A75. Amcangyfrif yr effeithiau ar y farchnad gan ddefnyddio effeithiau ymddygiadol OBR³⁰ ynghyd ag amcangyfrif o'r newid yn y dreth ar draws y dosbarthiad prisiau amhreswyl. Amcangyfrifir y bydd yr effaith gyfunol ar drafodiadau a phrisiau yn fach iawn. Gan fod y newid yn y dreth yn gymedrol iawn, disgwylir i hyn leihau £0.1m ar refeniw, a hynny yn bennaf trwy'r effaith negyddol ar nifer y trafodiadau lesddaliadol pris uchel.
- A76. Amcangyfrifir y bydd y rhagolygon refeniw o renti lesoedd amhreswyl yn £7m cyn ystyried unrhyw effeithiau ymddygiadol. Disgwylir i effeithiau ymddygiadol yr elfen hon o'r dreth - o safbwynt prisiau, trafodiadau a rhagbrynu - fod yn fach iawn oherwydd y nifer bach o drafodiadau sy'n atebol am swm gwahanol o dreth o dan LTT o'i gymharu â threth dir y dreth stamp Mae'r refeniw cyffredinol yn 2018-19 heb newid felly, ar amcangyfrif o £7m.

Tabl A12: Amcangyfrif refeniw amhreswyl LTT ar gyfer 2018-19

Elfen	£m
Cyn ystyried effeithiau ymddygiadol	7
Effaith ymddygiadol ar drafodiadau a phrisiau	<-1
Net	7

(Efallai na ddaw i gyfanswm oherwydd talgrynnu)

Proffil y refeniw

- A77. Dangosir rhagolygon o refeniw LTT am y tair blynedd nesaf yn y tabl isod. Amcangyfrifir hyn gan ddefnyddio penderfyniadau OBR diweddaraf y DU (Mawrth 2017) ar gyfer prisiau a thrafodiadau preswyl ac amhreswyl dros y cyfnod wedi'i ragamcanu, net o achub y blaen ac effeithiau ymddygiadol eraill ar sail cronïadau.

Tabl A13: Rhagolygon refeniw'r dreth trafodiadau tir

	2018-19	2019-20
Prif gyfraddau preswyl (£m)	142	161
Cyfraddau uwch preswyl (£m)	53	56
Amhreswyl (£m)	71	74
Cyfanswm: (£m)	266	291

Mae amhreswyl yn cynnwys refeniw o gyfraddau rhenti lesoedd.

- A78. I gael rhagor o fanylion am y rhagolygon gweler dogfennau'r gyllideb ddrafft sydd ynghlwm gan aswiriwr annibynnol Llywodraeth Cymru o'r rhagolygon refeniw trethi.
- A79. Mae rhagolygon ac effeithiau LTT wedi'u hamcangyfrif yn gymharol i gyfraddau trethi presennol treth dir y dreth stamp. Os bydd cyfraddau trethi treth dir y dreth stamp yn newid cyn Ebrill 2018, mae effaith LTT, y refeniw a

³⁰ Gweler OBR (2017) http://budgetresponsibility.org.uk/docs/dlm_uploads/SDLT-elasticities.pdf

gynhyrchir a'r addasiad i'r grant bloc hefyd yn debygol o newid. Gallai hyn olygu bod angen newid i gyfraddau trethi LTT cyn Ebrill 2018.

