Mark Drakeford AM/AC
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol
Cabinet Secretary for Finance and Local Government

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Eich cyf/Your ref
Ein cyf/Our ref: MA-P/MD/2607/17

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

21 Gorffennaf 2017

Annwyl Simon,

Yn sesiwn y Pwyllgor ar y Gyllideb Atodol Gyntaf addewais ddarparu rhagor o wybodaeth am ddau fater a godwyd gan yr Aelodau.

Fel yr amlinellais yng nghyfarfod y Pwyllgor, dyrannodd y gyllideb hon £20 miliwn o'n cronfeydd refeniw i gefnogi Gwasanaethau Cymdeithasol, gydag £8 miliwn yn cael ei ychwanegu at gyllideb Gofal Cymdeithasol Cymru. Mae'r Gyllideb Atodol hefyd yn cynnwys nifer o drosglwyddiadau o fewn y Prif Grŵp Gwariant a rhwng y Camau Gweithredu amrywiol sy'n ymwneud â'r Gwasanaethau Cymdeithasol. Yn dilyn adolygiad o gyllidebau, ac oherwydd nad oedd nifer o linellau'r gyllideb wedi'u hymrwymo'n gyfan gwbl, cafodd balansau eu trosglwyddo o fewn y gyllideb Iechyd. Cafodd £1 miliwn ychwanegol ei drosglwyddo o fewn Gwasanaethau Cymdeithasol i gynyddu ymhellach Gam Gweithredu Gofal Cymdeithasol Cymru; a throsglwyddwyd £2 filiwn i'r Cam Gweithredu Cyflenwi Gwasanaethau GIG Wedi'u Targedu.

Rwy'n atodi nodyn ar wahân sy'n cyfeirio at y prif faterion dosbarthu a ystyriwyd gennym wrth ddatblygu'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

Gobeithio y bydd y manylion hyn yn ddefnyddiol i chi ac i'r Pwyllgor.

Yn Gywir

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.

Y Model Dosbarthu Di-elw

1. Pan benderfynodd y Llywodraeth flaenorol yng Nghymru ddefnyddio'r model Partneriaeth Cyhoeddus-preifat i ariannu buddsoddiad yng nghanolfan ganser Felindre, i gwblhau gwaith deuoli'r A465 ac i fuddsoddi yng ngham nesaf rhaglen ysgolion yr 21ain ganrif, y bwriad oedd defnyddio'r Model Dosbarthu Dielw a ddatblygwyd yn yr Alban. Nod y model Dosbarthu Dielw oedd lleihau pryderon ynghylch cyllido seilwaith cyhoeddus drwy ffynonellau preifat, a hynny drwy arfer rheolaeth gyhoeddus dros y partner preifat (Project Co), a chapio enillion ar ecwiti a fuddsoddwyd yn Project Co.

2. Fodd bynnag, gwelwyd nad oedd darpariaethau rheoli a chapio elw y model Dosbarthu Dielw yn hyfyw yn dilyn cyfres o benderfyniadau dosbarthu a wnaed gan ystadegwyr yn y Swyddfa Ystadegau Gwladol (ONS), a gefnogwyd gan Eurostat.

3. Mae'r modd y caiff Partneriaethau Cyhoeddus-preifat eu dosbarthu yn dibynnu ar benderfyniadau a wneir gan yr ONS yn seiliedig ar ddeddfwriaeth berthnasol yr UE: System Cyfrifon Ewrop 2010 (ESA2010). Lle y caiff Partneriaeth Cyhoeddus-preifat ei dosbarthu i'r sector preifat, nid yw ei dyled yn effeithio ar gyllideb awdurdod y sector cyhoeddus sy'n rhan o'r contract. Fodd bynnag, os caiff Partneriaeth Cyhoeddus-preifat ei dosbarthu i'r sector cyhoeddus o dan y rheolau hyn, caiff ei dyled ei hystyried ar fantolen ar gyfer yr awdurdod cyhoeddus perthnasol ac yn hynny o boeth, o dan reolau cyllidebu'r DU[1], mae gwerth llawn y cynllun yn cael ei sgorio yn erbyn cyllideb cyfalaf y Llywodraeth.

4. Ym mis Gorffennaf 2015, dosbarthodd yr ONS gynllun Dosbarthu Dielw – cynllun Llwybr Cyrion Gorllewinol Aberdeen (AWPR) – i'r sector cyhoeddus. Dilynodd cynlluniau Dosbarthu Dielw eraill, a oedd yn golygu bod yn rhaid i Lywodraeth yr Alban ddarparu tua £1 biliwn o gyllideb cyfalaf i dalu am y cynlluniau hyn. O ganlyniad i'r lefel uchel o reolaethau a arferwyd gan Lywodraeth yr Alban penderfynodd yr ONS y byddai'n rhaid i'r partner preifat a oedd yn darparu'r cynllun, at ddibenion cyllidebol, gael ei ystyried yn sefydliad cyhoeddus, gyda'i ddyled yn cael ei sgorio yn erbyn cyllideb cyfalaf y Llywodraeth. Canfu'r dadansoddiad hefyd fod y broses o gapio enillion ecwiti hefyd yn dangos rheolaeth y llywodraeth dros y partner preifat, nad oedd yn gyson â dosbarthiad sector preifat.

5. Cafodd y rhesymeg dros y penderfyniadau hyn eu codeiddio ym mis Mawrth 2016 yn sgil cyhoeddi dogfen ddiwygiedig '*Manual on Government Deficit and Debt'* (MGDD) - dogfen ganllaw ESA2010 a gyhoeddwyd gan Eurostat, sydd bellach yn gwahardd yn benodol nifer o'r darpariaethau rheoli a oedd yn rhan amlwg o'r model Dosbarthu Dielw.

6. Gan ystyried y datblygiadau hyn, mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu model newydd - y Model Buddsoddi Cydfuddiannol - sy'n anelu at sicrhau'r manteision mwyaf posibl i'r sector cyhoeddus gan sicrhau dosbarthiad sector preifat cynlluniau Model Buddsoddi Cydfuddiannol ar yr un pryd. Er mwyn cyflawni hyn, gwnaed nifer o ddiwygiadau pwysig i'r model Dosbarthu Dielw, gan fynd ati hefyd i gadw elfennau

---

[1] Gweler, er enghraifft, Pennod 13 o *UK Consolidated budgeting guidance 2017 to 2018*. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/601846/consolidated_budgeting_guidance_2017-2018.pdf

craidd y model, megis trosglwyddo risg a thaliadau argaeledd, sy'n hyrwyddo lles y cyhoedd ac nad ydynt yn broblematig o safbwynt dosbarthu.

Cyfarwyddwyr Budd y Cyhoedd – arfer dylanwad (ond nid rheolaeth)

7. Roedd y model Dosbarthu Dielw yn rhagweld penodi Cyfarwyddwr Budd y Cyhoedd gan y Llywodraeth (ond heb ei gyflogi gan y Llywodraeth) ar fwrdd Partneriaeth Cyhoeddus-preifat Project Companies (Project Co.). Rhoddwyd pwerau feto i'r Cyfarwyddwr a fyddai'n cael eu harfer drwy gyfran aur.

8. Yn y Model Buddsoddi Cydfuddiannol, bydd y sector cyhoeddus yn cadw'r hawl i benodi Cyfarwyddwr Budd y Cyhoedd. Er na fydd y Cyfarwyddwr yn arfer pwerau feto dros benderfyniadau gweithredol Project Co (a fyddai'n arwain at ddosbarthiad cyhoeddus ar gyfer y Bartneriaeth Cyhoeddus-preifat), bydd ef neu hi yn cael eu grymuso drwy fynediad anghyfyngedig i wybodaeth, a sicrheir drwy rwymedigaethau tryloywder.

Y Strwythur Cyfalaf – rhannu (ond heb gapio) elw

9. Nid oedd cytundebau Dosbarthu Dielw yn cynnwys ecwiti sy'n dwyn difidendau. Cafodd ecwiti ei ddisodli gan ddyled pris penodedig - sy'n esbonio pam y gelwir y model yn fodel dosbarthu dielw. Roedd disgwyl i unrhyw enillion uwchlaw'r cap pris penodedig - er enghraifft, yn deillio o arbedion wrth weithredu'r ased (megis costau cynnal is nag a ragwelwyd neu enillion ailariannu) - gael eu dychwelyd i'r sector cyhoeddus ar ffurf arian dros ben.

10. Yn y Model Buddsoddi Cydfuddiannol, bydd ecwiti yn cyfrannu at y dull ariannu cyffredinol, o ystyried bod y strwythur cyfalaf Dosbarthu Dielw a ddisgrifiwyd uchod yn arwain at ddosbarthiad sector cyhoeddus. Fodd bynnag, bydd y sector cyhoeddus yn gallu arfer dewis i gael cyfran o enillion Partneriaeth Cyhoeddus-preifat drwy gymryd hyd at 20 y cant o'r ecwiti hwn. Byddai hyn yn creu llif o ddifidendau yn ôl i'r sector cyhoeddus, yn lle arian dros ben.

Ystyriaeth yr ONS ac Eurostat o'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol

11. Cafodd y broses o ddatblygu'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol ei llywio gan drafodaethau dosbarthu parhaus (ynghylch MGDD 2016) yng ngweithgor Eurostat Banc Buddsoddi Ewrop, y cyfrannodd swyddogion Llywodraeth Cymru yn sylweddol atynt. Ar y sail eu bod yn fodlon, yng ngoleuni'r trafodaethau hyn, bod y Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn bodloni gofynion MGDD 2016 ar gyfer dosbarthiad sector preifat, gwnaeth Llywodraeth Cymru gais i'r ONS am benderfyniad dosbarthiad dangosol ym mis Hydref 2016. Drwy wneud hynny, rhoddodd Llywodraeth Cymru gontractau ffurf safonol i'r ONS ar gyfer prosiectau ffyrdd a llety (gyda phob un tua 500 tudalen o hyd), cytundeb cyfranddeiliaid safonedig, a chanllaw defnyddwyr MIM. Cafodd y gyfres hon o ddogfennau ei chyflwyno wedi hynny i'r ONS cyn i drafodaethau'r ONS ddechrau o ddifrif.

12. Ym mis Rhagfyr 2016, derbyniwyd ymateb gan yr ONS, yn cadarnhau y byddai'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn darparu ar gyfer dosbarthiad sector preifat mewn egwyddor. Fodd bynnag, mae'n bwysig cofio y bydd gan yr ONS fudd yn nosbarthiad rhai cynlluniau'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol, oherwydd bod

dogfennau safonedig y model hwn wedi cael eu cynllunio ar gyfer prosiectau penodol. Bydd angen bod yn ofalus iawn ar yr adeg hon i sicrhau na wneir newidiadau a fydd yn arwain, drwy amryfusedd, at bryderon dosbarthu. Yn ogystal, bydd Eurostat yn parhau i fonitro datblygiad modelau arloesol megis y Model Buddsoddi Cydfuddiannol.