Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Pwyllgor Craffu Cyllid Cymru gynnig Drafft Llywodraeth 2013-2014 Cyllideb Tachwedd 2012

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

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

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8409
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: PwyllgorCyllid@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2012
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Pwyllgor Craffu Cyllid Cymru gynnig Drafft
Llywodraeth 2013-2014
Cyllideb Tachwedd 2012

Y Pwyllgor Cyllid
Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Rôl y Pwyllgor Cyllid yw gweithredu'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 19. Mae hyn yn cynnwys ystyried y defnydd o adnoddau gan Gomisiwn y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, ac yn benodol cyflwyno adroddiad yn ystod cylch blynyddol y gyllideb. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwario arian o Gronfa Gyfunol Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor

Jocelyn Davies (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Peter Black
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru

Christine Chapman
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Paul Davies
Ceidwadwyr Cymreig
Preseli Sir Benfro

Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Ann Jones
Llafur Cymru
Dyffryn Clwyd

Julie Morgan
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd

Ieuan Wyn Jones
Plaid Cymru
Ynys Môn

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd **5**

Casgliadau ac argymhellion **7**

Fforddiadwyedd 7

Blaenoriaethu 8

Gwerth am arian 9

Proses y gyllideb 10

Ymgysylltu â'r Cyhoedd 11

1. Cyflwyniad **12**

Cefndir y Pwyllgor a rheolau sefydlog 12

Pwy ydym ni? 12

Beth yw cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru? 12

Beth yw rôl y Pwyllgor Cyllid? 12

Pam y gwnaethom graffu ar y gyllideb ddrafft hon? 13

Sut gwnaethom ni graffu ar y gyllideb ddrafft hon? 13

Cyn cyhoeddi 13

Ar ôl cyhoeddi 14

Pedwar amcan craffu ariannol 15

Y cylch ariannol 15

2. Cipolwg ar y gyllideb ddrafft **17**

Faint o arian sy'n dod i Gymru? 17

Faint y mae Llywodraeth Cymru yn ei gael? 17

Sut y mae Llywodraeth Cymru yn rhannu ei harian? 17

3. Fforddiadwyedd **19**

Trosolwg 19

Ariannu'r Rhaglen Lywodraethu 19

Deddfwriaeth 20

Diwygio lles (Deddfwriaeth 1 y DU) 20

Cymorth y dreth gyngor (Deddfwriaeth 2 y DU) 21

Cofrestru ar gyfer pension yn awtomatig (Deddfwriaeth 3 y DU) . 22

Trosglwyddo swyddogaethau yn y DU 23

Deddfwriaeth Cymru 24

Defnyddio adnoddau allanol 25
Adnodd cyfalaf 25
Adnodd refeniw 26
Chwyddiant 26
4. Blaenoriaethu 27
Trosolwg 27
Buddsoddi i arbed 27
Symiau canlyniadol Barnett 28
Blaenoriaethau Addysg Uwch 29
Pryder penodol ynghylch digonolrwydd y cyllid ar gyfer iechyd 30
5. Gwerth am Arian 32
Trosolwg 32
Gwariant ataliol 33
Rheoli grantiau 34
Cysondeb barnau gwerth 35
Cydweithredu 35
6. Proses y gyllideb 38
Trosolwg 38
Tryloywder 38
Papurau'r Gweinidogion 38
Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb 39
Cynaliadwyedd ac effeithiau ar y Gymraeg 40
Cyllid cyfalaf 42
Rhyddid 43
7. Ymgysylltu â'r cyhoedd 46
Dulliau arloesol 46
Ymgysylltu yn y dyfodol 47
Tystion 48
Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig 49
Tystiolaeth bellach 50
Ymatebion i'r Ymgynghoriad 50
Llythyrau pwyllgorau 50

Rhagair y Cadeirydd

Wrth i ni ddechrau meddwl am y gyllideb ddrafft hon yn wreiddiol, roeddwn yn awyddus ein bod yn gwella effeithiolrwydd ein craffu ariannol. Mae'r hinsawdd ariannol bresennol yn mynnu ein bod yn sicrhau bod yr adnodd sydd ar gael i Gymru yn cael ei wario yn y ffordd fwyaf economaidd, effeithlon ac effeithiol.

Yn sgîl yr ymdrech honno i wella, gwnaethom benodi ein hymgynghorydd cyntaf erioed ar gyfer proses y gyllideb. Drwy weithio gydag Angela Scott, rydym wedi mabwysiadu dull integredig, sydd wedi'i seilio ar bedwar amcan craffu ariannol, sef: fforddiadwyedd; blaenoriaethu; gwerth am arian; a phroses y gyllideb. Mae'r dull hwnnw wedi cael ei fabwysiadu gan yr holl bwyllgorau, Aelodau a'u staff cymorth, ac mae wedi cydgysylltu ein gwaith craffu ar draws pwyllgorau mewn ffordd gwbl wahanol i'r hyn a ddigwyddai yn y gorffennol. Yn ychwanegol, cyflwynodd yr ymgynghorydd hyfforddiant i bawb a oedd yn gysylltiedig â'r broses. Mae'r ffordd newydd hon o weithio wedi ein herio i feddwl yn wahanol am y rhifau, a'r nodau polisi sy'n sail iddynt.

Nid yn unig y mae pedwar amcan craffu ariannol yn berthnasol pan fydd y llywodraeth yn cyflwyno'i chyllideb flynyddol ond maent yn parhau i fod yn berthnasol ar ôl hynny, ac felly dylid eu profi trwy gydol y flwyddyn ariannol ac yn y blynyddoedd wedi hynny. Rydym wedi mynd ati i graffu ar y gyllideb eleni gan fod yn ystyriol o'r angen i ystyried goblygiadau ar gyfer craffu ariannol yn ystod blwyddyn ac ar ddiwedd blwyddyn. Yn ychwanegol, mae ein hystyriaeth o effaith y ddeddfwriaeth ar y gyllideb wedi peri i ni ystyried yr angen am graffu'n gryfach ar oblygiadau ariannol y ddeddfwriaeth cyn ac ar ôl iddi ddod yn gyfraith. Caiff y pwyslais hwn yn ein dull o weithio ei adlewyrchu yn ein hargymhellion.

Un o amcanion sylfaenol craffu da yw sicrhau bod llais y cyhoedd yn cael ei glywed. Yn ogystal â gwella effaith ein gwaith craffu, roeddwn hefyd yn awyddus i gryfhau llais y cyhoedd yn eingwaith craffu ariannol. O ganlyniad, rydym wedi datblygu ffyrdd newydd o estyn allan i wrando ar leisiau y tu allan i waliau gwydr y Senedd.

Mae hyn yn ddechrau taith a fydd, gobeithio, yn arwain at ddulliau gwell o graffu ar gyllid y Llywodraeth. O gael ei wneud yn dda, dylai gwaith craffu arwain at wella perfformiad sy'n gwella'r gwerth a gynhyrchir o'r biliynau sy'n cael eu gwario ar ran pobl Cymru.

Wrth fyfyrio am ennyd ar y cynnydd a wnaed ers ein hymarfer diwethaf i graffu ar y gyllideb, gwnaed nifer o argymhellion gan y Pwyllgor Cyllid ddeuddeg mis yn ôl i annog Llywodraeth Cymru i wella tryloywder yng nghyllideb ddrafft 2013-2014. Mae gwaith i'w wneud o hyd, wrth gwrs, ond mae'r cynnydd hyd yn hyn wedi bod yn aruthrol. Rwyf hefyd yn falch o ddweud bod Llywodraeth Cymru yn gwneud rhywfaint o gynnydd ar feithrin cysylltiadau cryfach rhwng ei Rhaglen Lywodraethu - sy'n nodi ei blaenoriaethau polisi - a'r gyllideb, sy'n nodi i ble y mae'r arian yn mynd.

Mae ein canfyddiadau ar y gwaith o graffu ar gyllideb 2013-14 wedi'u strwythuro o amgylch y pedwar amcan, ac rydym wedi nodi cyfres o argymhellion.

Wrth addasu dull newydd o graffu ariannol, rwy'n hyderus y bydd y Cynulliad yn gyffredinol yn gallu mynd ati'n well i fonitro gwariant trwy gydol y cylch ariannol – nid adeg y gyllideb yn unig.

Yn olaf, hoffwn ddiolch i Weinidogion, swyddogion a sefydliadau allanol am roi tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid a Phwyllgorau eraill Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Heb eich gwybodaeth a'ch arbenigedd, ni fyddem wedi gallu craffu ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru yn effeithiol ar ran pobl Cymru.

Jocelyn Davies
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid

Casgliadau ac argymhellion

Mae casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor wedi'u grwpio yn unol â phedwar amcan craffu ariannol a oedd yn sail i ddull y Pwyllgor cyllid a sefydlog o graffu ar gyllideb 2013-14. Maent wedi'u rhestru isod, yn y drefn y maent yn ymddangos yn yr Adroddiad hwn. Ewch i'r tudalennau perthnasol yn yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol:

Fforddiadwyedd

Argymhelliad 1. O ystyried y cwestiynau na chawsant eu hateb ar fforddiadwyedd a hanes ariannol Byrddau Iechyd Lleol, nid ydym yn argyhoeddedig y bydd Byrddau Iechyd Lleol yn mantoli eu cyllidebau eleni. Rydym yn argymell bod pwyllgorau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn monitro p'un a ellir cyflawni'r Rhaglen Lywodraethu, o fewn y cyllid a ddyrannwyd, yn ystod ei gyfnod o graffu ar gyllid o fewn y flwyddyn. (Tudalen 20)

Casgliad: Credwn y bydd diwygio lles, cymorth y dreth gyngor a chofrestru ar gyfer pensiwn yn awtomatig yn cynyddu'r pwysau ar gyllideb Llywodraeth Cymru. Rydym yn bwriadu ailedrych ar oblygiadau pob un o'r tair enghraifft eto yn ystod y cyfnod o graffu ar gyllidebau atodol, ac yn ystod ein gwaith o graffu ar gyllid yn ystod y flwyddyn ac ar ddiwedd y flwyddyn. Edrychwn ymlaen hefyd at gyhoeddi'r ail adroddiad gan y Grŵp Gorchwyl a Gorffen Gweinidogol ar Effaith Diwygio Lles. (Tudalen 23)

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod Gweinidogion Cymru yn rhoi gwybod i'r pwyllgorau priodol am unrhyw achosion o drosglwyddo cyfrifoldebau, rhwymedigaethau neu gyllid sy'n codi ar gyfer Llywodraeth Cymru o ganlyniad i drosglwyddo swyddogaethau neu bwerau, neu newidiadau deddfwriaethol eraill oddi wrth Lywodraeth y DU. Byddwn yn monitro effaith unrhyw newidiadau o'r natur hon trwy ein gwaith o graffu ar gyllid yn ystod y flwyddyn. (Tudalen 23)

Casgliad: Mae'r diffyg prisio clir o amgylch deddfwriaeth newydd – p'un a ddaw o San Steffan neu Gaerdydd – yn golygu bod ansicrwydd ynghylch cyllideb Cymru o ganlyniad i ddiffyg eglurder ynghylch fforddiadwyedd y ddeddfwriaeth. (Tudalen 24)

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymdrechu mwy i amcangyfrif yn llawn y goblygiadau ariannol sy'n deillio o'i deddfwriaeth, ac yn nodi'n glir y cyllid priodol mewn cyllidebau yn y dyfodol. (Tudalen 25)

Argymhelliad 4. Rydym yn cymeradwyo argymhelliad canlynol y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol ac yn ei arddel yn arfer da i bob Gweinidog o ran yr holl gyrff y mae'r ddeddfwriaeth yn effeithio arnynt: "Pan fydd y Gweinidog yn bwriadu cyflwyno deddfwriaeth newydd sy'n effeithio ar lywodraeth leol yn ystod y blynyddoedd ariannol nesaf, dylai ei gynigion cyllidebol esbonio'n gliriach sut y rhoddwyd ystyriaeth i effeithiau cyflwyno'r ddeddfwriaeth honno. Os na fydd unrhyw feichiau ariannol newydd ar lywodraeth leol, dylai dogfennau'r gyllideb ddangos sut y daethpwyd i'r casgliad hwnnw. Os bydd beichiau newydd yn deillio o'r ddeddfwriaeth, dylai dogfennau'r gyllideb esbonio a dangos sut y caiff unrhyw gyllid angenrheidiol ei gyflwyno." (Tudalen 25)