Y dreth gwarediadau tirlenwi

- A80. Mae'r dreth gwarediadau tirlenwi (LDT) yn dreth ar waredu gwastraff i safleoedd tirlenwi, sy'n cael ei chodi yn ôl pwysau. Gweithredwyr safleoedd tirlenwi sy'n gyfrifol am dalu'r dreth, a byddant yn trosglwyddo'r costau hyn i weithredwyr gwastraff trwy eu ffioedd clwyd.
- A81. Bydd yn disodli'r dreth dirlenwi yng Nghymru yn Ebrill 2018, gan alluogi gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru i barhau i elwa ar y referniw a godir gan y dreth. Yn yr un modd â'r dreth dirlenwi, mae'n anelu at sicrhau bod y dull gwaredu tirlenwi yn cael ei brisio'n briodol i adlewyrchu ei gost amgylcheddol ac i hybu dull mwy cynaliadwy o reoli gwastraff. Mae datganoli'r dreth yn cynnig ysgogiad pellach i gefnogi blaenoriaethau a pholisïau Llywodraeth Cymru, gan gynnwys y nod uchelgeisiol o ddim gwastraff³¹ a'n hymdrechion i leihau allyriadau carbon a mynd i'r afael â'r newid yn yr hinsawdd.
- A82. Yn gyson â'r DU a'r Alban, bydd cyfradd dreth is a safonol, a fydd yn gymwys i warediadau mewn safleoedd tirlenwi awdurdodedig. Bydd y gyfradd is yn berthnasol i ddeunyddiau cymwys fel y'u diffinnir yn Neddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017 a bydd y gyfradd safonol yn gymwys i'r holl ddeunyddiau eraill. Yn ogystal, cyflwynodd Deddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017 drydedd gyfradd o dreth ar gyfer gwastraff sy'n cael ei waredu mewn mannau heblaw safleoedd tirlenwi awdurdodedig - y gyfradd gwarediadau heb eu hawdurdodi.
- A83. Mae'r dull o bennu cyfraddau wedi cael ei arwain gan yr egwyddorion treth yn y fframwaith polisi trethi³² a'r amcan i leihau gwarediadau tirlenwi yng Nghymru, fel sy'n ofynnol o dan adran 91 o Ddeddf Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017. Mae sicrhau sefydlogrwydd a sicrwydd i drethdalwyr a'r diwydiant gwastraff ehangach, gan nodi'r dymuniad i fusnesau allu cynllunio ymlaen llaw a gwneud buddsoddiadau, hefyd wedi bod yn ffactor allweddol wrth bennu'r cyfraddau. Mae'r egwyddor na ddylai fod llai o referniw ar gael i ariannu gwasanaethau cyhoeddus hefyd yn gymwys.
- A84. Ymchwiliwyd i'r dull o fynd ati i bennu cyfraddau trethi gyda rhanddeiliaid fel rhan o ymgynghoriad 2015 *Datblygu Treth Gwarediadau Tirlenwi*, ac mewn digwyddiadau ymgysylltu pellach. Roedd y digwyddiadau hyn yn cynnwys gweithredwyr safleoedd tirlenwi, Cyfoeth Naturiol Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, a Grŵp Arbenigwyr Technegol LDT, sydd â

³¹ <http://gov.wales/docs/desh/publications/100621wastetowardszerocy.pdf>

³² Ar gael yn <http://gov.wales/docs/caecd/publications/170612-framework-cy.pdf>

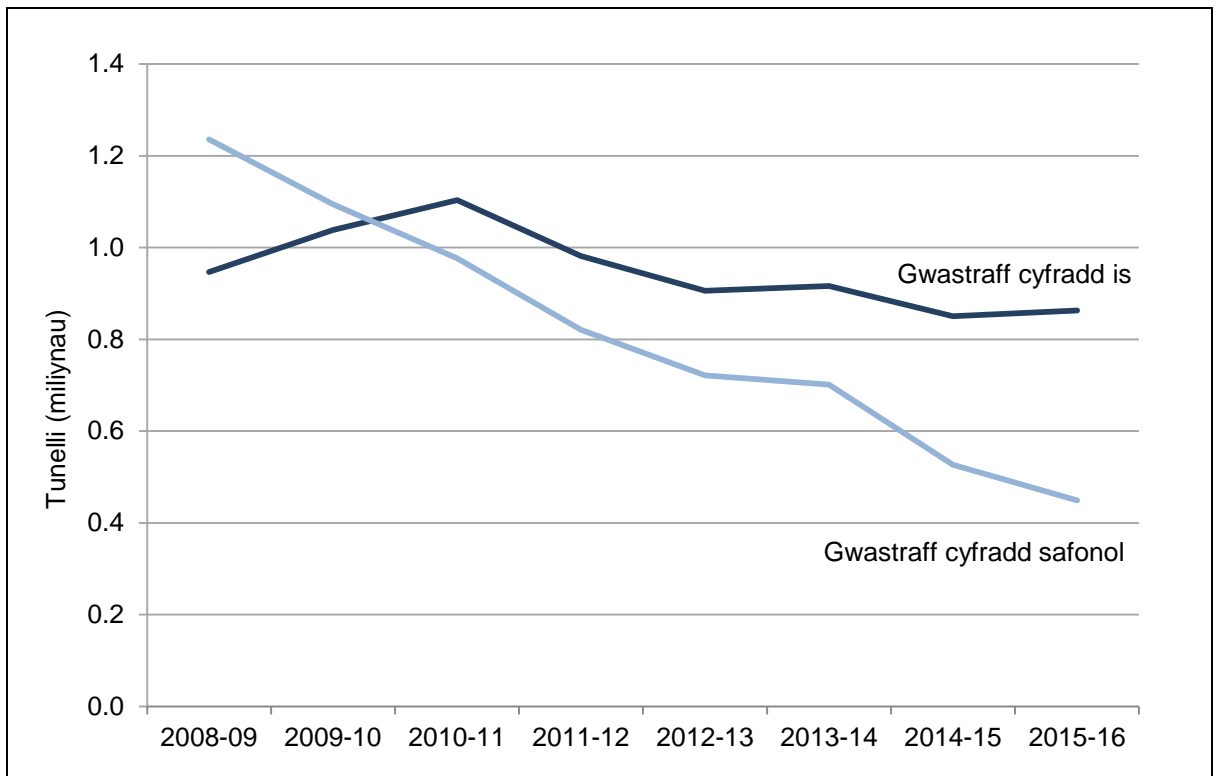
chynrychiolwyr o blith gweithwyr proffesiynol ym maes trethi a'r diwydiant gwastraff ehangach. Casglwyd barn rhanddeiliaid hefyd yn ystod hynt Deddf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017.

Cyfraddau trethi is a safonol

- A85. Ers i'r dreth dirlenwi gael ei chyflwyno yn 1996, mae'r gyfradd dreth safonol wedi codi o £7 y dunnell i £86.10 y dunnell yn 2017-18. Mae'r gyfradd dreth is wedi dal yn eithaf cyson - roedd yn £2 y dunnell pan gafodd y dreth ei chyflwyno ac mae'n £2.70 y dunnell ar hyn o bryd. Yn 2014, cadarnhaodd Llywodraeth y DU y byddai'r cyfraddau trethi safonol ac is yn cael eu cadw mewn termau real (yn ôl y gyfradd chwyddiant fel y'i mesurir gan y Mynegai Prisiau Manwerthu). Disgwylir i'r dull hwn barhau tan o leiaf 2018-19. Mae Llywodraeth yr Alban wedi cadw ei chyfraddau ar gyfer y dreth dirlenwi yn gyson â threth dirlenwi Llywodraeth y DU ers iddi gael ei chyflwyno yn 2015.
- A86. Mae maint y gwastraff sy'n cael ei waredu mewn safleoedd tirlenwi yng Nghymru wedi gostwng yn sylweddol dros y degawd diwethaf wrth i ailddefnyddio, compostio a llosgi gynyddu. Fel y dengys ffigur A14, mae'r gostyngiad wedi bod yn arbennig o arwyddocaol yn achos gwastraff sy'n destun y gyfradd dreth safonol, sy'n darparu'r mwyafrif helaeth o refferiwr dreth dirlenwi. Mae deunydd cymwys, sy'n destun y gyfradd dreth is, wedi gostwng yn llawer arafach³³.

³³Nid yw gweithredwyr safleoedd tirlenwi yn cyflwyno ffurflenni trethi sy'n nodi ar wahân gwastraff a waredir yng Nghymru. Felly mae'r rhaniad mewn gwastraff cyfradd safonol ac is wedi'i amcangyfrif gan ddefnyddio data o Gyfoeth Naturiol Cymru.

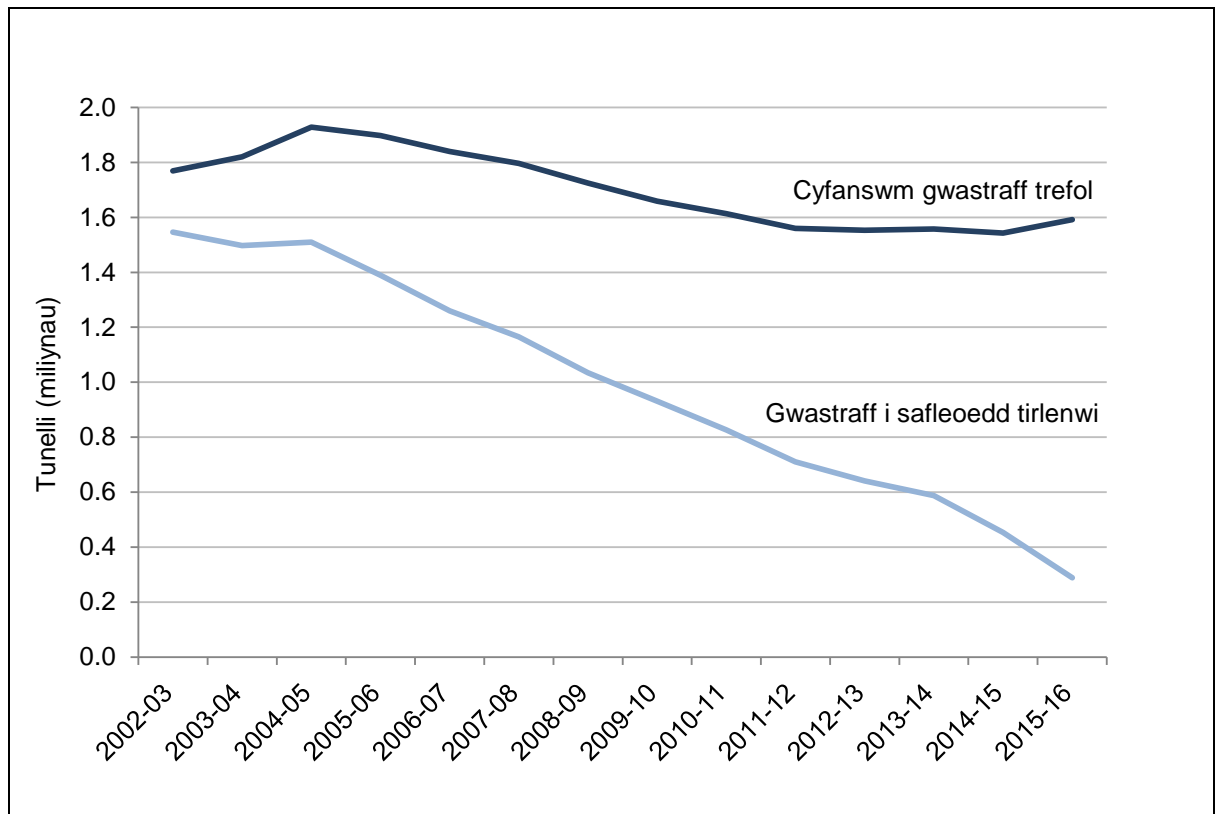
Ffigur A14: Amcangyfrifon o wastraff sy'n cael ei dirllenwi yng Nghymru, yn ôl cyfradd dreth.



Ffynhonnell: Amcangyfrifon Llywodraeth Cymru gan ddefnyddio data o Gyfoeth Naturiol Cymru

- A87. Mae'r gostyngiad mewn deunydd cyfradd safonol wedi cael ei sbarduno, i raddau helaeth, gan newidiadau yn arferion rheoli awdurdodau lleol. Mae gan yr awdurdodau lleol darged statudol i aildefnyddio, ailgylchu neu gompostio 70% o'r gwastraff y maent yn ei gasglu erbyn 2024-25. Fel y dengys ffigur A15, mae maint y gwastraff y mae'r awdurdodau lleol yn ei anfon i safleoedd tirlenwi wedi bod yn gostwng yn gyflym dros y degawd diwethaf.

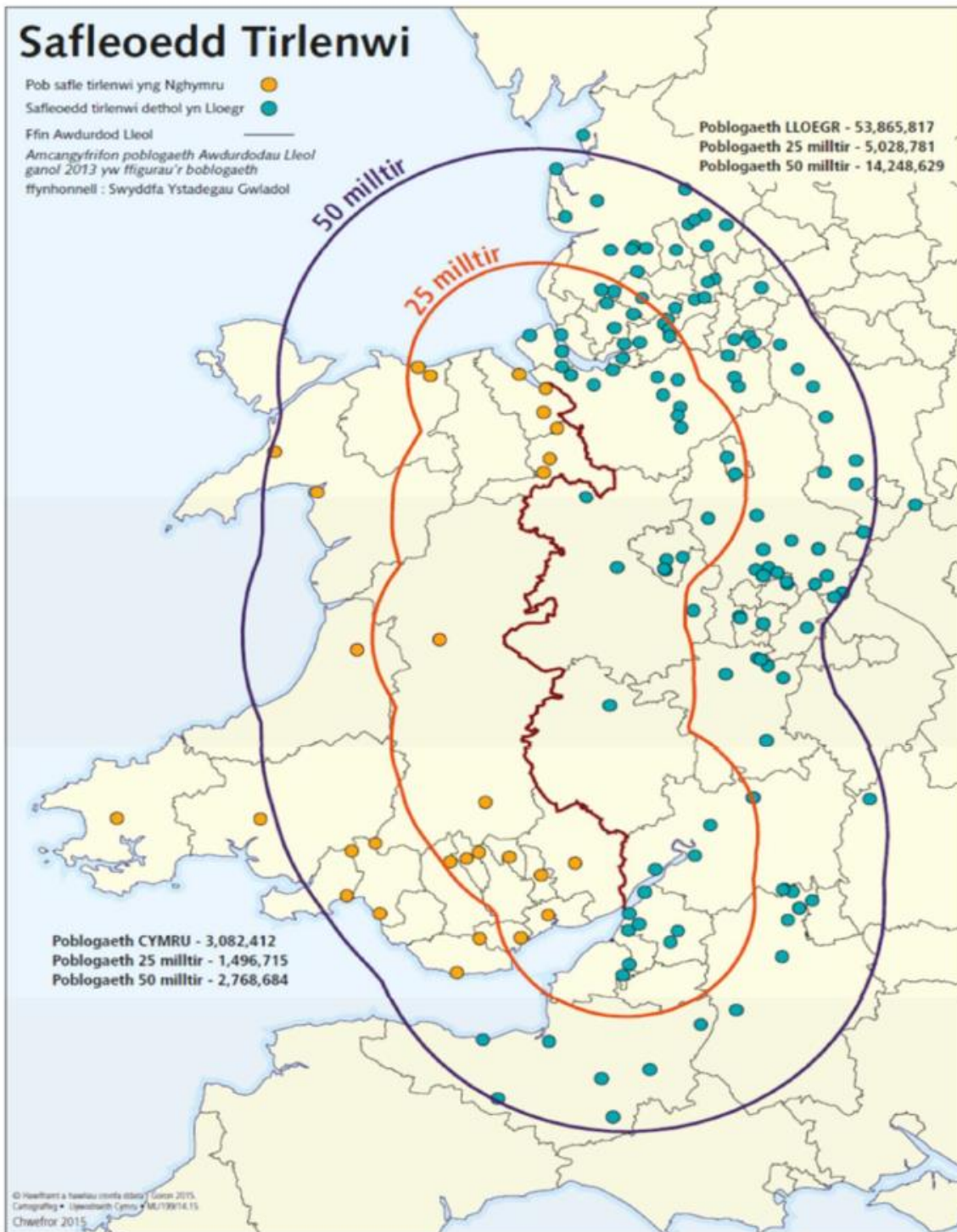
Ffigur A15: Gwastraff trefol yr Awdurdodau Lleol, Cymru



Ffynhonnell: StatsCymru

- A88. Disgwylir i wastraff a anfonir i safleoedd tirlenwi yng Nghymru barhau i ostwng yn y dyfodol. Mae'n debygol y bydd yr awdurdodau lleol yn cynyddu faint o wastraff sy'n cael ei aildefnyddio, ei ailgylchu a'i gompostio er mwyn bodloni targedau statudol. Yn ogystal, bydd capasiti llogi cynyddol ar gael yn y Gogledd a'r De, naill ai trwy ehangu cyfleusterau presennol neu agor cyfleusterau newydd. Mae hyn yn awgrymu y caiff symiau mawr o wastraff, sy'n cael eu trethu i raddau yn ôl y gyfradd safonol, yn cael eu gwyro i ffwrdd o dirlenwi dros y blynyddoedd i ddod.
- A89. Blaenoriaeth allweddol ar gyfer Llywodraeth Cymru yw pontio didrfferth i LDT yn 2018. Gellir disgwyl i unrhyw newidiadau i gyfraddau trethi gael effeithiau ymddygiadol. Maes penodol oedd yn peri pryder ymhlith rhanddeiliaid oedd yr effaith ar fusnes os byddai gwahaniaeth o sylwedd rhwng y cyfraddau trethi a godir yng Nghymru a Lloegr, gyda sawl un yn tanlinellu'r potensial i wastraff groesi'r ffin os byddai'n fwy manteisiol yn economaidd teithio ymhellach i'w waredu.
- A90. Mae'r mwyafrif o safleoedd tirlenwi yng Nghymru wedi'u lleoli o fewn 25 milltir i ffin Cymru-Lloegr ac mae mwy o safleoedd tirlenwi o fewn 25 milltir i'r ffin ar ochr Lloegr.

Ffigur A16: Safleoedd Tirlenwi a Phoblogaethau - Ffin Cymru/Lloegr³⁴



³⁴Leoliad safleoedd tirlenwi yn seiliedig ar ddata CThEM 2012.
http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageExcise_ShowContent&id=HMCE_PROD_009941&propertyType=document

- A91. Mae dadansoddiad o gyfraddau cludo nwyddau yn awgrymu y gallai gwahaniaeth cymharol fach o £10 mewn cyfraddau rhwng Cymru a Lloegr fod yn gymhelliant ariannol sylweddol i symud gwastraff ar draws ffiniau.
- A92. Gallai gostyngiad mewn cyfraddau LDT hybu mwy o warediadau tirlenwi yng Nghymru. Nid yw hyn yn gyson â'n nod o leihau gwarediadau tirlenwi. Byddai cynnydd mewn gwastraff sy'n cael ei waredu yng Nghymru yn cael effaith hefyd o safbwynt llesiant a'r amgylchedd ar gyfer cymunedau. Er enghraifft: byddai:
- Yn cynyddu gwastraff, gan gynnwys gwastraff a allai fod yn beryglus, gan deithio pellterau pellach ar brif ffyrdd a thrwy ardaloedd preswyl.
 - Yn cynyddu aflonyddwch i breswylwyr yn agos at safleoedd tirlenwi a gorsafoedd trosglwyddo gwastraff.
 - Yn cynyddu ôl troed carbon gwaredu gwastraff;
 - Yn cynyddu pwysau ar gapasiti tirlenwi presennol, gyda galwadau posibl i safleoedd tirlenwi newydd gael eu datblygu.
- A93. I'r gwrthwyneb, gallai cynnydd yng nghyfraddau LDT annog i lai o wastraff gael ei waredu mewn safleoedd tirlenwi na phe bai'r dreth dirlenwi'n parhau i fod yn gymwys, gan leihau faint o refeniw a gesglir. Mae hyn yn anghyson â'n hegwyddor na ddylai fod llai o refeniw ar gael i ariannu gwasanaethau cyhoeddus.
- A94. Mae rhanddeiliaid wedi awgrymu bod y gyfradd safonol wedi cyrraedd ei lefel fwyaf effeithiol lle mai tirlenwi'r deunyddiau hyn yw'r ffordd ddrutaf, a thrwy hynny, leiaf deniadol, o waredu gwastraff. Gallai cynyddu cyfraddau trethi fod yn gymhelliant i warediadau gwastraff heb eu hawdurdodi. Mae rhai rhanddeiliaid wedi gwneud yr achos o blaid cynyddu'r gyfradd isaf i hybu mwy o ailgylchu, ailddefnyddio ac adfer yn achos y deunyddiau hyn ond roedd y mwyafrif am gael cysondeb â chyfraddau'r DU er mwyn cadw'r risg o dwristiaeth gwastraff i'r lleiaf posibl, gan gynnwys, o leiaf i ddechrau, ar gyfer y gyfradd isaf.
- A95. Mae ymgysylltu â threthdalwyr a'r diwydiant gwastraff hefyd wedi nodi y bydd o gymorth iddynt wybod cyfraddau ymlaen llaw er mwyn llywio eu cynlluniau busnes a buddsoddiadau. Yng ngoleuni hyn, caiff y cyfraddau eu pennu am ddwy flynedd.
- A96. Yn gryno, am ddwy flynedd gyntaf LDT, bwriedir i'r cyfraddau safonol a'r cyfraddau isaf adlewyrchu'r cyfraddau ar gyfer treth dirlenwi Llywodraeth y DU.
- A97. Mae tabl A17 yn dangos y cyfraddau ar gyfer 2018-19. Nid yw Llywodraeth y DU wedi cyhoeddi hyd yma ei chyfraddau ar gyfer y dreth dirlenwi yn 2019-20. Felly rhoddir cyfradd ragdybiedig yn y tabl uchod, sy'n cynyddu'r cyfraddau treth ar gyfer 2018-19 yn ôl rhagolwg y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ar gyfer RPI. Mae hyn yn cydymffurfio â'r polisi sydd wedi'i ddatgan gan Lywodraeth y DU ar bennu cyfraddau'r dreth dirlenwi.

Tabl A17: Cyfraddau'r dreth gwarediadau tirlenwi (y gyfradd i bob tunnell)

Cyfradd	2018-19	2019-20 <i>Rhagdybiedig</i>
Safonol	£88.95	£91.70
Is	£2.80	£2.90

- A98. Wrth ddatblygu'r dreth gwarediadau tirlenwi cafwyd neges glir gan randdeiliaid ynghylch yr angen i weithredu treth sy'n darparu cysondeb, sicrwydd a sefydlogrwydd i fusnesau. Hon fu'r ffactor allweddol y tu ôl i'r penderfyniad i bennu cyfraddau sy'n gyson â gweddill y DU. Trwy bennu cyfraddau sy'n gyson â'r dreth dirlenwi, bydd gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru'n dal i elwa ar refeniw trethi, tra'n sicrhau bod y risg o symud gwastraff ar draws ffiniau'n cael ei leihau.
- A99. Gan fod y cyfraddau trethi arfaethedig yn gyson â'r dreth dirlenwi, ni ddisgwylir gweld unrhyw newid sylweddol ym maint y gwastraff a waredir mewn safleoedd tirlenwi awdurdodedig yng Nghymru. Disgwylir i refeniw o'r dreth gwarediadau tirlenwi barhau i ostwng wrth i fwy a mwy o wastraff gael ei wro i ffwrdd o dirlenwi yn y dyfodol.

Tabl A18: Rhagolygon refeniw'r dreth gwarediadau tirlenwi

	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
Y Dreth Gwarediadau Tirlenwi (£m)	28	26	23	22

Gwarediadau heb eu hawdurdodi

- A100. Caiff treth ei chodi hefyd ar wastraff a waredir mewn lleoedd heblaw safle tirlenwi awdurdodedig - a elwir yn warediadau heb eu hawdurdodi. Bydd unrhyw berson sy'n gwneud y gwarediad neu sydd yn fwriadol yn peri i'r gwarediad gael ei wneud, neu'n caniatáu hynny yn fwriadol, yn atebol am y dreth.
- A101. Prif nod trethu gwarediadau heb eu hawdurdodi yw atal y weithred. Ym Medi 2016, dywedodd Cyfoeth Naturiol Cymru fod 60 o safleoedd gwastraff anghyfreithiol yng Nghymru gyda rhyw 55,000 o dunelli o wastraff ar draws y safleoedd hyn
- A102. Mae'r polisi hwn wedi cael ei ddatblygu i gyd-fynd â rheoliadau amgylcheddol presennol ac i gydategu mentrau ehangach gan Lywodraeth Cymru gan gynnwys ei dull o ymdrin â thipio anghyfreithlon.
- A103. Mae ein dull gweithredu'n anelu at roi budd i'r cymunedau y mae gwarediadau heb eu hawdurdodi'n effeithio arnynt trwy geisio atal y gweithgarwch hwn yn y dyfodol. Mae hefyd yn anelu at leihau cyfleoedd i efadu trethi a thrwy hynny

warchod referniw i'w fuddsoddi mewn gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.

- A104. Mae'n bwriadu sicrhau bod mwy o elfen o risg i warediadau heb eu hawdurdodi, gan olygu ei fod yn opsiwn llai deniadol i'r rhai sy'n ei chael hi'n demtasiwn i anwybyddu eu rhwymedigaethau amgylcheddol ac efadu trethi. Mae hefyd yn ceisio ail-alinio cydbwysedd y risg, fel bod canlyniadau gwneud gwarediadau heb eu hawdurdodi yn drech na mantais ganfyddedig efadu trethi.
- A105. Yn gyson â diben y dreth fel ysgogiad i ddylanwadu ar ymddygiadau amgylcheddol cadarnhaol mae'r dull hwn yn ceisio annog unigolion i ymdrechu i ddefnyddio dulliau cynaliadwy o waredu gwastraff neu, o leiaf, i fynd â gwastraff i safle tirlenwi cofrestredig a thalu cyfran deg o drethi.
- A106. Caiff y gyfradd ar gyfer gwarediadau heb eu hawdurdodi ei phennu'n 150% o'r gyfradd safonol.

Tabl A19: Cyfradd dreth gwarediadau heb eu hawdurdodi ((y gyfradd i bob tunnel))

	2018-19	2019-20 <i>Rhagdybiedig</i>
Cyfradd gwarediadau heb eu hawdurdodi	£133.45	£137.55

- A107. Mae pennu'r gyfradd yn 150% yn darparu datgymhelliant ariannol addas. Mae'n cynnig lefel o degwch, cymesuredd a thryloywder. Mae'n adlewyrchu bod gweithredwyr safleoedd tirlenwi cofrestredig, mewn amgylchiadau arferol, yn ysgwyddo costau gweinyddol yn ymwneud â chofrestru, ffeilio, talu a chadw cofnodion ac y byddai'r rhain wedi cael eu hosgoi ynghyd â chosbau a llog, a fyddai wedi cael eu cymhwyso i weithredwr safle tirlenwi cofrestredig am fethu â gwneud y rhain. Mae pennu'r gyfradd yn 150% felly'n helpu i greu chwarae teg i fusnesau gwastraff cyfreithlon. Mae'r gyfradd gwarediadau heb eu hawdurdodi hefyd yn cydnabod costau cydymffurfio a gorfodi Awdurdod Cyllid Cymru (ACC),
- A108. Prif nod cyfradd drethi ar wahân ar gyfer gwarediadau heb eu hawdurdodi yw atal gwarediadau heb eu hawdurdodi yn hytrach na chodi refeniw trethi. Bydd ACC yn gyfrifol am benderfynu ar lefel y gweithgarwch cydymffurfio a gorfodi y mae'n ei wneud mewn perthynas â gwarediadau heb eu hawdurdodi. Disgwylir i'r dull hwn fod yn gymesur ac yn gost-effeithiol a chael ei ystyried yng nghyd-destun y mentrau ehangach sy'n cael eu symud ymlaen gan Lywodraeth Cymru, Cyfoeth Naturiol Cymru a'r awdurdodau lleol i fynd i'r afael â gwarediadau heb eu hawdurdodi. Rhagwelir mai canolbwynt ACC fydd safleoedd gwastraff mwy o faint heb eu hawdurdodi ac y gallai gael ei ymestyn i'r rhai sy'n tipio gwastraff yn anghyfreithlon yn gyson lle mae llawer o dunelli o wastraff wedi'u rhoi a threthi wedi'u hefadu.
- A109. Tanlinellodd adroddiad gan y diwydiant³⁵ yn 2015 y disgwylir i bob £1 sy'n cael ei gwario ar orfodi troseddu gwastraff ddychwelyd rhwng £3.60 a £5.60 i'r Llywodraeth. Mae'n glir bod hyn yn peri bod gorfodi'r pwerau hyn yn arf gwerthfawr ac yn un a allai fod yn fuddsoddiad defnyddiol yn y tymor hir. Mae costau gweithredol ACC yn cynnwys costau ar gyfer gweithgarwch cydymffurfio a gorfodi.
- A110. Ni fydd LDT yn gymwys ond i warediadau a wneir ar ôl i'r dreth gael ei chyflwyno ar 1 Ebrill 2018 - ar hyn o bryd nid yw lefelau diffyg cydymffurfio yn hysbys ac felly ni ellir meintoli costau cydymffurfio a gorfodi a lefel y refeniw posibl. Nid yw refeniw posibl o'r gyfradd gwarediadau heb eu hawdurdodi'n cael ei gynnwys felly yn y rhagolygon o'r refeniw LDT.
- A111. Bydd treth a gesglir o warediadau heb eu hawdurdodi yn cefnogi darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, gyda rhywfaint o refeniw'n cael ei ddyrannu i Gyfoeth Naturiol Cymru a'r awdurdodau lleol lle maent wedi bod yn

³⁵ http://www.esauk.org/esa_reports/ESAET_Waste_Crime_Tackling_Britains_Dirty_Secret_LIVE.pdf

allweddol o ran cynorthwyo'r ymchwiliad a mynd ar drywydd trethi ac i gymell camau gweithredu pellach.

A112. Mae fframwaith gwerthuso'n cael ei ddatblygu i asesu effaith y dull newydd hwn ac fe gedwir llygad barcud ar y gyfradd gwarediadau heb eu hawdurdodi.

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon