

Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg
Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig
Cadeirydd y Pwyllgor Diwylliant, y Gymraeg a Chyfathrebu
Cadeirydd Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau
Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau
Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol
Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon

21 Mehefin 2018

Annwyl Gadeiryddion y Pwyllgorau

Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2019–20

Yn ein cyfarfod ar 21 Mehefin, cytunodd y Pwyllgor Cyllid ar ein dull o graffu ar y gyllideb. Rwy'n ysgrifennu at holl Gadeiryddion y pwyllgorau pwnc i rannu ein syniadau ac i annog eich pwyllgorau i drafod sut y gallwch gyfrannu at gyflawni'r gwaith craffu mwyaf cydlynol ac effeithiol posibl ar gynlluniau gwariant y Llywodraeth.

Y prif feysydd craffu

Rydym wedi cytuno i barhau â'r dull a ddilynwyd yn ystod y blynyddoedd blaenorol, sef bod gwaith craffu ar y gyllideb yn canolbwyntio ar y pedair egwyddor o ran gwaith craffu ariannol: fforddiadwyedd, blaenoriaethu, gwerth am arian a phroses. Yr egwyddorion yw:

- **Fforddiadwyedd** – edrych ar y darlun mawr o ran cyfanswm y refeniw a gwariant, ac a oes cydbwysedd priodol;
- **Blaenoriaethu** – a yw'r dyraniadau wedi'u rhannu rhwng sectorau/rhaglenni gwahanol mewn ffordd gydlynol y gellir ei chyfiawnhau;
- **Gwerth am arian** – yn y bôn, a yw cyrff cyhoeddus yn gwario eu dyraniadau'n dda – economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd (h.y.) canlyniadau; a
- **Phrosesau'r gyllideb** – a ydynt yn effeithiol ac yn hygyrch ac a oes integreiddio rhwng gwaith cynllunio corfforaethol a chynllunio gwasanaethau, a rheoli perfformiad a rheoli ariannol?



Yn dilyn digwyddiad rhanddeiliaid yn Abertawe, rydym wedi nodi nifer o feysydd yr hoffem i waith craffu ganolbwyntio arnynt, sef:

- *Sut y dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio pwerau trethu a benthyca, yn enwedig o ran Cyfradd Treth Incwm Cymru*
- *Y dull gweithredu o ran gwariant ataliol, a sut y mae hyn yn cael ei adlewyrchu yn y broses o ddyrannu adnoddau (Gwariant ataliol = gwariant sy'n canolbwyntio ar atal problemau a lliniaru'r galw am wasanaethau yn y dyfodol, drwy ymyrryd yn gynnar), yn enwedig o ran ariannu byrddau iechyd lleol a gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol*
- *Cynaliadwyedd gwasanaethau cyhoeddus, arloesi a thrawsnewid gwasanaethau*
- *Polisiau Llywodraeth Cymru i hybu twf economaidd, lleihau tlodi ac anghydraddoldeb rhywiol, a lliniaru diwygio lles*
- *Gwaith cynllunio a pharodrwydd Llywodraeth Cymru ar gyfer Brexit*
- *Sut y mae tystiolaeth yn llywio gwaith Llywodraeth Cymru o ran pennu blaenoriaethau a dyrannu'r gyllideb*
- *Sut y mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn dylanwadu ar y gwaith o lunio polisi*

Rydym yn eich annog i ganolbwyntio ar rai o'r meysydd hyn yn eich gwaith craffu ar y gyllideb.

Ymgynghoriad ar y gyllideb ddrafft

Yn ôl yr arfer, byddwn yn cynnal ymgynghoriad ar ran yr holl Bwyllgorau yn ystod toriad yr haf a bydd yr ymatebion yn cael eu rhannu â chi yn yr hydref er mwyn eich helpu i graffu ar y gyllideb ddrafft.

Amgaeaf grynodedb o'r sylwadau a glywsom yn nigwyddiad rhanddiliaid y Pwyllgor Cyllid cyn gosod y gyllideb yn Abertawe ar 7 Mehefin, a all fod o gymorth â'r gwaith craffu ar y gyllideb.

Amserlen

Nid ydym wedi cael gwybod eto am ddyddiadau'r gyllideb ddrafft. Mae'n ofynnol i Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid wneud hyn bythefnos cyn toriad yr haf. Rwyf wedi gofyn i Glerc y Pwyllgor Cyllid gysylltu â'ch Clerc chi pan fydd y dyddiadau'n hysbys.



Fel y gwyddoch, newidiodd y darpariaethau o ran adrodd gan bwyllgorau polisi yn 2017, ac rydych bellach yn gallu adrodd yn eich rhinwedd eich hunan (os dymunwch), a gall eich adroddiadau gael eu defnyddio fel dogfen ategol i'r ddadl ar y gyllideb ddrafft.

Fel Pwyllgor, rydym yn trafod sut y gallwn gynnal rôl oruchwylio strategol ar waith craffu ariannol. Yn ystod ein hadolygiad o waith craffu ar y gyllideb ddrafft ym mis Ionawr 2018, nododd y Pwyllgor yr ystod eang o dystiolaeth a gasglwyd cyn ac yn ystod yr archwiliad yr hydref diwethaf, yn enwedig ym meysydd iechyd, llywodraeth leol ac addysg. Arweiniodd hyn at gasgliadau ac argymhellion craff, ac rydym yn falch o weld bod gwaith dilynol wedi'i wneud arnynt drwy'r flwyddyn. Byddem yn croesawu barn gennych chi am sut y gellir gwella'r broses.

Os oes gennych gwestiynau am unrhyw agwedd ar broses y gyllideb ddrafft, mae croeso i chi gysylltu â mi neu Bethan Davies, Clerc y Pwyllgor Cyllid, ar 0300 200 6372, neu Bethan.Davies@Cynulliad.Cymru.

Yn gywir



Simon Thomas

Cadeirydd



Cysylltu â Rhanddeiliaid: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019–20

Y Pwyllgor Cyllid | 13 Mehefin 2018

Cynhaliodd y Pwyllgor ddigwyddiad anffurfiol i randdeiliaid yn Amgueddfa Genedlaethol y Glannau, Rhanbarth Bae Dinas Abertawe ar 07 Mehefin 2018. Roedd y digwyddiad yn canolbwyntio ar graffu cyn y gyllideb a'r ymchwiliad i'r paratodau ar gyfer yr hyn a fydd yn disodli ffrydiau cyllido'r UE yng Nghymru pan fydd y DU yn gadael yr UE.

1. Gwariant Ataliol, Iechyd a Gofal Cymdeithasol

Un o'r prif themâu yn yr holl drafodaethau oedd pwysigrwydd gwariant ataliol, gan rhoi mwy o bwyslais ar fesurau ataliol yn y cyllidebau ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol. Ymysg barn a phrofiadau'r rhanddeiliaid oedd y canlynol:

- Dywedodd un cynrychiolydd y dylai rhai mesurau gwario ataliol fod yn fuddsoddiad ar lefel gymunedol, er mwyn parhau â'r rôl y mae'r Cyllid Strwythurol Ewropeaidd wedi'i chwarae wrth gynorthwyo cymunedau a helpu gydag atal.
- Roedd rhai rhanddeiliaid yn annog y dylid cysylltu gofal ataliol â'r agenda Cenedlaethau'r Dyfodol o ran iechyd y cyhoedd. Un enghraifft a gynigiwyd gan randdeiliaid oedd cynnwys arian penodol ar gyfer canolfannau hamdden o fewn y Gyllideb Iechyd, i helpu i hyrwyddo iechyd hirdymor drwy ffyrdd o fyw egniol.
- Awgrymodd rhai rhanddeiliaid ei bod yn well cael mesurau penodol i wella iechyd, gan gynnwys cyllidebau wedi'u neilltuo, yn hytrach na dim ond dyrannu cyfran fwy o'r gyllideb gyffredinol i iechyd, tra, i'r gwrthwyneb, fod pobl eraill yn cymeradwyo'r blaenoriaethu parhaus a'r cynnydd yn y Gyllideb Iechyd.
- Awgrymodd set arall o randdeiliaid y dylid ystyried mwy o ryngweithio rhwng iechyd, ymchwil a sefydliadau ymchwil. Dywedodd un cynrychiolydd y byddai buddsoddi mwy o'r Gyllideb Iechyd ym maes Ymchwil a Datblygu yn arwain at wasanaethau mwy effeithlon sydd wedi'u targedu yn well. Awgrymodd rhanddeiliad arall y dylem ystyried sut y gellid defnyddio prifysgolion i gefnogi'r GIG a lleddfu rhai o'r beichiau sydd arno.
- Er bod rhanddeiliaid yn tueddu i gytuno bod Teithio Llesol yn fenter dda, roedd galwadau am adolygiad i weld i ba raddau y bu'n llwyddiannus hyd yma o ran y ffordd mae'n cyflawni yn yr hirdymor, a ph'un a oes angen cyllid ychwanegol neu beidio.



- Roedd rhanddeiliaid yn pryderu bod gwasanaethau cymdeithasol i oedolion yn cael eu rhoi o dan bwysau cynyddol. Mynegwyd pryder ynghylch y diffyg cyllid a ddyrennir i bobl hŷn a gofal cymdeithasol, gan awgrymu bod gwariant ataliol yn lleihau yn y maes hwn.

2. Cynllunio a Strategaethau Hirdymor

Roedd rhanddeiliaid yn mynegi anfodlonrwydd yn gyson am y ffordd y mae pob cyllideb heblaw cyllideb y GIG yn cael eu cyllido yn flynyddol yng Nghymru, gan alw am gyllidebu tymor hwy yn gyffredinol er budd sefydlogrwydd a sicrwydd, ac i alluogi gwell cynllunio strategol, rheoli ariannol a gwneud penderfyniadau yn fwy effeithlon.

Dywedodd rhanddeiliaid fod angen cynllunio a chyllidebu strategol hirdymor hefyd er mwyn cael gwariant ataliol a thrawsnewidiol effeithiol. Disgrifiodd un sefydliad yn y trydydd sector un o'i fentrau gofal ataliol a oedd yn cael ei hariannu – ac, felly, ei chynllunio – ar sail bob 6 mis. Mae'r sefydliad yn disgrifio hyn fel rhwystr i effeithlonrwydd y fenter wrth ddarparu gofal ataliol. Cafodd y teimlad hwnnw ei adlewyrchu gan nifer o randdeiliaid eraill yn y trydydd sector a chynrychiolwyr awdurdodau lleol, a oedd yn honni ei bod hi'n anodd cynnal gwasanaethau llwyddiannus dros yr hirdymor pan fo cyllidebu yn digwydd yn y byrdymor. Yn benodol, roedd cynrychiolwyr awdurdodau lleol yn awgrymu sefydlu trefniadau ariannu am gyfnodau o 2–3 blynedd er mwyn sicrhau gwell cynllunio a hyrwyddo sefydlogrwydd.

Pwysleisiodd rhanddeiliaid hefyd pa mor bwysig yw'r cysylltiad rhwng blaenoriaethau strategol Llywodraeth Cymru â'r Gyllideb. Roedd rhai cynrychiolwyr yn awgrymu y dylai dyraniadau'r Gyllideb gael eu dylanwadu fwy gan y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, drwy ganolbwyntio mwy ar yr amgylchedd a'r angen i ddatblygu sgiliau mewn meysydd sydd o werth hirdymor yn y dyfodol. Yn rhan o hyn mae buddsoddiad mewn sgiliau a fydd yn paratoi'r gweithlu ar gyfer awtomeiddio a defnydd eang o ddeallusrwydd artiffisial drwy'r economi, gydag un rhanddeiliad yn honni y dylai'r Llywodraeth wneud buddsoddiadau llawer mwy mewn paratodau o'r fath. At hynny, dywedodd un rhanddeiliad fod cynllun cyflogadwyedd Llywodraeth Cymru yn dda, ond bod angen dyrannu mwy o arian iddo.

Roedd sylwadau ychwanegol gan randdeiliaid yn cynnwys y canlynol:

- Dylid cael swyddogion yn Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am drafod effaith deddfwriaeth, polisi a chynlluniau llywodraeth leol yn y dyfodol, fel bod awdurdodau lleol yn ymwybodol yn gynnar ac yn gallu cyfrannu at y newidiadau posibl hyn.
- Ar hyn o bryd, mae gan Undeb Cenedlaethol Amaethwyr Cymru raglen ariannu PAC 7 mlynedd, ond maent yn pryderu y gallai leihau i raglen ariannu 1 mlynedd ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd, sy'n golygu y gallai llwyddiant cynllunio hirdymor ddioddef.



- Mae Cymru yn adweithiol iawn o ran adeiladu ar hyn o bryd: os oes angen rhywbeth arnom ni, rydym yn ei adeiladu. Dywedodd rhanddeiliaid fod angen bod yn fwy deallus a mwy effeithlon gyda chyllid, gan awgrymu sefydlu model “prif ganolfan a lloerennau”.
- Mae arloesedd yn bwysig er mwyn galluogi arbedion hirdymor.
- Dylid cael gwell cyswllt rhwng y Cynllun Gweithredu Economaidd a'r Gyllideb.

3. Economi, busnesau a'r Trydydd Sector

Nododd rhanddeiliaid nifer o faterion yn ymwneud â busnesau a'r trydydd sector.

Amlinellodd nifer o gynrychiolwyr fod angen i'r Cynllun Gweithredu Economaidd gael ei adlewyrchu yn y gyllideb, er mwyn amlygu lle mae newidiadau mewn polisi'r Llywodraeth wedi arwain at newidiadau mewn dyraniadau.

Un peth a nododd rhanddeiliaid oedd y diffyg ffocws ar fusnesu bach a chanolig (SMEs). Yn benodol, soniodd rhai rhanddeiliaid am y broblem fod nifer gyfyngedig o gynlluniau ymadael ar gael i fusnesau bach a chanolig, gan awgrymu y dylai opsiynau fel pryniannau gan Fanc Datblygu Cymru fod yn fwy hyfyw, yn hytrach na gwerthu i gwmnïau mawr y tu allan i Gymru.

Roedd mater arall yn codi pryderon ynghylch y grantiau sydd ar gael i fusnesau yng Nghymru. Dywedodd rhanddeiliaid fod anawsterau wrth gael grantiau gan Busnes Cymru, yn bennaf oherwydd diffyg eglurder a dealltwriaeth o'r meini prawf ar gyfer cymhwysedd i grantiau o'r fath. Mae ansicrwydd tebyg dros feini prawf cymhwysedd yn bodoli ar gyfer cronfa drosglwyddo Brexit gwerth £50 miliwn ar gyfer busnesau a chyrrff y sector cyhoeddus: yn benodol, p'un a yw sefydliadau'r trydydd sector yn gymwys am gyllid fel hyn.

Yn olaf, roedd rhai rhanddeiliaid yn pryderu ynghylch y ffynhonnell ariannu ar gyfer Bargeinion Dinesig.

4. Cyllid addysg

Mynegodd rhai rhanddeiliaid bryder nad yw cyllid addysg yn cael ei weld fel blaenoriaeth, a bodd meysydd eraill yn tueddu i'w daflu i'r cysgod. Roeddent yn teimlo bod hyn wedi arwain at sefyllfa lle mae buddsoddiad cyfalaf mewn ysgolion bellach yn cael ei ariannu'n rhannol drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol, sef ffurf o Fenter Cyllid Preifat. Roeddent hefyd yn tynnu sylw at yr ansicrwydd ynghylch effaith dyraniadau cyllid refeniw llywodraeth leol ar ysgolion, nad ydynt yn gwybod beth yw eu cyllidebau tan yn gymharol hwyr, sy'n arwain at ddiswyddiadau.



5. Tryloywder a Chraffu

Soniodd rhai rhanddeiliaid am ddiffyg tryloywder y broses graffu a manylion am wariant. Un enghraifft o'r diffyg tryloywder a manylion hyn a nododd y rhanddeiliaid oedd dileu'r grant gwisg ysgol, a arweiniodd at un rhanddeiliad yn awgrymu y dylai Llywodraeth Cymru rhoi rhybudd o flwyddyn pan fydd toriadau i gyllideb.

Galwodd eraill am fwy o waith craffu ar gynnydd cyllidebol, er mwyn sicrhau gwerth am arian. Gofynnwyd i'r Pwyllgor Cyllid arwain ar hyn, o ran cael y Pwyllgorau eraill i gymryd rhan yn y broses graffu er mwyn sicrhau bod y cwestiynau gorau yn cael eu gofyn.

Dywedodd rhanddeiliaid bod yn rhaid i'r Cynulliad sicrhau bod ganddo'r adnoddau a'r arbenigedd i graffu ar bwerau trethu a benthyca sydd newydd eu datganoli ar ran yr etholwyr, ac y gallai ddysgu o'r Alban yn hyn o beth.

Dylai gwaith craffu'r Pwyllgor Cyllid ar gyllidebau sefydliadau a ariennir yn uniongyrchol o Gronfa Gyfunol Cymru, fel Comisiwn y Cynulliad, Archwilydd Cyffredinol Cymru a'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, adlewyrchu newidiadau i gyllid y sector cyhoeddus.

6. Grwpiau Cydraddoldeb a Rhai sy'n Agored i Niwed

Soniodd nifer o randdeiliaid am anghenion a chynrychiolaeth grwpiau sy'n agored i niwed, a sut cânt eu cynnwys yn y Gyllideb. Arweiniodd un drafodaeth at alwad am fwy o waith craffu ar yr "Asesiadau o Effaith ar Gydraddoldeb", er mwyn asesu a lliniaru ar gyfer grynrychiolaeth a than-grynrychiolaeth rhai grwpiau o ddiddordeb yn y Gyllideb a phroses y gyllideb ei hun, ac i asesu effaith cynigion ar nodweddion gwarchodedig. Gwnaed galwadau i ymgysylltu ymhellach â grwpiau o dan anfantais a grwpiau sy'n agored i niwed, gan gynnwys pobl ifanc, yn ystod proses y gyllideb, i ddatrys camgrynrychiolaeth a chanfod unrhyw niwed neu esgeulustod i grwpiau o'r fath yn y Gyllideb.

Roedd sylwadau cynghori penodol gan randdeiliaid yn cynnwys: y gofyniad i ystyried anghenion pobl ag anableddau yn ymrwymiad Llywodraeth Cymru i adeiladu 20,000 o gartrefi newydd erbyn 2021; i barhau â'r cynllun Grant Byw'n Annibynnol; i ystyried sut y caiff llwyddiant ei sicrhau yn y diwygiadau ôl-16 i'r Ddeddf Anghenion Dysgu Ychwanegol heb gyllid ychwanegol; ac i Lywodraeth Cymru ymrwymo i wneud paratodau ar gyfer lliniaru effeithiau diwygiadau lles.

7. Trethi

Un awgrym a gafodd ei gynnig gan randdeiliad oedd ystyried a ddylai'r gwaith o osod ardrethi busnes gael ei wneud yn fwy lleol, ac a ddylai trethi gael eu codi ar incwm neu ar elw. Arweiniodd trafodaethau dilynol at argymhelliad o gael asesiadau effaith trylwyr er mwyn sicrhau bod effaith yr ystyriaethau hyn ar fusnesau bach iawn mor isel â phosibl, ac na



ddylid atal busnesau newydd. Ar ben hynny, galwodd rhanddeiliaid am ymdrechion i gael eu gwneud i sicrhau nad yw'r systemau treth yn rhy gymhleth.

Gwnaeth rhanddeiliaid alwadau am well ystyried o effaith treth ar incwm pobl yn gyffredinol. Awgrymodd rhanddeiliaid edrych ar effaith ehangach penderfyniadau treth, er enghraifft drwy edrych ar ddemograffeg a'r effaith ar y boblogaeth, a sut mae hyn yn cysylltu â'r dreth gyngor. Gofynnodd rhanddeiliaid hefyd pa waith modelu sy'n cael ei wneud yn hyn o beth, a dywedodd bod angen gwell tryloywder o ran yr ymchwil a wneir fel sail ar gyfer y cyfraddau treth.

8. Agweddau a Dulliau

Gwnaed nifer o sylwadau cyffredinol ynglŷn â'r agweddau a dulliau gofynnol er mwyn sicrhau Llywodraeth lwyddiannus, gan gynnwys:

- Yr angen i feithrin awyrgylch o uchelgais yn hytrach nag ymdeimlad negyddol.
- Ymgais i wneud y Gyllideb yn fwy cysylltiedig, fel bod y cyllidebau ar wahân yn cefnogi ei gilydd.
- Yr angen i gael gwell tystiolaeth ar raddau llwyddiant prosiectau Llywodraeth Cymru.