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell bod pwyllgorau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn sicrhau bod gwaith craffu ariannol ar ddeddfwriaeth yn archwilio materion yn ymwneud â chostau yn fanwl, a'r modd y gallent effeithio ar y gyllideb naill ai drwy gostau ychwanegol, neu drwy greu arbedion. (Tudalen 25)

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau yn adrodd yn ôl ar y potensial i godi ffioedd a chostau mewn pryd ar gyfer cyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf. (Tudalen 26)

Blaenoriaethu

Casgliad: Nodwn ddefnyddioldeb cyllid Buddsoddi i Arbed, o ran trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus. Gwyddom hefyd fod yr Archwilydd Cyffredinol wedi nodi na fydd cael 'dwy sefyllfa'n cyd-redeg' yn ymarferol yn y dyfodol. Mae'r Pwyllgor ar fin dechrau ymchwiliad i Buddsoddi i Arbed, a bydd yn ymchwilio i'r materion hyn ymhellach. (Tudalen 28)

Casgliad: Roeddem yn pryderu nad oedd unrhyw dystiolaeth glir i roi sicrwydd bod cynllunio cryf i'r dyfodol ar waith i ymdrin â phrif symiau canlyniadol Barnett, na bod blaenoriaethau clir wedi cael eu llunio i ymdrin â thoriadau posibl mewn dyraniadau yn y dyfodol. (Tudalen 29)

Gwerth am arian

Casgliad: Mae'r polisi ar ffioedd dysgu yn codi materion ynghylch blaenoriaethu a gwerth am arian sy'n bwysig a chymhleth, a byddai budd i'w gael o'i ystyried ymhellach. Mae'n bleser gennym nodi bod y Pwyllgor Menter a Busnes wedi nodi ei fod yn bwriadu mynd i'r afael â'r materion hyn gyda'r Gweinidog Addysg a Sgiliau pan fydd y ffigurau ar gofrestru myfyrwyr ar gael. (Tudalen 30)

Casgliad: Rydym yn rhannu pryderon y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol am agweddau ar fodel cyllid presennol byrddau iechyd lleol. Os yw cyllid eleni yn annigonol, yna mae perygl y bydd yr angen am arian ychwanegol ar gyfer iechyd yn golygu bod cyllid yn cael ei gymryd o bortffolios eraill, ac yn tanseilio blaenoriaethau'r Llywodraeth. Byddwn yn dod yn ôl at y mater ynghylch digonolrwydd adnoddau'r GIG pan fyddwn yn archwilio'r ail gyllideb atodol ar gyfer 2012-13. (Tudalen 31)

Argymhelliad 7. Argymhellodd y Pwyllgor Menter a Busnes y dylai'r Gweinidog Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth "gyhoeddi gwybodaeth am yr allbynnau, canlyniadau a thargedau mesuradwy yr ydych yn disgwyl eu cyflawni". Hoffem gadarnhau'r argymhelliad hwn a'i argymell i'r holl Weinidogion, fel bod eu holl ddyraniadau yn y gyllideb yn cynnwys manylion am yr allbynnau a'r canlyniadau penodol y maent yn disgwyl eu cyflawni yn unol â'r blaenoriaethau a nodwyd ganddynt. Bydd hyn yn ein galluogi i fonitro cynnydd yn ystod y flwyddyn. (Tudalen 32)

Casgliad: Nid oedd y dystiolaeth a gawsom yn rhoi sicrwydd bod newid pwyslais yn y gyllideb tuag at wariant ataliol. Fodd bynnag, byddwn yn aros am adroddiad y Gweinidog, ac yn llunio barn ar yr adeg honno ynghylch p'un a fyddai hwn yn faes buddiol ar gyfer ymchwiliad pwyllgor. (Tudalen 34)

Casgliad: Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus eisoes wedi cyhoeddi adroddiad ar reoli grantiau dros dro (Awst 2012) a argymhellodd y dylid adolygu pob un o'r grantiau presennol erbyn 31 Rhagfyr 2013. Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn bwriadu cynnal ymchwiliadau pellach i'r materion hyn. (Tudalen 35)

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod cysondeb mewnol wrth benderfynu a yw cynlluniau'n rhoi gwerth cadarn am arian. (Tudalen 35)

Casgliad: Er bod Llywodraeth Cymru yn amlwg yn rhoi cymorth ariannol ar gyfer cydweithredu, hoffem weld yr un ymrwymiad i roi cymorth nad yw'n ariannol i fynd i'r afael â'r rhwystrau i gydweithredu a godwyd yn ein tystiolaeth. (Tudalen 37)

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cymryd cyfrifoldeb dros sicrhau bod mwy o gysondeb a chynaliadwyedd mewn cydweithredu ar draws y sector cyhoeddus. (Tudalen 37)

Proses y gyllideb

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell y dylai papurau Gweinidogol anelu at sicrhau cysondeb ymysg yr holl Weinidogion ac adrannau. Dylai papurau yn y dyfodol fynd i'r afael â fforddiadwyedd, blaenoriaethu a gwerth am arian mewn modd cyson, a darparu'r lefel briodol o fanylder er mwyn galluogi gwaith craffu ar yr adnoddau a ddyrennir yn unol â'r blaenoriaethau a nodwyd gan y Llywodraeth. (Tudalen 39)

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnal asesiad systematig, cyson a thryloyw o effaith y gyllideb gyfan ar gydraddoldeb yn unol ag arweiniad y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn flynyddol, a chyhoeddi'r asesiadau ei hun, ochr yn ochr â'r ddogfen naratif, pan gyhoeddir y gyllideb ddrafft.(Tudalen 40)

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gwneud mwy o waith i safoni asesiadau effaith a gynhelir mewn perthynas â datblygu cynaliadwy, yr iaith Gymraeg, plant a phobl hŷn, a'r ffordd y cânt eu cyflwyno ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft. (Tudalen 42)

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell bod y Gweinidog Cyllid yn rhoi gwybod i'r Pwyllgor am unrhyw newidiadau mewn dyfarniadau i brosiectau, neu yn natur y prosiectau eu hunain, o dan yr Arian Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog trwy gyllidebau atodol. Dylai unrhyw gyllid a ddyrennir na ellir ei wario yn ystod y flwyddyn ariannol gael ei ddychwelyd i'r gronfa ganolog wrth gefn ar gyfer ei ailddyrannu. (Tudalen 43)

Argymhelliad 14. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn mynd i'r afael â'r achos dros hyblygrwydd ychwanegol i Fyrddau Iechyd Lleol reoli'u cyllid ar draws blynyddoedd ariannol. (Tudalen 44)

Ymgysylltu â'r Cyhoedd

Casgliad: Rydym yn cydnabod bod cyllid bob tair blynedd yn caniatáu ar gyfer cynllunio gwell. Fodd bynnag, o ystyried nad oes gan Lywodraeth Cymru ei hun sicrwydd ynglŷn â'i chyllideb dros dair blynedd, credwn mai ei harfer cyfredol o ddyrannu cyllid dangosol ar gyfer blynyddoedd y dyfodol yw'r gorau y gellir ei roi ar waith yn ymarferol. (Tudalen 47)

Argymhelliad 15. Rydym yn cymeradwyo ymagwedd arloesol a chydgysylltiedig Cynulliad Cenedlaethol Cymru o ran dod o hyd i ffyrdd newydd o ymgysylltu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid ar yr hyn y gellir ei ystyried yn fater technegol ac anodd. Rydym yn argymell y dylai Cynulliad Cenedlaethol Cymru adeiladu ar y gwaith hwn, gan ehangu'r cyfleoedd sydd ar gael, a chynhyrchu cynllun cydgysylltiedig ar gyfer ymgysylltu yn y blynyddoedd i ddod. (Tudalen 47)

1. Cyflwyniad

Cefndir y Pwyllgor a rheolau sefydlog

Pwy ydym ni?

1. Pwyllgor trawsbleidiol o Gynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r Pwyllgor Cyllid, sy'n cynnwys Aelodau o bob un o'r pedair plaid wleidyddol a gynrychiolir yn y Cynulliad.

2. Nid yw'r Pwyllgor yn rhan o Lywodraeth Cymru. Yn hytrach, mae'r Pwyllgor yn gyfrifol am adrodd ar gynigion a roddwyd gerbron y Cynulliad gan Weinidogion Cymru sy'n ymwneud â defnyddio adnoddau. Gall y pwyllgor hefyd ystyried ac adrodd ar unrhyw fater arall sy'n gysylltiedig â gwariant y tu allan i Gronfa Gyfunol Cymru, neu sy'n effeithio arni.

Beth yw cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru?

3. Mae cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru yn nodi sut y mae'n bwriadu defnyddio ei hadnoddau ar gyfer y flwyddyn ariannol ganlynol, a'i chynigion dros dro ar gyfer y dyfodol.[1]

Beth yw rôl y Pwyllgor Cyllid?

4. Mae'r Pwyllgor Cyllid yn gyfrifol am adrodd ar y gyllideb ddrafft hon, a gall hefyd argymell newidiadau i gyfansymiau – ar yr amod nad yw'r newidiadau hynny'n newid maint y pot cyffredinol.[2]

5. Felly, ni allwn awgrymu y dylid rhoi mwy (neu lai) o arian yn y pot, ond gallem argymell mwy ar gyfer un maes a llai ar gyfer un arall.

6. Er bod y Pwyllgor Cyllid yn gyfrifol am adrodd ar y gyllideb ddrafft, o dan reolau'r Cynulliad, gall pwyllgorau eraill hefyd ystyried ac adrodd i'r Pwyllgor Cyllid ar y drafft.[3] Gwnaed hyn trwy gyfres o lythyrau i'r Pwyllgor Cyllid.

---

[1] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru Mehefin 2012, Rheol Sefydlog 20.7
[2] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru Mehefin 2012, Rheol Sefydlog 20.11
[3] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru Mehefin 2012, Rheol Sefydlog 20.10

7. Rydym wedi ceisio ymgorffori canfyddiadau allweddol pwyllgorau eraill yn ein hadroddiad.

Pam y gwnaethom graffu ar y gyllideb ddrafft hon?

8. Yn naturiol, bydd unrhyw gyllideb a gynhyrchir gan Lywodraeth Cymru yn cael effaith sylweddol ar bobl Cymru. Craffu ar y gyllideb ddrafft yw'r cam cyntaf ym mhroses y gyllideb, yn unol â'r hyn a ddarperir yn Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol.

9. Ar ôl cyhoeddi'r adroddiad hwn, bydd trafodaeth yn y cyfarfod llawn ar y gyllideb ddrafft.

10. O ganlyniad, bydd y cynnig ynghylch y gyllideb derfynol (cynnig ynghylch y gyllideb flynyddol), yn unol â'r hyn sy'n ofynnol yn ôl y gyfraith.[4] Dywed *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* fod yn rhaid symud o leiaf un cynnig cyllideb (y cynnig cyllideb blynyddol) mewn perthynas â phob blwyddyn ariannol. O dan reolau'r Cynulliad,[5] ni ellir gwneud unrhyw newidiadau i'r cynnig cyllideb blynyddol – gall Aelodau'r Cynulliad bleidleisio o blaid, yn erbyn neu ymatal yn unig.

Sut gwnaethom ni graffu ar y gyllideb ddrafft hon?

Cyn cyhoeddi

11. O dan reolau'r Cynulliad, rhaid i'r Pwyllgor Cyllid gael pum wythnos o leiaf i adrodd ar y gyllideb ddrafft.[6]

12. Yn unol â'r llynedd, gan gydnabod mai cyfnod byr yn unig fyddai gennym i adrodd ar y gyllideb ddrafft, gwnaethom gyhoeddi ymgynghoriad rhag-gyllidebol, yn gwahodd rhanddeiliaid i roi sylwadau ar gynigion disgwyliedig y gyllideb ddrafft.

13. Estynnodd ein galwad am wybodaeth wahoddiad i ymgyngoreion, sefydliadau ac unigolion i roi gwybod i ni am eu disgwyliadau am y gyllideb ddrafft nesaf, ar sail y ffigurau dangosol diweddaraf sydd ar gael.

14. Roeddem yn falch o gael ymatebion gan y sefydliadau canlynol:

---

[4] Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Adran 125
[5] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru Mehefin 2012, Rheol Sefydlog 20.29
[6] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru Mehefin 2012, Rheol Sefydlog 20.5

– Llywodraethwyr Cymru

– Cymdeithas Chwaraeon Cymru

– Undeb Prifysgolion a Cholegau

– Chwarae Teg

– CGGC

– Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru

– Niace Dysgu Cymru

– Addysg Uwch Cymru

– Diverse Cymru

– Colegau Cymru

– WWF Cymru

– Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Ar ôl cyhoeddi

15. Cyflwynodd Jane Hutt AC, y Gweinidog Cyllid ac Arweinydd y Tŷ, Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2013-14 i'r Cyfarfod Llawn ar 2 Hydref 2012. Roedd datganiad, dogfen naratif, tablau dyrannu cyllideb manwl a thaflen i gyfleu'r gyllideb i gynulleidfa ifanc, yn cydfynd â'r cynigion hyn.

16. Gwnaethom holi'r Gweinidog Cyllid am ei chyllideb ddrafft ar 11 Hydref 2012, ac eto ar 25 Hydref 2012.

17. Casglwyd tystiolaeth lafar ac ysgrifenedig ar y gyllideb ddrafft hefyd gan ddau Fwrdd Iechyd Lleol, dau Awdurdod Lleol, Prifysgol, a Choleg Addysg Bellach. Darparwyd papur ychwanegol hefyd gan Gyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC), ar ôl cyhoeddi'r gyllideb.

18. Drwy ohebiaeth, cawsom adroddiadau gan bump o bwyllgorau eraill y Cynulliad, ac roedd yr adroddiadau hyn yn cynnwys materion a oedd yn deillio yn sgîl eu gwaith craffu ar y gyllideb ddrafft, yn canolbwyntio ar gynigion y gyllideb o fewn eu meysydd diddordeb priodol.

19. Rydym yn ddiolchgar iawn i bob un o'r rheini a ddarparodd dystiolaeth neu a'n cynorthwyodd gyda'n hystyriaethau. Mae manylion

llawn am yr holl sefydliadau a roddodd dystiolaeth i ni wedi'u cynnwys yng nghefn y ddogfen hon.

Pedwar amcan craffu ariannol

20. Drwy gydol ein paratoadau ar gyfer craffu ar y gyllideb ddrafft a'n hymchwiliad, rydym wedi gweithio'n agos â'n hymgynghorydd technegol, sef Angela Scott o CIPFA. Yn ogystal â chynghori'r Pwyllgor Cyllid ar y gyllideb, mae Angela wedi darparu hyfforddiant i Aelodau'r Cynulliad a'u staff cymorth, ac i staff Cynulliad Cenedlaethol Cymru hefyd.

21. Mae'r hyfforddiant hwnnw wedi annog pawb dan sylw i ystyried pedwar amcan craffu ariannol, sef: Fforddiadwyedd, Blaenoriaethu, Gwerth am arian a phrosesau'r Gyllideb.

> **Fforddiadwyedd** – A oes cydbwysedd priodol yn y darlun mawr rhwng cyfanswm y refeniw a'r gwariant?
>
> **Blaenoriaethu** – A ellir cyfiawnhau rhaniad y dyraniadau rhwng gwahanol sectorau/rhaglenni ac a ydynt yn gydlynol?
>
> **Gwerth am arian** – A yw cyrff cyhoeddus yn gwario eu dyraniadau'n dda – yn economaidd, yn effeithlon ac yn effeithiol? h.y. canlyniadau
>
> **Prosesau'r gyllideb** – A ydynt yn effeithiol ac yn hygyrch? A oes integreiddio rhwng cynllunio corfforaethol a chynllunio gwasanaethau, a rheoli perfformiad ac ariannol?[7]

22. O ganlyniad, mae'r hyfforddiant hwn wedi galluogi'r sefydliad cyfan i weithio mewn ffordd strwythuredig ac integredig, gan ystyried y pedwar amcan wrth graffu ar gyllideb ddrafft 2013-14.

23. Mae ein hadroddiad – a chyfraniad pwyllgorau eraill y Cynulliad – wedi'i seilio ar yr amcanion hyn.

Y cylch ariannol

24. Roedd ein dull integredig hefyd yn ymwneud â'r angen i ystyried nid yn unig craffu ar y gyllideb ar ddechrau'r cylch ariannol (y gyllideb ddrafft), ond y dylai craffu ariannol hefyd barhau yn ystod y flwyddyn

---

[7] Angela Scott, CIPFA

ac ar ddiwedd y flwyddyn. Dylid hefyd ddefnyddio tystiolaeth ar draws y flwyddyn i gyllideb y flwyddyn ganlynol – gan integreiddio'r cylch ariannol.

2. Cipolwg ar y gyllideb ddrafft

Faint o arian sy'n dod i Gymru?

25. Bloc Cymru[8] ar gyfer 2013-14 yw £15.4 biliwn. Mae hyn yn gyfystyr â gostyngiad o £69.7 miliwn, neu 0.5% ar y swm ar gyfer 2012-13. Mewn termau real,[9] pan ystyrir chwyddiant, mae hyn yn cyfateb i ostyngiad o 2.9%.

Faint y mae Llywodraeth Cymru yn ei gael?

26. O'r £15.4 biliwn ym Mloc Cymru, dyrennir £15.1 biliwn i adrannau Llywodraeth Cymru. Mae hyn yn ostyngiad o £148.9 miliwn, neu 1.0% ar y swm ar gyfer 2012-13. Mewn termau real, mae hyn yn cyfateb i ostyngiad o 3.4%.

27. Mae £213.2 miliwn yn y cronfeydd refeniw ar gyfer 2013-14, sef 1.5% o gyfran refeniw'r bloc sydd gan Lywodraeth Cymru i'w defnyddio yn ôl ei disgresiwn.

28. Mae £18.9 miliwn yn y cronfeydd cyfalaf ar gyfer 2013-14, sef 1.6% o gyfran gyfalaf y bloc sydd gan Lywodraeth Cymru i'w defnyddio yn ôl ei disgresiwn.

29. Mae cronfeydd cyfalaf ar lefelau cymharol isel, o'u cymharu â'r un cyfnod yn y cylch ariannol mewn blynyddoedd blaenorol.

Sut y mae Llywodraeth Cymru yn rhannu ei harian?

30. Yr adran sy'n gwario fwyaf yw'r Adran Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant – sy'n cynnwys GIG Cymru – gyda Llywodraeth Leol i ddilyn – sy'n cynnwys gwariant ar ein holl ysgolion.

31. Pan ofynnodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru i aelodau o'r cyhoedd pa feysydd oedd yn cael y swm mwyaf o arian yn eu barn hwy, y camsyniad mwyaf cyffredin oedd bod pobl yn credu bod mwy o arian yn cael ei ddyrannu i fusnes a'r economi.[10]

---

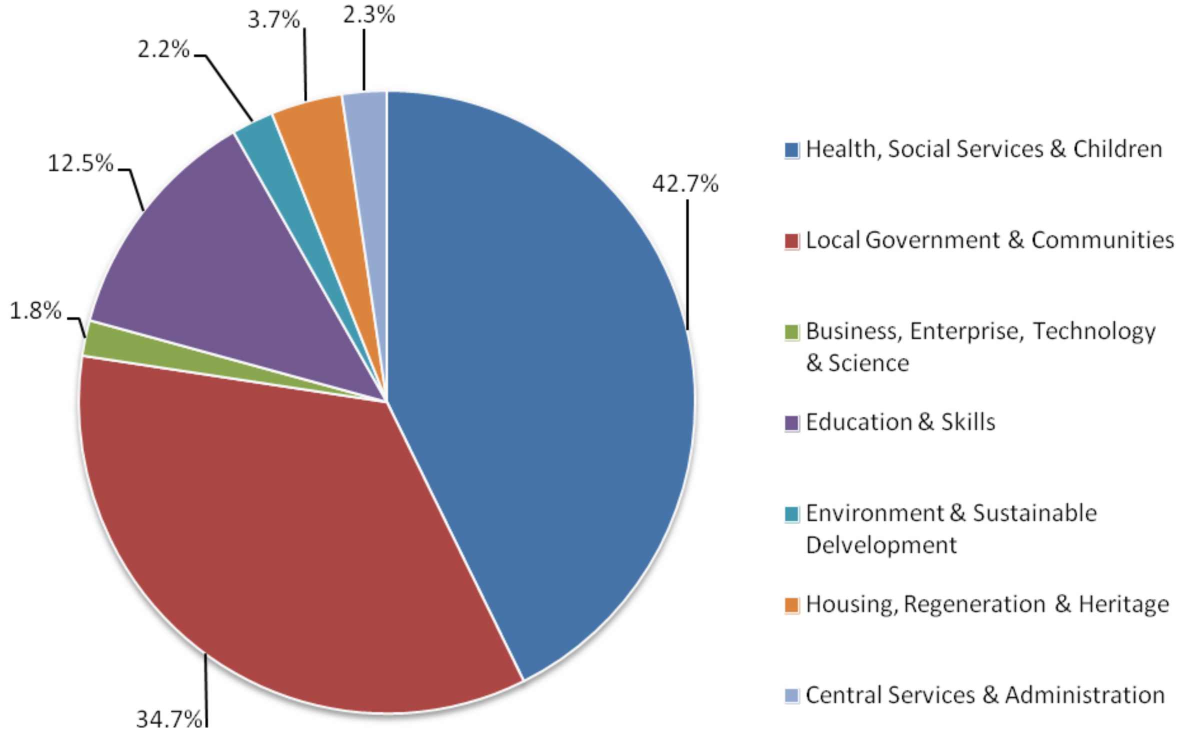
[8] Rydym wedi defnyddio Bloc Cymru i olygu'r holl adnoddau (TME) a roddwyd gan Drysorlys EM.

[9] Defnyddio datchwyddwyr cynnyrch mewnwladol crynswth Trysorlys EM (fel y cawsant eu diweddaru ym Medi 2012) i gyfrif am chwyddiant.

[10] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Ymarfer Allgymorth a gynhaliwyd mewn Sioeau Haf

32. Mae'r siart cylch canlynol yn dangos yn gliriach fel y mae dros dair o bob pedair punt y mae gan Lywodraeth Cymru ddisgresiwn o ran sut i'w defnyddio yn cael eu gwario ar iechyd a llywodraeth leol.

Ffigur 1: Canran y gwariant a ddyrannwyd i bob adran, yn ôl disgresiwn Llywodraeth Cymru



Ffynhonnell: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2013-14

33. Mae cyllideb 2013-14 yn dod o fewn adolygiad gwariant y DU 2010 a oedd yn cwmpasu'r cyfnod 2010-2015. Felly, wrth gyhoeddi cyllideb 2013-14, roedd Llywodraeth Cymru yn gallu cyhoeddi ffigurau dangosol ar gyfer 2014-15. Rydym yn cydnabod na all Llywodraeth Cymru fynd y tu hwnt i ddangos ffigurau'r gyllideb ar gyfer 2014-15 tan adolygiad o wariant 2015.

34. Yn ystod ein cyfnod craffu, gnaethom holi rhai tystion am dybiaethau'r gyllideb ar gyfer cynllunio at y dyfodol – nododd yr holl dystion, gan gynnwys y Gweinidog, eu bod yn tybio y byddai cyllid yn y cyfnod adolygu gwariant nesaf yn cyfateb i'r cyfnod adolygu gwariant presennol neu y byddai'n llai.

3. Fforddiadwyedd

Trosolwg

35. Heb bwerau treth a benthyg, caiff Llywodraeth Cymru fwyafrif helaeth ei hincwm gan Lywodraeth y DU. O ganlyniad, nid yw prawf fforddiadwyedd yn ymwneud â phrofi a yw lefelau arfaethedig trethiant a benthyg yn fforddiadwy. Yn hytrach, mae'n ymwneud yn fwy ag a oes modd ariannu holl ymrwymiadau Llywodraeth Cymru o'r adnodd sydd ar gael. Mae ymrwymiadau i wario adnoddau yn deillio o Raglen Lywodraethu Llywodraeth Cymru a'i rhaglen ddeddfwriaethol ei hun. Mae ymrwymiadau i wario hefyd yn codi o ganlyniad i raglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU, yn ogystal â throsglwyddiadau cynyddol fel rhan o'r broses ddatganoli.

NOD: profi a oes modd fforddio'r holl ymrwymiadau o fewn y cyfyngiad ar adnoddau sydd ar gael.

36. Yn sgîl ein gwaith craffu, codwyd nifer o gwestiynau na chawsant eu hateb am fforddiadwyedd. Nid oedd tystiolaeth arall ar gael bob tro i gadarnhau hyder Gweinidogion bod digon o arian ar gael i gyflwyno ei rhaglen. Roedd yr ansicrwydd ynghylch mentrau Llywodraeth y DU, a chwestiynau am gost ac amserlen ar gyfer deddfwriaeth Llywodraeth Cymru yn golygu bod hwn yn faes allweddol i'r Pwyllgor ei ystyried.

Ariannu'r Rhaglen Lywodraethu

37. Maes allweddol i'r pwyllgor ei ystyried wrth graffu ar fforddiadwyedd oedd ceisio cael sicrwydd bod digon o dystiolaeth i gadarnhau bod modd cyflwyno'r Rhaglen Lywodraethu o fewn yr amlen gyllid. Pan ofynnwyd a oedd digon o arian, dywedodd y Gweinidog Cyllid:

> "We've commitments to the whole of the Programme for Government. It's going to be challenging, particularly in terms of demand-led budgets, but we believe the way we have prioritised the commitments will stand us in good stead."[11]

38. Fodd bynnag, nid oedd y datganiad hwn yn gyson â'r dystiolaeth a gawsom gan dystion a phwyllgorau pwnc. Roedd yr ansicrwydd

[11] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2012

hwnnw i'w weld fwyaf ym maes gwariant ar iechyd, lle mae Byrddau Iechyd Lleol yn aml wedi gofyn am gyllid ychwanegol naill ai yn ystod y flwyddyn, neu ar ddiwedd y flwyddyn.

39. Yn ei lythyr at gadeirydd y Pwyllgor Cyllid, mae'r Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol yn nodi'r canlynol:

> "The Committee noted its concerns about the overall level and individual allocations of funding to LHBs following our consideration of the 2012-13 draft budget last year. We remain concerned about aspects of the current model of financing LHBs."

O ystyried y cwestiynau na chawsant eu hateb ar fforddiadwyedd a hanes ariannol Byrddau Iechyd Lleol, nid ydym yn argyhoeddedig y bydd Byrddau Iechyd Lleol yn mantoli eu cyllidebau eleni. Rydym yn argymell bod pwyllgorau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn monitro p'un a ellir cyflawni'r Rhaglen Lywodraethu, o fewn y cyllid a ddyrannwyd, yn ystod eu cyfnod o graffu ar gyllid o fewn y flwyddyn.

Deddfwriaeth

Diwygio lles (Deddfwriaeth 1 y DU)

40. Bydd diwygiadau lles Llywodraeth y DU yn effeithio ar lefel yr adnodd budd-daliadau a gaiff pobl Cymru. Byddant hefyd yn effeithio ar gyllideb Llywodraeth Cymru ac ar gyrff sy'n cyflwyno gwasanaethau cyhoeddus. Yn ystod y cyfnod craffu ar y gyllideb ddrafft, rydym wedi clywed pryderon am yr anawsterau sydd ynghlwm wrth fesur effaith y newidiadau hyn. Er enghraifft, yn ei hymateb i'r ymgynghoriad, mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC) yn datgan:

> "The Welfare Reform Agenda has the potential to have a significant effect on the poorest and most deprived areas of Wales. Local government will be at the forefront of the need to respond to this and it is crucial that the Welsh Government's budget reflects the support that will be required to assist with this. Living in poverty can affect life chances fundamentally and the Welsh public sector's role is to protect and support those

who are most vulnerable while implementing policies that help to reduce the levels of poverty and deprivation in Wales."[12]

41. Wrth ymateb i'n cwestiynau, cadarnhaodd y Gweinidog fod Grŵp Gorchwyl a Gorffen Gweinidogol yn parhau i edrych ar y mater hwn, ac y byddai ail gyfnod ei waith wedi'i gwblhau erbyn y flwyddyn newydd.

42. Roedd y dystiolaeth gan Lywodraeth Cymru a thystion eraill yn gyson o ran y diffyg gallu i asesu effeithiau ariannol diwygio lles yn gywir. Er bod y Pwyllgor yn nodi bod trafodaethau rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn parhau, ni ddisgwylir i'r trafodaethau hyn ddod i ben nes dechrau 2013. O ganlyniad, ni ellir nodi'r effaith ariannol lawn ar gyllideb Llywodraeth Cymru 2013-14 hyd yn hyn.

Cymorth y dreth gyngor (Deddfwriaeth 2 y DU)

43. Mae cynigion Llywodraeth y DU ar Ddiwygio Lles yn cynnwys gofyniad i gyflwyno cynllun newydd ar gyfer cymorth y dreth gyngor. Mae naratif y gyllideb ddrafft yn datgan bod trafodaethau'n parhau gyda Llywodraeth y DU mewn perthynas â throsglwyddo cyllid o ganlyniad i'r diwygiadau hyn.[13]

44. Yn ein sesiwn dystiolaeth gyntaf gyda'r Gweinidog, mynegodd bryder fod disgwyl y bydd y cyllid a drosglwyddir i gefnogi'r newid hwn 10% yn is na gwariant presennol.

45. Awgrymodd y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau, Carl Sargeant, wrth y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol y gallai fod yn debycach i 14-15% yn llai mewn termau real.[14] Mae tystiolaeth ysgrifenedig gan CLlLC wedi awgrymu y gallai'r bwlch fod mor uchel ag 20%.[15] Ni ddisgwylir y ffigurau terfynol ar gyfer y trosglwyddo cyn mis Rhagfyr (adeg Datganiad yr Hydref).

---

[12] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, *Consultation on the Welsh Government's Draft Budget proposals 2013-14: Response from the Welsh Local Government Association*, Medi 2012

[13] Llywodraeth Cymru, *Naratif Cyllideb Ddrafft 2013-14*, (tudalen 27), Hydref 2012

[14] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, Cofnod y Trafodion 10 Hydref 2012

[15] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, *Consultation on the Welsh Government's Draft Budget proposals 2013-14: Response from the Welsh Local Government Association*, Medi 2012

46. Roeddem yn pryderu y byddai Llywodraeth Cymru yn syml yn trosglwyddo unrhyw ddiffyg i lywodraeth leol ac y byddai hynny, yn y pen draw, yn effeithio ar aelwydydd pobl agored i niwed.

47. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym:

> "It would be helpful for me if the committee could acknowledge our concerns on this matter and the adverse impact of a 10% cut in this transfer. It would be helpful it if could acknowledge that it is not getting the figures right in the calculation based on the take-up and future take-up, and if it could acknowledge that we should have funding cover for extra administrative costs and if it could recognise that this is a very difficult situation that we, and the people of Wales, have been put in, as a result of the UK Government's policy."[16]

Cofrestru ar gyfer pension yn awtomatig (Deddfwriaeth 3 y DU)

48. Mae Llywodraeth y DU wedi cyflwyno y broses o gofrestru ar gyfer pensiwn yn awtomatig ar gyfer pob cyflogai o 1 Hydref 2012, ond mae dyddiadau gweithredu yn wahanol i fusnesau o wahanol faint (yn fras, y lleiaf o gyflogeion sydd gennych, y mwyaf o amser y bydd gennych i gydymffurfio). Yn ychwanegol, gall staff ddewis eithrio'u hunain o'r cynllun.

49. Yn ôl tystiolaeth Cyngor Ceredigion, gallai cyflwyno'r mesur hwn gostio hyd at £450,000 pe bai pob un o'r rheini a oedd wedi'u cofrestru'n awtomatig yn aros yn y cynllun. Ceredigion yw un o'r awdurdodau lleol lleiaf o ran poblogaeth; gallai cost bosibl y mesur hwn fod cryn dipyn yn fwy i awdurdodau mwy. Nid oedd Cyngor Wrecsam wedi dod i unrhyw benderfyniad ynghylch a ddylid ei wneud yn awr, neu aros tan ei ddyddiad gweithredu. Mae'r diffyg sicrwydd hwn - ynghylch pryd y byddai'n cael ei roi ar waith ym mhob awdurdod a faint y byddai'n ei gostio, yn ei gwneud yn amhosibl craffu'n gadarn yn y cyfnod hwn o'r cylch ariannol. Mae hyn yn fater y bydd y pwyllgor yn ailedrych arno yn ystod ein gwaith craffu ariannol yn ystod y flwyddyn.

---

[16] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2012, para 30

Casgliad: Credwn y bydd diwygio lles, cymorth y dreth gyngor a chofrestru am bensiwn yn awtomatig yn cynyddu'r pwysau ar gyllideb Llywodraeth Cymru. Rydym yn bwriadu ailedrych ar oblygiadau pob un o'r tair enghraifft eto yn ystod y cyfnod o graffu ar gyllidebau atodol, ac yn ystod ein gwaith o graffu ar gyllid yn ystod y flwyddyn ac ar ddiwedd y flwyddyn. Edrychwn ymlaen hefyd at gyhoeddi'r ail adroddiad gan y Grŵp Gorchwyl a Gorffen Gweinidogol ar Effaith Diwygio Lles.

Trosglwyddo swyddogaethau yn y DU

50. Yn ychwanegol i ddeddfwriaeth, mae llwybrau eraill y gall Llywodraeth y DU gynyddu'r ymrwymiadau a osodir ar Lywodraeth Cymru. Mae un o'r pwyllgorau pwnc yn benodol wedi nodi rhai enghreifftiau, a gwelir y rhain isod:

(1) Llongau Gorfodi Pysgodfeydd: Yn ei adroddiad i'r Pwyllgor Cyllid, mae Pwyllgor yr Amgylchedd a Chynaliadwyedd yn nodi, yn sgîl pwysau ar y Llynges Frenhinol, y bydd gofyn i longau Llywodraeth Cymru batrolio ardal ar y môr Parth Pysgodfeydd Cymru yn ogystal â'r dasg bresennol o batrolio dyfroedd mewndirol Cymru. Yn ystod y dystiolaeth, cadarnhaodd y Gweinidog nad oedd goblygiadau cyfalaf hyn wedi cael eu meintoli, ac ni wnaed unrhyw lwfans cyllideb o fewn cyllideb 2013-14, er y dywedodd y Gweinidog ei fod yn credu y gellir ei chynnwys yng nghyllideb yr adran.

(2) Cofrestru Llongau: mae Pwyllgor yr Amgylchedd a Chynaliadwyedd wedi nodi bod pwerau'n cael eu datganoli i Gymru yn sylweddol mewn perthynas â chofrestru llongau a rheoli cwotâu – ymddengys mai'r prif oblygiad o ran cost yw costau TG. Eto, mae'r Gweinidog yn cynghori y gellir cynnwys y costau hyn.

Rydym yn argymell bod y Gweinidog Cyllid yn rhoi gwybod i'r Pwyllgor am unrhyw newidiadau mewn dyfarniadau i brosiectau, neu yn natur y prosiectau eu hunain, o dan yr Arian Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog trwy gyllidebau atodol. Dylai unrhyw gyllid a ddyrennir na ellir ei wario yn ystod y flwyddyn ariannol gael ei ddychwelyd i'r gronfa ganolog wrth gefn ar gyfer ei ailddyrannu.

Deddfwriaeth Cymru

51. Drwy gydol ein cyfnod casglu tystiolaeth, ychydig iawn o ymwybyddiaeth a welsom o effaith deddfwriaeth Cymru sydd ar ddod. Pan welwyd ymwybyddiaeth, roedd pryder y byddai'r effaith ariannol yn arwain at gostau ychwanegol ac na fyddent yn cael eu hariannu'n llawn.

52. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, nododd CLlLC:

> "Local government's key concern is the scale and potential impact of the legislative programme in the current financial climate. There are a wide range of legislation and regulation scheduled to be enacted or to come into effect over the coming financial year and beyond. Often the policy objectives are supported by local government but our concern is that these will add to the responsibilities and duties placed on local authorities without the provision of adequate resources to enable them to be implemented."

53. Tynnodd pwyllgorau eraill ein sylw at dri mater deddfwriaethol penodol, sef:

Bil Addysg Bellach ac Uwch (Cymru) – yn ei adroddiad i'r Pwyllgor Cyllid, nododd y Pwyllgor Menter a Busnes mai dim ond yn ddiweddar y daeth yr ymgynghoriad ar y Bil hwn i ben, ond hoffai'r Pwyllgor gael eglurhad ynghylch goblygiadau rhoi'r Bil ar waith.

Bil Teithio Llesol (Cymru) – Mae'r Pwyllgor Menter a Busnes yn ceisio am eglurhad ynghylch beth fydd cost y Bil hwn pan gaiff ei ddeddfu.

Bil Safonau a Threfniadaeth Ysgolion (Cymru) – yn ei adroddiad i'r Pwyllgor Cyllid, mae'r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc yn nodi ei bryder bod y Gweinidog wedi tanamcangyfrif cost gyffredinol y Bil, ac nid yw'n ymddangos bod unrhyw gyllid wrth gefn o fewn y gyllideb.

Casgliad: Mae'r diffyg prisio clir o amgylch deddfwriaeth newydd – p'un a ddaw o San Steffan neu Gaerdydd – yn golygu bod ansicrwydd ynghylch cyllideb Cymru o ganlyniad i ddiffyg eglurder ynghylch fforddiadwyedd y ddeddfwriaeth.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymdrechu mwy i amcangyfrif yn llawn y goblygiadau ariannol sy'n deillio o'i deddfwriaeth, ac yn nodi'n glir y cyllid priodol mewn cyllidebau yn y dyfodol.

Rydym yn cymeradwyo argymhelliad canlynol y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol ac yn ei arddel yn arfer da i bob Gweinidog o ran yr holl gyrff y mae'r ddeddfwriaeth yn effeithio arnynt: "Pan fydd y Gweinidog yn bwriadu cyflwyno deddfwriaeth newydd sy'n effeithio ar lywodraeth leol yn ystod y blynyddoedd ariannol nesaf, dylai ei gynigion cyllidebol esbonio'n gliriach sut y rhoddwyd ystyriaeth i effeithiau cyflwyno'r ddeddfwriaeth honno. Os na fydd unrhyw feichiau ariannol newydd ar lywodraeth leol, dylai dogfennau'r gyllideb ddangos sut y daethpwyd i'r casgliad hwnnw. Os bydd beichiau newydd yn deillio o'r ddeddfwriaeth, dylai dogfennau'r gyllideb esbonio a dangos sut y caiff unrhyw gyllid angenrheidiol ei gyflwyno."

Rydym yn argymell bod pwyllgorau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn sicrhau bod y gwaith craffu ariannol ar ddeddfwriaeth yn archwilio materion yn ymwneud â chostau yn fanwl, a'r modd y gallent effeithio ar y gyllideb naill ai drwy gostau ychwanegol, neu drwy greu arbedion.

Defnyddio adnoddau allanol

Adnodd cyfalaf

54. Roedd y wasgfa o ran y gyllideb cyfalaf yn broblem fawr i sawl tyst, yn enwedig Llywodraeth Leol a Byrddau Iechyd Lleol.

55. Gwnaethom gyfres o argymhellion yn ein hadroddiad Pwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf[17] yn gynharach eleni. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd ystod o gamau i ymateb iddo, a byddwn yn asesu beth fu effaith hyn maes o law.

---

[17] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Pwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf, Gorffennaf 2012

Adnodd refeniw

56. Yn ystod y broses o graffu ar y gyllideb ddrafft, cyfeiriwyd at y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau, Carl Sargeant, mewn adroddiadau yn y cyfryngau[18] yn awgrymu y gallai awdurdodau lleol godi ffioedd a chostau i fodloni rhai o'r heriau ariannol y maent yn eu hwynebu.

57. Yn eu tystiolaeth lafar rai oriau ar ôl yr adroddiad cyntaf am y stori hon, rhoddodd Awdurdodau Lleol gipolwg rhesymol a chytbwys ar y materion sy'n gysylltiedig â gosod ffioedd a chostau lleol. Nodwyd na allant godi costau am lawer o'r gwasanaethau y maent yn eu darparu (e.e. canolfannau hamdden, meysydd parcio yng nghanol trefi) yn yr hinsawdd economaidd bresennol, neu fel arall bydd pobl yn syml yn rhoi'r gorau i ddefnyddio gwasanaethau.

Rydym yn argymell bod y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau yn adrodd yn ôl ar y potensial i godi ffioedd a chostau mewn pryd ar gyfer cyllideb ddrafft y flwyddyn nesaf.

Chwyddiant

58. Mewn tystiolaeth lafar, clywodd y Pwyllgor gan gynrychiolwyr o'r sector addysg, awdurdodau lleol a byrddau iechyd lleol fod chwyddiant yn uwch yn eu sector hwy nag ydyw yn gyffredinol.

59. Fodd bynnag, gan fod cyflogau wedi cael eu rhewi i bob pwrpas yn y sectorau hyn yn y blynyddoedd diwethaf, a chwyddiant uwchlaw 2% ar hyn o bryd, ni chawsom ein hargyhoeddi gan y ddadl hon.

---

[18] BBC Wales: Councils 'could cover budget shortfalls with charges'
http://www.bbc.co.uk/news/uk-wales-politics-19969066

4. Blaenoriaethu

Trosolwg

60. Mae'r broses gyllidebu yn cynnwys dyrannu adnoddau i weithgareddau penodol. Mae'n anochel bod yn rhaid gwneud dewisiadau rhwng gweithgareddau gan nad oes digon o adnoddau yn gyffredinol i dalu am bopeth yr hoffai sefydliad ei wneud. Yn ychwanegol, mae'r amgylchedd ariannol wedi lleihau'r adnoddau sydd ar gael ymhellach sy'n golygu bod yn rhaid gwneud mwy o ddewisiadau rhwng blaenoriaethau.

NOD: gwneud dewisiadau'r Llywodraeth yn dryloyw, a gofyn i'r Llywodraeth gyfiawnhau'r dewisiadau y mae wedi'u gwneud.

61. Er bod Llywodraeth Cymru wedi gwella'r cysylltiadau rhwng ei blaenoriaethau polisi a'r gyllideb – mae ailwampio'r gyllideb trafnidiaeth yn enghraifft dda o hyn – mae'n parhau i fod yn anodd gweld tystiolaeth yn y gyllideb gyffredinol o flaenoriaethu clir.

Buddsoddi i arbed

62. Mae'r ymrwymiad i'r Gronfa Buddsoddi i Arbed yn darparu tystiolaeth bod y Llywodraeth wedi blaenoriaethu'r angen i gefnogi cyrff i drawsnewid y ffordd y caiff gwasanaethau eu darparu.

63. Gwerthfawrogir y cymorth hwn gan y rhai sy'n ei gael. Dywedodd Karen Miles, Cyfarwyddwr Cyllid a Diwygio Economaidd, Hywel Dda:

> "It [Invest to Save] is most definitely very useful. It is a key enabler. It provides confidence, when you are going through that double-running position, bringing in new models of care. We have a comprehensive £2.7 million invest-to-save scheme that is considerably strengthening our community teams. I cannot envisage that not having that benefit would provide the kind of stability and confidence that organisations need when they go through transformational change, and that is provided to our staff and to our patients. So, from our perspective, we have really welcomed what it has done, in terms of allowing us to take the pressure off staff and patients by having the model

there, developed, while we are double-running. So, it is invaluable."[19]

Casgliad: Nodwn ddefnyddioldeb cyllid Buddsoddi i Arbed, o ran trawsnewid gwasanaethau cyhoeddus. Gwyddom hefyd fod yr Archwilydd Cyffredinol wedi nodi na fydd cael 'dwy sefyllfa'n cyd-redeg' yn ymarferol yn y dyfodol. Mae'r Pwyllgor ar fin dechrau ymchwiliad i Buddsoddi i Arbed, a bydd yn ymchwilio i'r materion hyn ymhellach.

Symiau canlyniadol Barnett

64. Roeddem yn pryderu ynglŷn â'r modd y gallai newidiadau yng nghyllid Llywodraeth y DU effeithio ar floc Cymru trwy fformiwla Barnett – y dull a ddefnyddir i ddyrannu cyllid i Gymru. O dan y fformiwla, pan fydd Llywodraeth y DU yn cyhoeddi newid yn ei gwariant mewn meysydd datganoledig, mae'r rhain yn sbarduno newid canlyniadol ym mloc Cymru. Caiff y newidiadau hyn eu hadnabod fel symiau canlyniadol Barnett.

65. Yn ystod degawd cyntaf datganoli, roedd gweithredu'r fformiwla yn golygu, yn gyffredinol, fod gwariant ychwanegol ar iechyd ac addysg yn Lloegr, er enghraifft, yn rhoi hwb i floc Cymru. Fodd bynnag, mae'r fformiwla yn gweithio y ddwy ffordd, felly mae toriadau i'r gyllideb cyfalaf yn Lloegr dros y cyfnod adolygu gwariant presennol wedi arwain at doriadau yng nghyllideb cyfalaf Cymru hefyd.

66. Holwyd y Gweinidog Cyllid am gynllunio ymlaen ar gyfer Datganiad yr Hydref ar 5 Rhagfyr, ond nid oedd y dystiolaeth a ddaeth i law yn galonogol. Cadarnhaodd y byddai unrhyw symiau canlyniadol – p'un a ydynt yn gadarnhaol neu'n negyddol – yn cael eu canoli, a'u dyrannu yn unol â blaenoriaethau Llywodraeth Cymru.

67. Fodd bynnag, nododd Jo Salway, Pennaeth Cyllidebu Strategol Cynulliad Cymru, fod symiau canlyniadol yn fach ar y cyfan, ac y gellid rheoli newidiadau bach trwy gronfeydd wrth gefn. Dywedodd:

> "It depends on the size of the reduction. If we had another reduction like the emergency budget, it would be exceptionally

---

[19] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2012, para 111

> difficult. If it were more like the last autumn statement, where there was a small positive consequential on revenue and a slightly larger negative consequential that had a net reduction but was very small, we could absorb that using the reserves. Much depends on the scale. That is important in dealing with positive consequentials as well. They are at the margins of the Government's spending when compared with £15 billion, so the time and effort goes into managing effectively the money that we have in the core budget and then responding as the issues arise."[20]

Casgliad: Roeddem yn pryderu nad oedd unrhyw dystiolaeth glir i roi sicrwydd bod cynllunio cryf i'r dyfodol ar waith i ymdrin â phrif symiau canlyniadol Barnett, na bod blaenoriaethau clir wedi cael eu llunio i ymdrin â thoriadau posibl mewn dyraniadau yn y dyfodol.

Blaenoriaethau Addysg Uwch

68. Galwodd Prifysgol Caerdydd am degwch i gystadlu â sefydliadau yn Lloegr o ran recriwtio. Eleni, gallai Prifysgolion Lloegr recriwtio cynifer o fyfyrwyr â graddau AAB ag yr oeddent yn eu dymuno, ond roeddent yn cael eu capio ar gyfer graddau islaw hynny. Roedd prifysgolion Cymru yn cael eu capio ar bob gradd. Amlygwyd hefyd fod y mater hwn yn destun pryder yn ein hymgynghoriad rhag-gyllidebol gan Addysg Uwch Cymru.

69. Dyma a ddywedodd Hugh Jones, Prif Swyddog Gweithredol Prifysgol Caerdydd:

> "Certainly, English universities have had fewer restrictions on their recruitment this year than Welsh universities. Although, in Cardiff, this year we have done very well—we have grown as a university; not many can say that—it is something that, in future, we see as being a concern, if English universities are able to compete in ways that we are prevented from using."[21]

---

[20] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Hydref 2012 [nid oes dolen gyswllt ar gael ar hyn o bryd]
[21] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion 17 Hydref 2012, para 269

70. O ran cyfyngiadau recriwtio prifysgolion, nodwn y pryderon am strwythur y ffioedd dysgu newydd, a'r potensial i batrymau cyllid a recriwtio presennol arwain at all-lif o Gyllideb Llywodraeth Cymru i Brifysgolion Lloegr, yn hytrach na phrifysgolion yng Nghymru.

71. Mae papur dilynol gan Brifysgol Caerdydd yn amcangyfrif y bydd £10 miliwn yn fwy yn cael ei wario ym Mhrifysgolion Lloegr na Phrifysgolion Cymru yn ystod y flwyddyn gyntaf, a hynny o ganlyniad i bolisi Llywodraeth Cymru ar ffioedd dysgu.

> "Approximately £69.6m of funding will flow from Wales into English universities in 2012/13 to cover first year undergraduate Welsh domiciled students' tuition fees;
>
> "The tuition fee grant for first year undergraduate Welsh domiciled students studying in Welsh universities will cost approximately £60.9M in 2012/13."[22]

Casgliad: Mae'r polisi ar ffioedd dysgu yn codi materion ynghylch blaenoriaethu a gwerth am arian sy'n bwysig a chymhleth, a byddai budd i'w gael o'i ystyried ymhellach. Mae'n bleser gennym nodi bod y Pwyllgor Menter a Busnes wedi nodi ei fod yn bwriadu mynd i'r afael â'r materion hyn gyda'r Gweinidog Addysg a Sgiliau pan fydd y ffigurau ar gofrestru myfyrwyr ar gael.[23]

Pryder penodol ynghylch digonolrwydd y cyllid ar gyfer iechyd

72. Yn ein tystiolaeth, aethom ati i archwilio'r risg lle na fyddai byrddau iechyd lleol yn gallu byw o fewn eu gallu yn 2012-13. Os yw byrddau iechyd lleol yn ei chael hi'n anodd unwaith eto i ddod i ben â'r swm a ddyrennir iddynt, byddai hyn yn codi amheuaeth ynghylch digonolrwydd yr adnodd a ddyrennir ar gyfer 2013-14.

73. Dyma a ddywedodd Dr Andrew Goodall, Prif Weithredwr Bwrdd Iechyd Lleol Aneurin Bevan wrthym:

> "…from an NHS perspective our financial targets are statutory targets that are placed on us. Every board starts with a financial

---

[22] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, 17 Hydref 2012 Ymateb i bwynt gweithredu – Prifysgol Caerdydd - atodiad

[23] Llythyr gan y Pwyllgor Menter a Busnes at y Gweinidog Addysg a Sgiliau – gweler yr atodiad

> plan. That is important to make sure that we get an overview of the services, our workforce changes, and also to make sure that the finance lines up around it. We are at the mid-point of this year. We are expecting to get to break even by the end of the year. We have plans to work our way through the last six months, and I would just say, from a Government perspective, that every board does take that individual position very seriously."[24]

Casgliad: Rydym yn rhannu pryderon y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol am agweddau ar fodel cyllid presennol byrddau iechyd lleol. Os yw cyllid eleni yn annigonol, yna mae perygl y bydd yr angen am arian ychwanegol ar gyfer iechyd yn golygu bod cyllid yn cael ei gymryd o bortffolios eraill, ac yn tanseilio blaenoriaethau'r Llywodraeth. Byddwn yn dod yn ôl at y mater ynghylch digonolrwydd adnoddau'r GIG pan fyddwn yn archwilio'r ail gyllideb atodol ar gyfer 2012-13.

[24] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2012, para 7

5. Gwerth am Arian

Trosolwg

74. Mae gwerth am arian yn ymwneud â sicrhau bod adnoddau cyhoeddus yn cael eu defnyddio yn y ffordd fwyaf economaidd, effeithlon ac effeithiol bosibl. Hynny yw, ar gyfer lefel yr adnodd a ddefnyddir y ceir yr allbwn mwyaf, a bod y canlyniadau gorau posibl yn cael eu cyflawni o ganlyniad i'r allbynnau.

NOD: Profi a all y Llywodraeth gysylltu'r adnodd a ddyrennid drwy'r gyllideb (y mewnbwn) gyda'r allbynnau a'r canlyniadau a ddymunir.

75. Bu gwerth am arian yn faes anodd i'w asesu yn y cyfnod hwn o'r cylch ariannol. Yn gyffredinol, caiff ei asesu gan y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus trwy ddefnyddio gwaith a wnaed gan Swyddfa Archwilio Cymru yn sail dystiolaeth. Fodd bynnag, fel rhan o'r broses o graffu ar y gyllideb, caiff gwerth am arian ei asesu gyda'r bwriad o archwilio'r hyn y bwriedir ei gyflawni gyda'r adnodd a ddyrannwyd. Mae'r prawf gwerth am arian yn gofyn am wybodaeth nid yn unig am gostau, ond am allbynnau a chanlyniadau disgwyliedig hefyd. Er bod y Llywodraeth wedi gwneud cynnydd sylweddol drwy wneud y costau yn fwy eglur drwy ddyraniadau'r gyllideb, amlygwyd cyfyngiadau yn y gwaith craffu o ran y wybodaeth sydd ar gael am allbynnau a chanlyniadau a fwriedir.

76. Er enghraifft, yn y dystiolaeth gan Goleg Glannau Dyfrdwy a Cholegau Cymru, clywsom fod colegau AB wedi cael arian ychwanegol i wella sgiliau dysgwyr i lefel 3 (cyfwerth â Safon Uwch) a thu hwnt. Er y bu gwelliant mewn perfformiad, nid oedd yn glir o'r dystiolaeth a ddaeth i law fod y cyllid ychwanegol wedi rhoi gwerth am arian.

Argymhellodd y Pwyllgor Menter a Busnes y dylai'r Gweinidog Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth "gyhoeddi gwybodaeth am yr allbynnau, canlyniadau a thargedau mesuradwy yr ydych yn disgwyl eu cyflawni". Hoffem gadarnhau'r argymhelliad hwn a'i argymell i'r holl Weinidogion, fel bod eu holl ddyraniadau yn y gyllideb yn cynnwys manylion am yr allbynnau a'r canlyniadau penodol y maent yn disgwyl eu cyflawni yn unol â'r blaenoriaethau a nodwyd ganddynt. Bydd hyn yn ein galluogi i fonitro cynnydd yn ystod y flwyddyn.

Gwariant ataliol

77. Cynhaliwyd ymchwiliad i wariant ataliol gan Bwyllgor Cyllid Senedd yr Alban yn 2011.[25] Roedd adroddiad y Pwyllgor yn cynnwys gwahoddiad i Lywodraeth yr Alban lunio diffiniad o wariant ataliol ar draws y sector cyhoeddus.

> '..spending that focuses on preventing problems and eases future demand on services by intervening early, thereby delivering better outcomes and value for money.'

78. Mae'r achos dros newid wedi cael ei dderbyn, ond roeddem yn siomedig ag ansawdd y dystiolaeth a gawsom ar swm ac ansawdd y gwariant ataliol yn gyffredinol. Wrth i gyrff cyhoeddus barhau i geisio gwneud arbedion, mae'n hanfodol bod Llywodraeth Cymru yn arwain y ffordd o ran dangos cynnydd.

79. Bu i Geoff Lang, Cyfarwyddwr Gofal Sylfaenol, Gwasanaethau Cymunedol ac Iechyd Meddwl, Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, gyfleu bod ymwybyddiaeth ymhlith uwch reolwyr y byddai gwariant ataliol yn dod yn gynyddol bwysig.

80. Dywedodd:

> "It has become increasingly evident to us that just focusing on the cost input aspect of our work as a health board, and trying to be more efficient and effective on our input side, will get us only so far, and there is still more to do with that. But we have to look at the way in which we deliver services, respond to population need, and even influence population need by intervening earlier thereby, hopefully, promoting and improving health rather than seeking to respond purely to illness and disease.
>
> "That balance will have to shift significantly in the coming years if we are to sustain our position—challenging the historic way in which we do things and challenging our clinicians and staff to think more innovatively. We need to see a shift in the balance of the way in which we deploy our resources, moving

[25] Senedd yr Alban, y Pwyllgor Cyllid, *F1/S3/11/R1: Report on Preventative Spending*, 2011

forward to one that is more sustainable than the model that we currently have."[26]

81. Yn ei hatebion i'r cwestiynau hyn – mewn dwy sesiwn tystiolaeth lafar ac mewn llythyr i'r Pwyllgor - mae'r Gweinidog Cyllid wedi canolbwyntio'n gyson ar ddiogelu gwariant a buddsoddiadau hirdymor, yn hytrach nag ar enghreifftiau penodol o wariant ataliol.

82. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym yn ei hail sesiwn dystiolaeth:

"I welcome the committee's focus on preventative spending."

83. Cynigiodd y Gweinidog i adrodd yn ôl ar raddfa'r gwariant ataliol yn y gyllideb yn gyffredinol. Teimlwn yn gryf fod angen gwneud mwy i hyrwyddo'r egwyddor a i ledaenu arfer da hefyd. Nid oedd y dystiolaeth a gafwyd gan dystion llywodraeth leol wedi rhoi sicrwydd i'r Pwyllgor fod blaenoriaeth uchel yn cael ei rhoi i wariant ataliol.

Casgliad: Nid oedd y dystiolaeth a gawsom yn rhoi sicrwydd bod newid pwyslais yn y gyllideb tuag at wariant ataliol. Fodd bynnag, byddwn yn aros am adroddiad y Gweinidog, ac yn llunio barn ar yr adeg honno ynghylch p'un a fyddai hwn yn faes buddiol ar gyfer ymchwiliad pwyllgor.

Rheoli grantiau

84. Roedd adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru ynghylch perthynas Llywodraeth Cymru â Chymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan (AWEMA) a gyhoeddwyd ar 18 Hydref 2012 yn codi pryderon ehangach am brosesau rheoli grantiau Llywodraeth Cymru. Mynegwyd nifer o'r rhain yn wreiddiol yn adroddiad Rheoli Grantiau y Swyddfa a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2011.

85. Wrth ymateb i'n cwestiynau ar y mater hwn ar 25 Hydref 2012, dywedodd y Gweinidog Cyllid fod Cymru yn rhoi mwy o grantiau nag unrhyw ran arall o'r DU. Dywedodd wrthym hefyd fod Llywodraeth Cymru yn defnyddio dull mwy strategol o reoli grantiau erbyn hyn.

---

[26] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2012 para 23

86. Nid yw'n glir pam mae Cymru'n rhoi mwy o grantiau nag unrhyw ardal arall, a ph'un a yw hyn yn werth gwell am arian na dulliau eraill o ddosbarthu arian.

Casgliad: Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus eisoes wedi cyhoeddi adroddiad ar reoli grantiau dros dro (Awst 2012) a argymhellodd y dylid adolygu pob un o'r grantiau presennol erbyn 31 Rhagfyr 2013. Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn bwriadu cynnal ymchwiliadau pellach i'r materion hyn.

Cysondeb barnau gwerth

87. Mynegwyd rhywfaint o bryder yn sgîl y penderfyniad a wnaed gan y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau i gymryd £10 miliwn o'r setliad llywodraeth leol i greu Cronfa Gydweithredu.

88. Er y bu llywodraeth leol yn awyddus i bwysleisio'r angen am gymorth ychwanegol ar gyfer cydweithredu, roedd yn anhapus ei fod wedi cael ei frigdorri o'i dyraniad. Pwysleisiodd hefyd nad oedd arian yn unig yn ddigon i sicrhau cydweithredu – mae parodrwydd i gymryd rhan hefyd yn ffactor allweddol.[27]

89. Rydym yn pryderu am y broses a'r blaenoriaethau o dan sylw yma. Bydd y Gronfa Grantiau Cydweithredu yn rhoi grantiau i hyrwyddo cydweithredu. Ond mae cynllun Buddsoddi i Arbed Llywodraeth Cymru – sy'n rhoi benthyciadau i ysgogi cynlluniau sy'n hyrwyddo effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd – wedi cael ei amlygu droeon fel enghraifft o werth da am arian yn y maes hwn, ac mae wedi cael ei ddefnyddio i ariannu cynlluniau cydweithredol llwyddiannus.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod cysondeb mewnol wrth benderfynu a yw cynlluniau'n rhoi gwerth cadarn am arian.

Cydweithredu

90. Roedd y wybodaeth gan dystion yn dangos yn glir fod cydweithredu'n digwydd, er bod llwyddiant a chyflymder y newid yn amrywio ar draws y sector cyhoeddus.

---

[27] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 17 Hydref 2012 para 142

91. Dyma a ddywedodd Karen Miles, Cyfarwyddwr Cyllid a Diwygio Economaidd Bwrdd Iechyd Hywel Dda:

> "We have explained to our stakeholders, clinicians and staff that we cannot keep doing the same old, same old. We have to look at more innovative ways to stay within our resources and the regime that is going forward. They take seriously the requirement for us to look to see where integration can cut out duplication and continue to cut out waste, harvesting better relationships between clinicians in the primary and secondary sectors, and helping us with some of the issues going forward."[28]

92. Yn ein sesiwn ddilynol gyda llywodraeth leol, clywsom honiadau fod Byrddau Iechyd Lleol yn 'camu allan' o drefniadau cydweithredol, gan adael awdurdodau lleol i dalu'r gost.

93. Dywedodd Gwyn Jones, Cyfarwyddwr Cyllid Cyngor Sir Ceredigion:

> "There is a lot of work being done with the health service, but I am not sure whether it is as successful as we would like it to be… However, where in the past we may have shared some costs, the impression I get now is that those costs are falling more and more on local authorities."[29]

94. Dywedodd Mark Owen, Pennaeth Cyllid Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam:

> "We work closely with health, although, with the financial situation in north Wales, we are noticing that there is increasing pressure on the local authority children and adult social care budget because health is trying to step out of its arrangements wherever it can really. Therefore, when a joint funding package comes up for a child or an adult, it is being more rigourously reviewed and there is more likelihood that the local authority will be picking up the bigger share, as health tries to withdraw and get its difficulties under control."[30]

---

[28] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2012, para 22
[29] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion, 17 Hydref 2012 para 13
[30] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion, 17 Hydref 2012 para 16

95. Cafwyd y dystiolaeth fwyaf amlwg o gydweithredu yn y sector Addysg Bellach. Mae 11 o achosion o uno sefydliadau addysg bellach naill ai wedi'u cwblhau neu wrthi'n mynd rhagddynt yn y sector ar hyn o bryd. Mae tystiolaeth ysgrifenedig gan Colegau Cymru yn honni bod y sefydliadau a unwyd cyn 2011 wedi arbed tua £500,000 i bob coleg bob blwyddyn.[31]

96. Amlygwyd cydweithredu yn adroddiad y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol i'r Pwyllgor Cyllid hefyd:

> "It remains unclear to the Committee, however, what Ministers are doing to use their budgets in future years to encourage and drive collaboration in the sector both in terms of service delivery and administrative arrangements, beyond the existing arrangements for pooled budgets."

97. Roedd yn amlwg i ni fod tystiolaeth ar gydweithredu, ar ei gorau, yn anghyson ac nad oedd yn glir pam mae'n ymddangos bod cyflymder gwahanol o ran newid ar draws y sector cyhoeddus. Nid yw'n glir a yw sectorau eraill yn dangos yr un brwdfrydedd neu ffyrdd o gyflenwi a welir yn y sector Addysg Bellach.

Casgliad: Er bod Llywodraeth Cymru yn amlwg yn rhoi cymorth ariannol ar gyfer cydweithredu, hoffem weld yr un ymrwymiad i roi cymorth nad yw'n ariannol i fynd i'r afael â'r rhwystrau i gydweithredu a godwyd yn ein tystiolaeth.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cymryd cyfrifoldeb dros sicrhau bod mwy o gysondeb a chynaliadwyedd mewn cydweithredu ar draws y sector cyhoeddus.

---

[31] Y Pwyllgor Cyllid, Fin (4)16-12 – Papur 4, Coleg Glannau Dyfrdwy a Colegau Cymru para 23.

6. Proses y gyllideb

Trosolwg

98. Mae prosesau'r gyllideb a fframweithiau cynllunio corfforaethol eraill sy'n sail i lunio cyllideb y Llywodraeth yn allweddol o ran y wybodaeth a gynhyrchir, sydd ar gael wedyn i gynorthwyo'r pwyllgorau i ymgymryd â'u cyfrifoldebau craffu ariannol.

NOD: Archwilio'r prosesau ac ystyried pa welliannau y gellid eu gwneud gyda'r ffocws ar wella craffu yn unig.

Tryloywder

99. Mae ymdrechion Llywodraeth Cymru i wella eglurder a thryloywder ei dogfennaeth ar y gyllideb wedi gwneud argraff arnom ni, a phwyllgorau eraill Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

100. Yn sgîl y drafodaeth barhaus rhwng swyddogion y Cynulliad Cenedlaethol a Llywodraeth Cymru, yn ogystal ag ymrwymiad amlwg y Gweinidog Cyllid i'r broses hon, lluniwyd cyllideb sy'n haws i'w darllen a'i deall nag unrhyw gyllideb arall.

101. Rydym hefyd yn croesawu'r gwahaniaeth a nodir yn y ddogfen naratif rhwng dyraniadau ychwanegol na chyhoeddwyd o'r blaen a'r rheini y ceir manylion amdanynt eisoes yn rhywle arall.

102. Cafodd yr eglurder gwell hwn ei nodi gan dystion allanol hefyd.

Papurau'r Gweinidogion

103. Yn sgîl y ffocws gwell hwn ar dryloywder, gosodwyd safon newydd hefyd gan nifer o Weinidogion yn eu papurau manwl i bwyllgorau eraill. Fodd bynnag, mae anghysondeb rhwng adrannau, ac mae rhai pwyllgorau wedi beirniadu'r diffyg manylder yn eu papurau hwy. Mae hyn yn arbennig o wir ar gyfer iechyd, lle caiff £5 biliwn o wariant ei gadw mewn un llinell ar gyfer "Cyflwyno Gwasanaethau Craidd y GIG".

104. Amlygwyd pryder cyffredin arall yn llythyr y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd:

> "Whilst steps have been taken towards linking financial planning with Programme for Government policy objectives, more needs to be done to make these links clear."

Rydym yn argymell y dylai papurau Gweinidogol anelu at sicrhau cysondeb ymysg yr holl Weinidogion ac adrannau. Dylai papurau yn y dyfodol fynd i'r afael â fforddiadwyedd, blaenoriaethu a gwerth am arian mewn modd cyson, a darparu'r lefel briodol o fanylder er mwyn galluogi gwaith craffu ar yr adnoddau a ddyrennir yn unol â'r blaenoriaethau a nodwyd gan y Llywodraeth.

Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb

105. Mae Llywodraeth Cymru wedi torri cwys newydd o ran asesu cydraddoldeb yn ei chyllidebau. Hi oedd y Llywodraeth gyntaf yn y DU i gyhoeddi Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb yn ei chyllideb.

106. Mewn datganiad ar 8 Hydref 2012, cyhoeddodd y Gweinidog Cyllid, Jane Hutt, fod Grŵp Cynghori Cyllidebol ar Gydraddoldeb wedi'i sefydlu i fwrw ymlaen â'r gwaith hwn.[32] Rydym yn croesawu'r datblygiad hwn.

107. Rydym yn gwerthfawrogi bod y Gweinidog a Llywodraeth Cymru wedi gosod esiampl dda yn hyn o beth, ond rydym hefyd yn cydnabod bod gweithredu wedi arwain at ddisgwyliadau, a chlywsom dystiolaeth am y siom ynghylch yr hyn a gynhyrchwyd eleni a 12 mis yn ôl.

108. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC) yn datgan:

> "The Equality Impact Assessment document that has been published is more a narrative and report on the overall process the Welsh Government has taken. Whilst useful in itself we would recommend that the actual impact assessments themselves (which are referenced in the document) should be published as well alongside the narrative. This is a requirement of an Equality Impact Assessment process and we believe it

---

[32] http://wales.gov.uk/about/cabinet/cabinetstatements/2012/eiadraftbudget/?skip=1&lang=cy

would increase transparency, accountability and improve scrutiny."[33]

109. Beirniadwyd y diffyg manylion yn yr asesiad o'r effaith ar gydraddoldeb gan y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol hefyd.

> "The Committee feels that while progress has been made on the Equality Impact Assessment, there are still improvements needed. In particular, the Committee would like to see a more systematic, consistent and transparent approach taken to the EIA next year, in line with the Equality and Human Rights Commission guidance."[34]

110. Yn sgîl ein cwestiynau i'r Gweinidog Cyllid ynghylch effaith diwygiadau lles, roedd yn ymddangos ei bod yn bosibl bod Llywodraeth Cymru wedi gwneud mwy o waith yn asesu effaith polisïau Llywodraeth y DU nag ar ei phenderfyniadau ei hun ar sut i ddyrannu adnoddau.

Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnal asesiad systematig, cyson a thryloyw o effaith y gyllideb gyfan ar gydraddoldeb yn unol ag arweiniad y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn flynyddol, a chyhoeddi'r asesiadau ei hun, ochr yn ochr â'r ddogfen naratif, pan gyhoeddir y gyllideb ddrafft.

Cynaliadwyedd ac effeithiau ar y Gymraeg

111. Yn ogystal â chwestiynau ynghylch yr effaith ar gydraddoldeb, codwyd materion tebyg ynghylch cynaliadwyedd.

112. Mae llythyr y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol i'r Pwyllgor Cyllid yn datgan:

> "The Committee feels that the Minister should show more clearly in the future how sustainable development appraisals

[33] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (CCLlL) – gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach
[34] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (CCLlL) – gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach

have impacted directly on his decisions in formulating his budget"[35]

113. Mae llythyr y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd yn nodi:

> "The Minister indicated that his officials have worked with the strategic budgetary team to ensure that Sustainable Development was a more meaningful part of the process.
>
> "However, we would like further evidence from the Welsh Government in future budget rounds of how sustainable development influenced spending allocations. For example, we would like to know whether policies were modified to deliver more sustainable outcomes or whether one policy option was selected over another for sustainability reasons."[36]

114. Mae'r Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd yn nodi ei bod yn hanfodol i Lywodraeth Cymru osod esiampl, oherwydd gallai'r *Bil Datblygu Cynaliadwy* arfaethedig ei wneud yn ofynnol bod cyrff eraill yn y sector cyhoeddus yn dangos y modd y bu datblygu cynaliadwy yn egwyddor drefnu ganolog yn eu proses gyllidebu.

115. Roedd yr iaith Gymraeg yn faes arall lle mynegwyd pryderon ynghylch monitro'r effaith. Yn ei llythyr, nododd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol:

> "The Minister acknowledged that there could be a more systematic way of ensuring that all Welsh Government policies are screened for their impact on the Welsh language. We would encourage the Minister to look at this as a matter of urgency…"[37]

116. Mae aelodau o'r Pwyllgor Cyllid wedi codi materion hefyd ynghylch y dyletswyddau sy'n deillio o fabwysiadu Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn, ac mae'r Comisiynydd Pobl Hŷn yn gwneud pwynt tebyg o ran pobl hŷn yn ei hymateb ysgrifenedig i'r ymgynghoriad rhag-gyllidebol.

---

[35] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (CCLlL) – gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach

[36] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd – gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach

[37] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (CCLlL) – gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gwneud mwy o waith i safoni asesiadau effaith a gynhelir mewn perthynas â datblygu cynaliadwy, yr iaith Gymraeg, plant a phobl hŷn, a'r ffordd y cânt eu cyflwyno ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft.

Cyllid cyfalaf

117. Rydym yn croesawu'r dull mwy strategol a ddefnyddir mewn perthynas â chyllid cyfalaf. Rydym hefyd yn cefnogi'r bwriad i ddefnyddio buddsoddi drwy'r Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru (WIIP) ac Arian Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog i hybu swyddi a thwf.

118. Fodd bynnag, roeddem yn bryderus o glywed bod dyraniadau'n cael eu gwneud o'r Arian Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog cyn i achos busnes gael ei gymeradwyo, ac effaith bosibl hyn ar eglurder y cyllid a ddyfarnwyd. Gallai hyn arwain at addasu'r dyfarniadau cyllid yn ddiweddarach, a gwneud tryloywder o ran dyfarnu prosiectau o dan y ffynhonnell hon yn aneglur ac yn destun newid sylweddol.

119. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym ar 10 Hydref 2012:

> "As committee will be aware, the practice has been to announce capital allocations from the centrally retained capital fund when we have had final business case approval for schemes. However, that can come rather late in the financial year, so we have been more strategic, in line with our Wales infrastructure investment plan. We feel that it is better to allocate central capital funding at the earliest opportunity, so that is why we are making those announcements. Of course, we still expect business case approval before the spend is approved, but what we are doing is allocating funding in advance of business case approval and adjusting budgets at a later date if we need to or if the profile changes. So, it is about being very clear for our delivery partners about where we want to allocate the funding and not just doing it on an in-year basis, which can appear to

be ad hoc, although it is linked to final business case approval."[38]

120. Er ein bod yn cydnabod bod y broses hon o ddyrannu cyllid cyn cymeradwyo achosion busnes yn gwneud pethau'n haws i'r Llywodraeth ac yn eu cyflymu, ac yn rhoi arwydd cynnar ynghylch swm y cyllid sydd ar gael ar gyfer y prosiectau eu hunain, mae'n bosibl ei fod yn achosi mwy o risg i bwrs y wlad. Y risg yw y bydd prosiectau'n cael eu cyhoeddi, a chyllid yn cael ei ddyrannu iddynt, ond y bydd y prosiectau terfynol a gymeradwyir yn wahanol iawn i'r hyn a gyhoeddwyd neu y bydd lefelau'r cyllid a ddarparwyd mewn gwirionedd yn newid. Mae diffyg tryloywder yn y broses hon, sy'n peri pryder mawr i ni.

Rydym yn argymell bod y Gweinidog Cyllid yn rhoi gwybod i'r pwyllgor am unrhyw newidiadau mewn dyfarniadau i brosiectau, neu yn natur y prosiectau eu hunain, o dan CGG trwy gyllidebau atodol. Dylai unrhyw gyllid a ddyrennir na ellir ei wario yn ystod y flwyddyn ariannol gael ei ddychwelyd i'r gronfa ganolog wrth gefn ar gyfer ei ailddyrannu.

Rhyddid

121. Cawsom dystiolaeth ar faterion yn ymwneud â mwy o ryddid ariannol gan y ddau brif gorff sy'n derbyn cyllid gan Lywodraeth Cymru.

122. Yn wir, dros y misoedd diwethaf, clywsom ddadleuon tebyg gan Lywodraeth Cymru, o ran y ffordd y mae'n cael arian gan Lywodraeth y DU. Yn ein hadroddiad ar Bwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf,[39] roeddem yn cytuno gyda Llywodraeth Cymru y dylai Llywodraeth y DU roi mwy o ryddid iddi gadw arian heb ei wario, ac i symud arian rhwng portffolios, a rhwng cyllidebau cyfalaf a refeniw.

123. Cafwyd galwad gan Awdurdodau Lleol a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i leihau'r cyllid a gaiff ei neilltuo (cyllid wedi'i glustnodi'n benodol) ac yn enwedig mesurau Llywodraeth Cymru i ddiogelu

---

[38] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 11 Hydref 2012, para 254

[39] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Y Pwyllgor Cyllid, Pwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf, Gorffennaf 2012

cynnydd mewn gwariant ar addysg a gwasanaethau cymdeithasol. Dywedasant wrthym fod diogelu'r cyllidebau hyn yn lleihau hyblygrwydd awdurdodau lleol i dargedu cyllid ar gyfer meysydd eraill sydd ei angen. Mae hyn wedi peri mwy o wasgfa ar feysydd eraill a'u cyllidebau hefyd.

124. Roedd Byrddau Iechyd Lleol yn galw am ryddid rhag gorfod mantoli'r gyllideb ar ddyddiad mympwyol yn ystod y flwyddyn. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Dr Andrew Goodall wrthym:

> "The specific requirement to break even to the last penny means that any surplus that is generated is returned to the Welsh Government and this can limit some of the decisions that are taken locally in order to maximise the funding we use for local services and priorities."

125. Mae'r pwyllgor yn nodi'n glir iawn y byddai rhyddid ychwanegol – yn unrhyw sector – yn digwydd ar draul cyfrifoldeb ychwanegol.

126. Cyflwynodd y Byrddau Iechyd Lleol achos cymhellol gerbron dros gael hyblygrwydd ariannol ychwanegol ar ddiwedd y flwyddyn. Nodwn hefyd fod y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus wedi argymell yr hyn a ganlyn yn flaenorol:

> "…Rydym yn argymell bod Byrddau Iechyd Lleol yn cael eu galluogi i wneud defnydd mwy effeithiol o gyllid o'r naill flwyddyn ariannol i'r llall yn yr un modd ag Awdurdodau Lleol. Byddai hyn yn galluogi gwell cynllunio ariannol yn y tymor canolig a'r tymor hwy."[40]

127. Yn ei lythyr, nododd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol:

> "We welcome the Minister's assurance that the statutory requirement for LHBs to break even at the end of the financial year is under consideration. We would welcome further information, however, on the potential options and timescales involved and, in particular, the point at which the Government

[40] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus, Ebrill 2012

> believes legislative changes will be necessary to amend the current statutory duty."[41]

Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn mynd i'r afael â'r achos dros hyblygrwydd ychwanegol i Fyrddau Iechyd Lleol reoli'u cyllid ar draws blynyddoedd ariannol.

[41] Llythyr ynghylch craffu ar y gyllideb y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol - gweler y Rhestr o dystiolaeth bellach

7. Ymgysylltu â'r cyhoedd

Dulliau arloesol

128. Bu sicrhau bod llais gan y cyhoedd yn y gyllideb yn thema allweddol yn y broses o graffu ar gyllideb eleni, yn unol ag ail nod strategol o bedwar y Comisiwn ar gyfer y pedwerydd Cynulliad – ymgysylltu â phobl Cymru.[42]

129. Eleni, aeth y Cynulliad ati i fabwysiadu dulliau arloesol o ymgysylltu â rhanddeiliaid ac unigolion er mwyn sicrhau bod llais y cyhoedd yn cael ei glywed. Mae hyn yn cynnwys:

- ymgysylltu â'r cyhoedd ynglŷn ag ymwybyddiaeth o'r gyllideb yn y Sioeau Haf, gan gynnwys yr Eisteddfod Genedlaethol
- arweiniodd y Pwyllgor Cyllid ymgynghoriad rhag-gyllidebol â rhanddeiliaid ar ran pob pwyllgor
- gwib-rwydweithio: gwnaeth tri phwyllgor wahodd rhanddeiliaid i ddigwyddiadau lle cymerodd aelodau pwyllgor eu tro yn treulio cyfnodau byr yn gwrando ar eu pryderon
- cafodd y pwyllgorau gyflwyniadau ysgrifenedig hefyd ar ôl cyhoeddi'r gyllideb, yn ychwanegol at eu sesiynau tystiolaeth.

130. Mae'r cyfraniadau o'r ymgysylltu hwn wedi llywio'r cymorth a ddarperir i Aelodau a Phwyllgorau'r Cynulliad, mewn perthynas â chraffu ar y gyllideb ddrafft.

131. Un peth a ddaeth yn amlwg o'n hymgysylltu oedd bod pobl ar draws pob sector yn deall bod y rhain yn ddyddiau blin a bod gwasanaethau cyhoeddus yn debygol o wynebu toriadau.

132. Er i nifer o sefydliadau ddweud wrthym y byddai toriadau i'w cyllideb yn arwain at gostau uwch mewn maes arall, nid oedd fawr o dystiolaeth a oedd yn dangos yn glir lle gellid gwneud arbedion o ganlyniad i fuddsoddi ataliol.

133. Gwnaeth ystod eang o sefydliadau gyflwyno dadl dros gael dyraniadau cyllid bob tair blynedd. Roedd tystiolaeth gan Awdurdodau Lleol, Byrddau Iechyd Lleol a'r trydydd sector (CGGC) i gyd yn cyflwyno

[42] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, cyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2013-2014, tud3.

dadl dros gael cyllidebau bob tair blynedd fel ffordd o'u cynorthwyo i gynllunio'n ariannol.

Casgliad: Rydym yn cydnabod bod cyllid bob tair blynedd yn caniatáu ar gyfer cynllunio gwell. Fodd bynnag, o ystyried nad oes gan Lywodraeth Cymru ei hun sicrwydd ynglŷn â'i chyllideb dros dair blynedd, credwn mai ei harfer cyfredol o ddyrannu cyllid dangosol ar gyfer blynyddoedd y dyfodol yw'r gorau y gellir ei roi ar waith yn ymarferol.

Ymgysylltu yn y dyfodol

134. Mae canfyddiad yn parhau hefyd fod y gyllideb yn rhy gymhleth ac yn anodd ei deall. I rai sefydliadau - yn enwedig y rheini sy'n gweithio ar draws mwy nag un portffolio Gweinidogol - gall fod yn anodd dadgyfuno'r rhannau o'r gyllideb y mae ganddynt ddiddordeb ynddynt.

135. Dylai cyflwyno'r gyllideb yn ei chyfanrwydd mewn ffordd well a chyflwyno canllaw pedair tudalen hwylus i'w ddefnyddio 'Ein Cyllideb Ddrafft 2013-2014' helpu i wella canfyddiad y cyhoedd ynghylch cymhlethdod y gyllideb.

Rydym yn cymeradwyo ymagwedd arloesol a chydgysylltiedig Cynulliad Cenedlaethol Cymru o ran dod o hyd i ffyrdd newydd o ymgysylltu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid ar yr hyn y gellir ei ystyried yn fater technegol ac anodd. Rydym yn argymell y dylai Cynulliad Cenedlaethol Cymru adeiladu ar y gwaith hwn, gan ehangu'r cyfleoedd sydd ar gael, a chynhyrchu cynllun cydgysylltiedig ar gyfer ymgysylltu yn y blynyddoedd i ddod.

Tystion

Rhoddodd y tystion canlynol dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar yn llawn yn: http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgCommitteeDetails.aspx?ID=229

11 Hydref 2012

Jane Hutt AC	Y Gweinidog Cyllid, Llywodraeth Cymru
Jo Salway	Pennaeth Cyllidebu Strategol
Andrew Jeffreys	Pennaeth Buddsoddi Cyfalaf Strategol
Jeff Andrews	Ymgynghorydd Polisi Arbenigol
Dr Andrew Goodhall	Prif Weithredwr, Bwrdd Iechyd Lleol Aneurin Bevan
Geoff Lang	Cyfarwyddwr Gweithredol Gwasanaethau Gofal Sylfaenol, Cymunedol ac Iechyd Meddwl, Bwrdd Iechyd Lleol Betsi Cadwaladr
Karen Miles	Cyfarwyddwr Cyllid a Diwygio Economaidd, Bwrdd Iechyd Hywel Dda

17 Hydref 2012

Gwyn Jones	Cyfarwyddwr Cyllid, Cyngor Sir Ceredigion
Mark Owen	Pennaeth Cyllid, Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam
Yr Athro Hywel Thomas FRS	Dirprwy Is-Ganghellor (Rhyngwladol ac Ymgysylltu), Prifysgol Caerdydd
Dr Sue Hybart,	Cyfarwyddwr Cynllunio, Prifysgol Caerdydd
Hugh Jones	Prif Swyddog Gweithredol, Prifysgol Caerdydd
David Jones	Prifathro, Coleg Glannau Dyfrdwy
John Graystone	Prif Weithredwr, Colegau Cymru

25 Hydref 2012

Jane Hutt AC	Y Gweinidog Cyllid, Llywodraeth Cymru
Jo Salway	Pennaeth Cyllidebu Strategol
Andrew Jeffreys	Pennaeth Buddsoddi Cyfalaf Strategol
Jeff Andrews	Ymgynghorydd Polisi Arbenigol

Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig

Defnyddiwyd y papurau canlynol yn dystiolaeth ysgrifenedig yng ngwaith y Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn http://www.senedd.cynulliadcymru.org/ieIssueDetails.aspx?IId=3829&PlanId=0&Opt=3

Tystiolaeth ysgrifenedig *Sefydliad*	*Cyfeirnod*
Y Gweinidog Cyllid, Llywodraeth Cymru	FIN(4) 15-12 (p2)
Bwrdd Iechyd Lleol Aneurin Bevan	FIN(4) 15-12 (p1)
Bwrdd Iechyd Lleol Betsi Cadwaladr	
Bwrdd Iechyd Lleol Hywel Dda	
Cyngor Sir Ceredigion	FIN(4) 16-12 (p1)
Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam	FIN(4) 16-12 (p2)
Prifysgol Caerdydd	FIN(4) 16-12 (p3)
Coleg Glannau Dyfrdwy	FIN(4) 16-12 (p4)

Tystiolaeth bellach

Gellir gweld pob dogfen a thystiolaeth ysgrifenedig yn ymwneud â'r gyllideb ddrafft yn llawn yn:
http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=3829

Mae hyn yn cynnwys:

Ymatebion i'r Ymgynghoriad

Llywodraethwyr Cymru
Cymdeithas Chwaraeon Cymru
Undeb Prifysgol a Choleg
Chwarae Teg
Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC)
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
Niace Dysgu Cymru
Addysg Uwch Cymru
Diverse Cymru
Colegau Cymru
WWF Cymru
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC)

Llythyrau pwyllgorau

Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol

Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc

Y Pwyllgor Menter a Busnes

- Y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau
- Y Gweinidog Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth
- Y Gweinidog Addysg a Sgiliau

Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

- Y Dirprwy Weinidog Amaethyddiaeth, Bwyd, Pysgodfeydd a Materion Ewropeaidd
- Gweinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy

Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol