

Mark Drakeford AC/AM
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

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

17 Gorffennaf 2018

Annwyl Simon,

Rwyf yn ysgrifennu yn dilyn cyhoeddi papur polisi Llywodraeth Cymru: *Diwygio Trefniadau Ariannu a Chodi Cyllid y DU ar ôl Brexit*. Mae Brexit yn cynnig cyfle i lunio system ariannu newydd a fydd yn gwarantu buddsoddiad teg a pharhaus lle bo'i angen, yng Nghymru ac yng ngweddill y DU. Byddwn yn dweud unwaith eto na ddylai Cymru gollu ceiniog o gyllid yn sgil Brexit, ac y dylai Llywodraeth y DU wneud yn iawn am unrhyw gyllid yr UE sy'n cael ei gollu heb unrhyw amodau na chymryd cyfran ei hun.

Yn ein papur rydym yn cynnig:

- Datblygu dull newydd o ariannu sy'n hyrwyddo tegwch ar draws y DU, sy'n hybu twf economaidd cytbwys ym mhob rhan o'r wlad ac sy'n seiliedig ar gydsyniad holl wledydd y DU.
- Disodli Fformiwla Barnett â system newydd yn seiliedig ar reolau sy'n sicrhau bod adnoddau yn cael eu dyrannu o fewn y DU ar sail angen cymharol.
- Sicrhau nad yw Cymru yn colli ceiniog o gyllid yn sgil Brexit, ac y dylai Llywodraeth y DU wneud yn iawn am unrhyw gyllid yr UE sy'n cael ei gollu heb unrhyw amodau na chymryd cyfran ei hun.
- Sicrhau bod Cymru yn parhau i gael mynediad at bartneriaethau a rhwydweithiau Ewropeaidd pwysig gan gynnwys Horizon 2020, ERASMUS+, Rhaglen Ewrop Greadigol, Banc Buddsoddi Ewrop ac eraill.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400

Gohebiaeth.Mark.Drakeford@llyw.cymru
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.

- Ffordd newydd i bedair gwlad y DU gydweithio i gytuno ar faterion cyllidol yn lle fframwaith presennol yr UE.
- Sefydlu cyrff newydd sy'n annibynnol ar y llywodraeth i oruchwylio'r system newydd a datrys anghydfodau.

Wrth inni nodi'r daith deng mlynedd i ddatganoli cyllidol sydd wedi newid cydbwysedd cyllid i Lywodraeth Cymru yn sylweddol, mae'n bryd i system gyllid rynglywodraethol y DU gael ei diwygio. Rhaid inni symud at sefyllfa lle y byddwn yn datblygu system ariannu deg, egwyddorol a chadarn a fydd yn sicrhau gwell dyfodol i bawb. Rwyf yn gobeithio y bydd y papur hwn hefyd yn helpu'r Pwyllgor yn eich ymchwiliad presennol i baratoadau ar gyfer gwneud yn iawn ar gyfer cyllid yr UE i Gymru.



Mark Drakeford AC/AM

Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid
Cabinet Secretary for Finance



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Diwygio trefniadau ariannu a chodi cyllid y DŪ ar ôl Brexit

Diogelu Dyfodol Cymru

Cynnwys

Rhagair	2
Rhagarweiniad	3
Crynodeb o gynigion Llywodraeth Cymru	4
Diogelu ein cymunedau	5
Parhau i gael mynediad at fanteision partneriaethau yn yr UE	8
Datblygu Cytundeb Cyllidol newydd i'r DU, ei gwledydd a'i rhanbarthau datganoledig ar sail egwyddorion	10
Casgliad	14
Atodiad 1: Datganoli cyllidol – astudiaethau achos	15

Rhagair



Wrth i Lywodraeth y DU baratoi i ymadael â'r Undeb Ewropeaidd (UE), mae cyfnod o ansicrwydd sylweddol o'n blaen. Bydd Brexit yn effeithio ar bob gwlad a rhanbarth yn y Deyrnas Unedig (DU) ac mae'n rhaid i ni ystyried sut y bydd yr Undeb yn gweithredu y tu allan i'r UE. Mae hyn yn cynnwys cadarnhau sut y bydd trefniadau ariannu a chodi cyllid y DU yn esblygu i ymateb i'r amgylchiadau a'r heriau newydd, i ddarparu eglurder i fusnesau a chymunedau ac, yn anad dim, codi hyder ar gyfer y dyfodol.

Mae Brexit yn cynnig cyfle i lunio system ariannu newydd a fydd yn gwarantu buddsoddiad teg a pharhaus lle bo'i angen – yng Nghymru ac yng ngweddill y DU. Dylai hyn hefyd helpu i egluro agweddau pwysig o berthynas y DU yn y dyfodol â rhwydweithiau'r UE, gan gynnwys parhau i gael mynediad at gyllid ac arbenigedd Banc Buddsoddi Ewrop.

Ers cyhoeddi canlyniad y refferendwm, rydym wedi gweithio'n ddiflino i gyflwyno argymhellion manwl ar gyfer Brexit synhwyrol. Drwy ein Papur Gwyn – 'Diogelu Dyfodol Cymru' – a dogfennau polisi dilynol ar fasnach, mudo, buddsoddi rhanbarthol a datganoli, rydym wedi cyhoeddi tystiolaeth, dadansoddiadau a chynigion manwl ar gyfer Brexit a fyddai'n diogelu swyddi ac economi Cymru. Mae pob dogfen bolisi wedi'i llunio i wneud cyfraniad cadarnhaol i'r drafodaeth am ddyfodol Cymru y tu allan i'r UE.

Y ddogfen hon yw'r ddiweddaraf yn y gyfres. Mae'n gosod yr achos dros Brexit a fyddai'n diogelu buddiannau Cymru, ac yn dadlau dros ymagwedd bragmataidd a chytbwys a fyddai'n cynnig system ariannu gadarn i wasanaethu'r DU am sawl degawd i ddod.

Carwyn Jones
Prif Weinidog Cymru

Rhagarweiniad



Rydym wedi llwyddo i gyflawni cryn dipyn yng Nghymru ers datganoli, yng nghyd-destun mwy o ddatganoli ledled y DU – yn yr Alban, Gogledd Iwerddon ac yn gynyddol yn Lloegr. Fodd bynnag, llwyddwyd i gyflawni hyn o fewn sicrwydd fframwaith ariannu a chydaddoli cyllidol yr UE, yr ydym bellach yn wynebu ei golli.

Yn ei le, mae angen i'r DU sefydlu ffordd newydd o weithio yn seiliedig ar reolau, gan ddefnyddio methodoleg deg ac egwyddorol. Rhaid i hyn ddiogelu ein gofynion uniongyrchol – sicrhau bod Cymru'n parhau i elwa ar y cyllid yr ydym eisoes yn gymwys i'w dderbyn a pharhau i gael mynediad at bartneriaethau a rhwydweithiau Ewropeaidd pwysig. Ond rhaid iddo hefyd ddarparu ar gyfer y dyfodol – gan ddiwygio dull ad hoc presennol y trefniadau cyllidol sy'n tanseilio'n huchelgais strategol drwy fod mor dameidiog.

Wrth ochr y rhaglen rydym wedi ei chyflwyno ar gyfer llywodraethu'r DU yn y dyfodol, rhaid hefyd ddiwygio systemau cyllid rhynglywodraethol y DU. Rhaid i ni symud at sefyllfa lle gallwn weithredu ar sail cyfranogaeth gyfartal, cydweithio a chytuno – heb ofni goruchwyliaeth annibynnol. Yn lle Fformiwla Barnett, dylem symud ymlaen at system gyllido newydd sy'n seiliedig ar reolau, sydd yn rhan annatod o Gytundeb Cyllidol wedi'i ddatblygu wrth ochr fframweithiau eraill ar draws y DU ar ôl ymadael â'r UE.

Mae'r heriau a'r cyfleoedd sydd wedi'u hamlygu yn y ddogfen hon yn berthnasol i bob rhan o'r DU – nid Cymru yn unig. Rhaid i Lywodraeth y DU weithio nawr gyda gwledydd, rhanbarthau a dinasoedd y DU i ddatblygu system ariannu egwyddorol, teg a chadarn a fydd yn sicrhau gwell dyfodol i bawb.

Mark Drakeford
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid

1 Crynodeb o gynigion Llywodraeth Cymru

Ar ddechrau 2017 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru, ar y cyd â Phlaid Cymru, Bapur Gwyn “Diogelu Dyfodol Cymru”, a oedd yn amlinellu sut y dylai'r DU fynd ati i ymadael â'r UE yn ein barn ni. Mae'r ddogfen newydd hon yn gosod manylion pellach am gynigion Llywodraeth Cymru ynghylch y ffordd y mae angen i drefniadau ariannu a chodi cyllid y DU addasu yn y dyfodol i sicrhau eu bod yn cyflawni nodau ac anghenion y DU y tu allan i'r UE.

Mae Cymru'n elwa'n ariannol o fod yn aelod o'r UE. Mae'n hanfodol sicrhau na fydd ymadael â'r UE yn mynd ag arian oddi wrth ein cymunedau na chyfyngu ar ein gallu i barhau i fuddsoddi yn ein heconomi a phobl Cymru. Wrth i ni barhau i weithio gyda'r llywodraethau eraill yn y DU yn ystod y cyfnod pontio, rydym yn ceisio sicrhau cytundeb ar y blaenoriaethau allweddol canlynol:

- (i) **Rhaid i Gymru beidio â bod ar ei cholled.**
Rhaid i Lywodraeth y DU wneud yn iawn am unrhyw gyllid y byddai'n rhesymol i Gymru fod wedi ei ddisgwyl o ffynonellau'r UE, heb unrhyw gyfyngiadau na chymryd cyfran ei hun:
- (ii) **Rhaid i Gymru barhau i gael mynediad at bartneriaethau a rhwydweithiau Ewropeaidd pwysig** sy'n cynnig ffynonellau cyllid ond hefyd y manteision llawer ehangach o gymryd rhan. Rhaid i ni adeiladu ar waddol rhaglenni fel y Rhaglenni Cydweithredu Ewropeaidd; Horizon 2020; ERASMUS+; Rhaglen Ewrop Greadigol; y rhaglenni cydweithredu tiriogaethol; a Chyfleuster Cysylltu Ewrop. Mae hefyd angen parhau i gael mynediad at gyllid ac arbenigedd Banc Buddsoddi Ewrop;
- (iii) Rydym wedi gweithredu ein pwerau codi cyllid o fewn fframwaith yr UE sy'n darparu cyfres o amcanion a rheolau cydraddoli cyllidol. Wrth i'r DU ymadael â'r UE ac wrth i waith ar fframweithiau'r DU ddwysáu, mae achos cryf bellach dros ddatblygu Cytundeb Cyllidol

newydd i'r DU, ei gwledydd a'i rhanbarthau datganoledig:

- a. Rydym yn galw unwaith eto am **ddisodli Fformiwla Barnett â system newydd yn seiliedig ar reolau** sy'n sicrhau bod adnoddau yn cael eu dyrannu o fewn y DU ar sail angen cymharol.
- b. Rydym yn galw am ddatblygu **dull gweithredu seiliedig ar egwyddorion o ran trefniadau ariannu a chodi cyllid y DU** sy'n hyrwyddo tegwch ar draws y DU, annog twf economaidd cytbwys ar draws pob rhan o'r DU a chynnal a gwella datganoli. Rhaid i'r Cytundeb Cyllidol newydd hwn fod yn glir am yr amcanion a'r dull gweithredu, a bod yn seiliedig ar gydsyniad.
- c. Rydym yn cynnig **diwygiadau i'r system rhynglywodraethol** sy'n goruchwyllo trefniadau ariannu a chodi cyllid er mwyn sicrhau eu bod yn seiliedig ar egwyddorion partneriaeth, cytundeb a chydsyniad. Mae hyn yn cynnwys datblygu Cyfarfod Pedairochrog y Gweinidogion Cyllid i fod yn gorff gwneud penderfyniadau pedair ffordd, a swyddogaeth amlwg i gyrrff annibynnol ar y llywodraeth i oruchwyllo gweithrediad y trefniadau newydd, gan gynnwys datrys anghydfodau.

Mae Cymru yn gwneud cyfraniad pwysig fel rhan o'r DU, ac fe fydd yn parhau i wneud hynny ar ôl i'r DU ymadael â'r UE. Fodd bynnag, mae angen i ni adolygu, egluro ac mewn rhai achosion ddiwygio ein systemau ariannu a chodi cyllid presennol yn sylfaenol ac ar fyrder er mwyn sicrhau bod dull gweithredu'r DU yn gynaliadwy ac yn dod â manteision i bob rhan o'r DU y tu allan i'r UE. Yr unig ffodd o sicrhau hyn yw drwy gydweithio a rhannu amcanion a ffyrdd o weithio dros y tymor hirach.

2 Diogelu ein cymunedau

Rhaid i Lywodraeth y DU wneud yn iawn am unrhyw gyllid y byddai'n rhesymol i Gymru fod wedi ei ddisgwyl o ffynonellau'r UE, heb unrhyw gyfyngiadau na chymryd cyfran ei hun.

Mae Llywodraeth Cymru yn croesawu'r cytundeb dros dro ar gyfnod pontio i'r DU ar ôl ymadael yn ffurfiol â'r UE. Roeddem yn dadlau dros sicrhau cyfnod o'r fath yn fuan iawn ar ôl y refferendwm er mwyn osgoi 'syrthio dros y dibyn' ac i hwyluso'r lefel fanwl o drafodaethau angenrheidiol i sicrhau bod ymadawiad y DU a'n perthynas gyda'r UE yn y dyfodol yn cynrychioli'r canlyniad gorau i'r DU yn gyfan. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi dod i gytundeb gyda Llywodraeth y DU ar Gytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin. Mae'r cytundeb a'r gwelliannau a wnaed i Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) wrth ochr y cytundeb yn sicrhau bod datganoli wedi cael ei amddiffyn ac yn sefydlu proses y cytunwyd arni ar gyfer ymdrin â meysydd polisi y byddai'n fanteisiol eu gweithredu ar draws y DU.

Nawr rydym am gyflwyno'r un sicrwydd i'n trefniadau ariannol yn y dyfodol yng nghyd-destun ymadael â'r UE. Byddwn yn ceisio darparu'r sicrwydd a'r sefydlogrwydd mwyaf posib i fusnesau a phobl Cymru wrth i'r DU ymadael â'r UE. Yn benodol, rydym am ddiogelu a chefnogi'r rhai sydd angen hynny fwyaf a'u galluogi i barhau i symud ymlaen fel yr oeddent yn gwneud o fewn yr UE.

Adeiladu ar ein hetifeddiaeth

Fel amlinellwyd yn ein Papur Gwyn ('Diogelu Dyfodol Cymru', Ionawr 2017) mae goblygiadau ariannol ymadael y DU â'r EU yn llawer mwy difrifol i Gymru na rhannau eraill o'r DU gan ein bod ar ein hennill yn ariannol o fod yn aelod o'r UE: dros y pum mlynedd ddiwethaf amcangyfrifir bod cyfran Cymru o gyfraniad y DU i'r UE yn llai na lefel gwariant rhaglenni'r UE yng Nghymru.

Mae Cymru'n derbyn cyfanswm o tua £680 miliwn o gyllid yr UE yn flynyddol. Mae'r rhan fwyaf o'r cyllid hwn yn dderbyniadau dan y Polisi Amaethyddol Cyffredin (PAC) a'r Cronfeydd Strwythurol, a'r gweddill yn cynnwys Horizon 2020 a chronfeydd llai, ond pwysig yn economaidd, fel Erasmus+, Ewrop Greadigol a'r rhaglenni cydweithredu tiriogaethol.

Mae ein cymunedau gwledig ac arfordirol yn elwa o fuddsoddiad sylweddol drwy'r PAC a Chronfa Amaethyddol Ewrop ar gyfer Datblygu Gwledig. Ar hyn o bryd mae ffermwyr a thirfeddianwyr Cymru yn manteisio ar tua £274m y flwyddyn mewn cymorthdaliadau uniongyrchol dan y PAC, ac mae'r Polisi Pysgodfeydd Cyffredin yn cefnogi buddsoddiad sylweddol yn ardaloedd arfordirol Cymru. Mae cyfran Cymru o'r cyllid y mae'r DU yn ei dderbyn gan yr UE ar gyfer cymunedau gwledig ac arfordirol – bron 10% – llawer uwch na'n cyfran o'r boblogaeth (5.6%). Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod cyfran uchel o dir Cymru yn dir 'llai ffafriol'.

Mae'r rhai sy'n rheoli ein tir a'r cymunedau arfordirol yn gwneud cyfraniad pwysig i'r economi, darparu gwerth amgylcheddol i Gymru a chefnogi rhai o'r rhannau pwysicaf o'n cymdeithas. Mae dros 90% o dir Cymru yn nwylo ein ffermwyr, coedwigwyr neu stiwardiaid eraill o'n tirwedd. Fel y dywedwyd yn 'Brexit a'n Tir' (Gorffennaf 2018) mae gennym gyfle i ail-lunio systemau cymorth i wella'r manteision ehangach mae'r tir yn eu cynnig i Gymru a gwella'r gwaith o gyflawni ein fframwaith deddfwriaethol unigryw.

Un o'r prif elfennau yng nghynlluniau'r DU ar gyfer Prydain lwyddiannus ar ôl Brexit yw buddsoddiad sylweddol mewn gwyddoniaeth ac ymchwil, gyda'r nod o hybu twf economaidd, cynhwysiant a ffyniant cymdeithasol. Dangosodd 'International

Comparative Performance of the Welsh Research Base' Elsevier 2016 bod ymchwil yng Nghymru yn parhau i berfformio'n well na'i incwm ymchwil a chyfartaledd y DU, ac yn cyfrif am gyfran anghymesur o uchel o erthyglau academiaidd a chyfeiriadau byd-eang sy'n cael eu cyhoeddi, er gwaethaf ei sylfaen ymchwil cymharol fach. Mae'r twf trawiadol hwn ym mherfformiad ymchwil Cymru wedi dod yn rhannol yn sgil buddsoddiad sylweddol gan Lywodraeth Cymru i gefnogi ymchwil ac arloesi dros y 18 mlynedd ddiwethaf, wedi'i hwyluso gan y Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewropeaidd. Rydym am fedru parhau i gefnogi'r twf hwn mewn perfformiad yn y dyfodol.

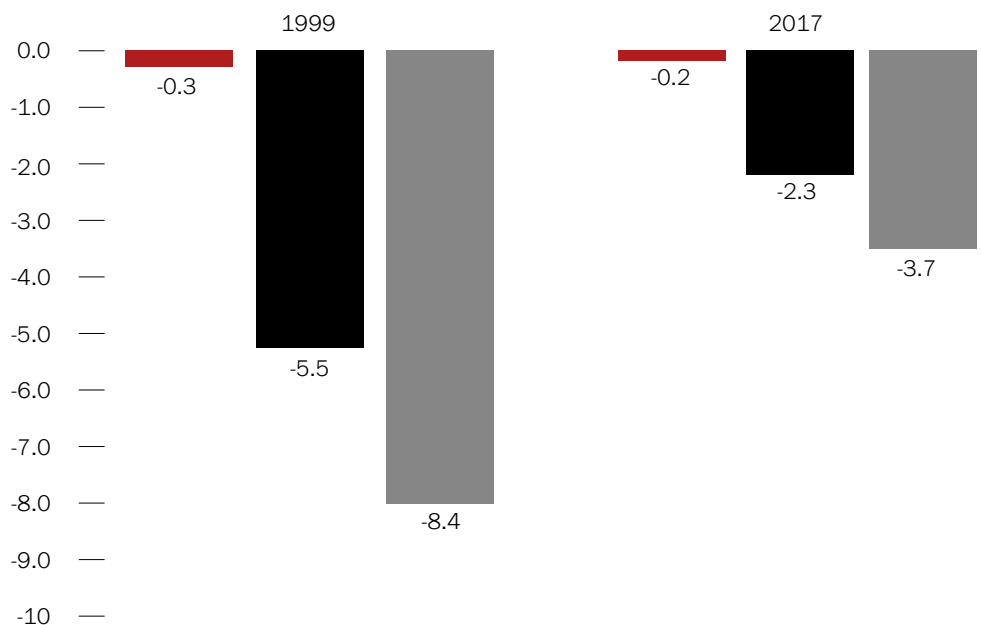
Yn fwy cyffredinol, mae cyllid yr UE yn dod â gwerth ehangach i economi Cymru. Mae'n galluogi Llywodraeth Cymru i ysgogi adnoddau ychwanegol o'r sectorau cyhoeddus a phreifat. Ynghyd ag arian cyfatebol, bydd y Cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewropeaidd presennol yn ysgogi buddsoddiad sy'n gyfanswm o bron i £3bn ar draws Cymru yn ystod cyfnod y rhaglen bresennol. Unwaith eto, mae Cymru'n derbyn cyfran sylweddol uwch o fuddsoddiad o'r Cronfeydd – tua 20% o gyfanswm y DU – na'n cyfran o'r boblogaeth. Mae hyn yn adlewyrchu'r lefel gymharol uchel o angen yn y Gorllewin a Chymoedd y De. Mae cyllid

y Cronfeydd yn cefnogi buddsoddiad sy'n cynhyrchu twf, helpu pobl i gael gwaith a chyflawni prosiectau seilwaith sylweddol, fel Metro De Cymru a chysylltedd yr A55.

Drwy hyn, rydym wedi buddsoddi mewn ymchwil a datblygu, gallu busnesau i gystadlu, cynyddu ynni adnewyddadwy ac arbed ynni a gwella cysylltedd a datblygu trefol. Mae'n buddsoddiad yn rhai o gymunedau mwyaf difreintiedig Cymru wedi arwain at fanteision sylweddol, er gwaethaf effaith polisi cyni Llywodraeth y DU, sydd mor niweidiol yn economaidd ac yn gymdeithasol, ac sydd wedi methu. Dros y ddwy flynedd ddiwethaf y mae data ar gael, mae Cymru wedi gweld twf economaidd cynt y pen na'r DU yn gyfan. Mae'r Gorllewin a'r Cymoedd – lle mae buddsoddiad yr UE wedi'i grynhoi fwyaf – wedi tyfu yn gynt na Chymru yn gyffredinol ar yr un sail a thros yr un cyfnod. Gan ystyried yr holl gyfnod ers datganoli, mae cyfran y bobl sydd mewn swyddi ar draws Cymru ac, yn arbennig, y Gorllewin a'r Cymoedd, wedi cynyddu'n gynt nag ar draws y DU yn gyfan (gweler y siart). Mae anweithgarwch economaidd ar draws Cymru gyfan a'r Gorllewin a'r Cymoedd wedi syrthio ar raddfa gynt nag ar draws y DU yn gyfan dros yr un cyfnod.

Bylchau mewn Cyfraddau Cyflogaeth, Cymru a'r DU, 1999 a 2017 (pwyntiau canran)

- Dwyrain Cymru
- Cymru
- Gorllewin Cymru a'r Cymoedd



Nodyn: Mae data 2017 ar gyfer y flwyddyn yn dod i ben mis Rhagfyr 2017

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Mae rhain ymysg y canlyniadau cadarnhaol a gyflawnwyd. Bydd Llywodraeth Cymru yn adeiladu ar yr etifeddiaeth hon, gan weithio mewn partneriaeth i gasglu'r profiad a adeiladwyd mewn cymunedau dros nifer o flynyddoedd i gynnal buddsoddiad ar draws Cymru ar adeg pan fo effaith cyni yn golygu bod ein pobl ei angen fwyaf. Mae ein papur 'Buddsoddi Rhanbarthol ar ôl Brexit' (Rhagfyr 2018) yn gosod y dystiolaeth am yr angen parhaus am fuddsoddi rhanbarthol yng Nghymru a'r effaith gadarnhaol y mae cronfeydd yr UE wedi cael. Mae hefyd yn gosod cynigion ar gyfer y ffordd y gallai cyllid ar ôl ymadael â'r UE weithredu yng Nghymru.

Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i geisio dod i gytundeb gyda Llywodraeth y DU ar drefniadau ariannu yn y dyfodol wrth i'r DU ymadael â'r UE. Er ein bod wedi croesawu'r gwarant gan Lywodraeth y DU ynghylch cyllid ar gyfer y cylch presennol o raglenni'r UE, bellach mae angen eglurder ynghylch y trefniadau hirdymor.

Rhaid i Gymru beidio â bod ar ei cholled

Roedd ein Papur Gwyn gwreiddiol yn dweud yn glir: rhaid i Lywodraeth y DU anrhydeddu'r addewidion a wnaed i bobl Cymru yn ystod ymgyrch y refferendwm na fyddai ymadael â'r UE yn golygu bod Cymru geiniog ar ei cholled o gymharu ag aros yn rhan o'r UE. Rhaid i gyllid yr UE sy'n cael ei wario yng Nghymru ar hyn o bryd gael ei roi i Lywodraeth Cymru heb unrhyw ymgais gan Lywodraeth y DU i'w fachu neu gymryd cyfran ohono.

Rhaid i linell sylfaen grant bloc Llywodraeth Cymru gan Lywodraeth y DU gael ei haddasu o'r eiliad y byddwn yn ymadael â'r UE i adlewyrchu'r gwir golled o gyllid Ewropeaidd. Nid yw cyfran Barnett o gyllid y DU yn dderbyniol; na system 'ymgeisio', lle byddai Cymru yn mynd ar ofyn Gweinidogion y DU. Rhaid i Gymru dderbyn o leiaf yr un cyllid ag y byddem wedi ei dderbyn pe bai'r DU wedi aros yn rhan o'r UE.

Cysoni cyllid i gyfrifoldeb datganoledig

Pan fydd pwerau'n cael eu datganoli i Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cymru, gan gynnwys pwerau mewn meysydd datganoledig sy'n cael eu gweithredu ar hyn o bryd ar lefel yr UE, ac sydd ar fin dychwelyd, rhaid i gyllid ddilyn.

Mae hyn yn cynnwys unrhyw feysydd lle mae Llywodraeth Cymru wedi cytuno y dylid symud polisi ymlaen ar sail fframweithiau ar draws y DU. Dylai hyn hefyd gynnwys unrhyw feysydd lle mae angen gweithgarwch newydd yng Nghymru gan na fydd gennym fynediad at swyddogaethau ar draws yr UE yn y dyfodol.

Rydym yn dweud yn glir ein bod yn gwrthod yn llwyr unrhyw awgrym o ganoli polisi datblygu economaidd y DU. Byddai "cronfa ffyniant gyffredin" gan Lywodraeth y DU yn ymosodiad uniongyrchol ar ddatganoli ac yn peryglu gwarafun cyllid sydd dirfawr ei angen ar rai o'n cymunedau mwyaf difreintiedig i ddatblygu'n economaidd. Byddai hyn yn mynd yn groes i ymrwymiad y DU na fyddai ymadael â'r UE yn golygu bod Cymru ar ei cholled.

Fodd bynnag, rydym yn derbyn bod rhai meysydd pwysig lle mae materion datganoledig a materion heb eu datganoli yn dibynnu ar ei gilydd. Yn y meysydd hyn, rydym yn barod iawn i gydweithio gyda Llywodraeth y DU a gweinyddiaethau datganoledig eraill mewn ysbryd gydweithredol er mwyn gweld canlyniadau manteisiol i bawb.

Rydym yn awyddus i weithio'n gynhyrchiol gyda Llywodraeth y DU ar Strategaeth Ddiwydiannol y DU i ddatblygu'r diwydiant, y dechnoleg a'r sgiliau sydd eu hangen yng Nghymru i ysgogi twf yn y dyfodol. Mae angen partner yn y DU a all gynnig awdurdod, gan barchu'r setliad datganoli a darparu'r gyfran deg o gyllid sydd ei hangen arnom.

O ran addysg uwch, mae sefydliadau yng Nghymru yn gweithredu mewn marchnad ryngwladol ar gyfer myfyrwyr, ymchwil ac arloesi. Mae rhyngddibyniaethau o ran polisi'r DU ar fudo, lle mae'n rhaid cydnabod anghenion economi Cymru, gan gynnwys y cyfraniad pwysig a wneir gan fyfyrwyr rhyngwladol. Rhaid i sefydliadau gydweithio ar draws y DU i fanteisio i'r eithaf ar gyfleoedd ar gyfer ymchwil ac arloesi ar y cyd, a hyrwyddo Cymru a'r DU fel mannau ardderchog i astudio ac ymchwilio. Rhaid i addysg uwch yng Nghymru hefyd barhau i gael mynediad at ffynonellau cyllid a chyfleoedd ehangach yr UE drwy gynlluniau presennol yr UE sy'n cael eu trafod yn yr adran ganlynol.

3 Parhau i gael mynediad at fanteision partneriaethau yn yr UE

Mae Cymru'n cymryd rhan mewn amrywiol bartneriaethau a rhwydweithiau sy'n ein galluogi i rannu arferion gorau ac ymgymryd â gwaith ar y cyd. Mae manteision cymryd rhan yn llawer mwy na dim ond y cyllid y mae Cymru'n ei dderbyn. Lle bo aelodaeth yn cael ei ymestyn i wledydd Ewropeaidd y tu allan i'r UE, a lle bo o fewn ein grym i wneud hynny, byddwn yn parhau i gymryd rhan a chydweithio. Fodd bynnag, er mwyn manteisio i'r eithaf ar y rhaglenni hyn, mae angen agwedd rhagweithiol a chadarnhaol gan Lywodraeth y DU, a ddylai barhau i ariannu cyfranogaeth y DU gyfan mewn rhaglenni allweddol.

Rhaglenni'r UE

Mae gan Gymru berthynas gydweithredol arbennig o agos gyda Gweriniaeth Iwerddon a thrwy Raglenni Cydweithredu Tiriogaethol Ewropeaidd rydym wedi cryfhau'r berthynas honno ac adeiladu ffyniant yn ein cysylltiadau morol yng Nghaergybi, Doc Penfro ac Abergwaun. Ar ben hynny, mae Cymru wedi manteisio ar gydweithrediad traws-wladol ehangach drwy gymryd rhan yn Rhaglen Ardal yr Iwerydd a Gogledd-orllewin Ewrop INTEREGG. Y tu allan i'r UE, rydym am barhau i gael mynediad at y gwaith hwn ar y cyd, a bydd hyn hefyd yn amlwg yn cyfrannu at berthynas ehangach y DU gydag Iwerddon. Rydym yn gofyn i Lywodraeth y DU gynnwys yr elfen hon o gyllid yn ei pherthynas â'r UE yn y dyfodol, a chefnogi ein galwad ar i'r UE barhau i weithredu'r rhaglenni ar draws ffiniau morol, nid ffiniau tir yn unig.

Mae angen parhau i gael mynediad at brosiectau cydweithredu trawsffiniol sydd wedi'u hariannu drwy Horizon 2020 a'i olynydd, Horizon Ewrop. Mae hyn wedi cynnig cyfleoedd i fusnesau Cymru a'r sector addysg gydweithio tuag at nodau cyffredin, yn aml er manteision cymdeithasol ehangach.

Mae ERASMUS+ yn darparu sgiliau bywyd gwerthfawr a phrofiad rhyngwladol i helpu'r rhai sy'n cymryd rhan i ddatblygu yn bersonol, yn broffesiynol ac yn academiaidd. Yn ystod 2014 yn unig, roedd dros 2,000 o gyfranogwyr yn cymryd rhan mewn rhaglenni cyfnewid rhyngwladol Cymreig, ac yn ystod 2014 a 2015 gyda'i gilydd, llwyddodd sefydliadau o Gymru i sicrhau dros £10 miliwn o gyllid ar draws 86 o brosiectau.

Credwn y dylai Cymru, ac yn wir y DU yn gyfan, barhau i gymryd rhan mewn rhaglenni cyfnewid rhyngwladol fel ERASMUS+ a'i olynydd ar ôl i'r DU ymadael â'r UE. Gan fod disgwyl i'r cyllid ar gyfer ERASMUS+ ddyblu yn y Fframwaith Cyllidol Amlfwyddyn nesaf, dylem ateb y twf hwnnw drwy gryfhau ein gweithgarwch a rhannu uchelgais ehangach ar gyfer gwell dysgu a rhannu gwybodaeth.

Mae'r rhaglen Ewrop Greadigol yn cefnogi cydweithrediad yn y sector diwylliannol a chreadigol sydd wedi bod yn fanteisiol iawn i nifer o brosiectau cyfrwng Cymraeg a darlledwyr yng Nghymru. Rydym am barhau i gymryd rhan yn y rhaglen er mwyn cryfhau hunaniaeth ddiwylliannol a chreadigol Cymru yn Ewrop ymhellach.

Rydym wedi ymrwymo i sicrhau bod Cymru'n parhau i fod yn genedl agored ar ôl i'r DU ymadael â'r UE, ac fe fyddwn yn parhau i ymwneud yn rhagweithiol â phartneriaid a rhwydweithiau rhyngwladol. Bydd parhau i gael mynediad at brosiectau a chyllid trawsffiniol yn helpu i sicrhau bod cysylltiad rhwng Cymru ac Ewrop o hyd, ac yn gwneud y gorau o'r manteision y gall cydweithredu a chydweithio eu cynnig.

Banc Buddsoddi Ewrop

Mae Banc Buddsoddi Ewrop yn cynnig manteision uniongyrchol i economi Cymru a'r DU. Dros ddegawdau ein haelodaeth o'r UE mae bron i €2.5bn o fenthyciadau'r Banc wedi bod ar gael i fentrau yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys buddsoddiadau arloesol fel Ail Groesfan Hafren

a Champws y Bae Prifysgol Abertawe. Wrth i ni wynebu newidiadau na welwyd eu tebyg o'r blaen i gyllid cyhoeddus, mae'n hanfodol bwysig i ni fanteisio ar bob cyfle i roi hwb i fuddsoddiadau mewn seilwaith yng Nghymru.

Mae'r Banc yn cynnig cyfalaf hirdymor, cost isel ar gyfer buddsoddiad y mae dirfawr ei angen mewn seilwaith cyhoeddus a phreifat. Mae hefyd yn cynnig manteision ychwanegol sylweddol i hyrwyddwr prosiectau ar ffurf arbenigedd masnachol, gan alluogi Cymru i feincnodi a dysgu o arferion da rhyngwladol. Mae prosiect Metro De Cymru, er enghraifft, wedi manteisio ar arbenigedd masnachol y banc wrth fynd ati i lunio'r broses gaffael, ac mae buddsoddiadau blaenorol yng Nghymru, yn yr un modd, wedi manteisio ar arbenigedd ac arferion da sy'n cael eu cynnig gan y Banc.

Heb unrhyw gorff cyfatebol yn y DU, a gan fod rhwystrau sylweddol rhag creu sefydliad newydd yn y DU sydd ar yr un raddfa ac â'r un arbenigedd â Banc Buddsoddi Ewrop, rydym yn dadlau'n gryf y dylai'r DU barhau i fod yn bartner ac y dylai Cymru barhau i elwa o'n perthynas uniongyrchol gyda'r Banc. Er mai dyma'r opsiwn a ffefrir gan Lywodraeth Cymru o hyd, rydym wedi sylwi bod yr adroddiad ar y cyd gan negodwyr yr UE a'r DU ar gynnydd yn ystod cam cyntaf y negodiadau ar Brexit yn disgrifio'r gwahanol ffyrdd y bydd y DU yn ymadael yn y pen draw â'r Banc. Mae'r adroddiad ar y cyd yn datgan na fydd prosiectau'r DU yn gymwys ar gyfer gweithrediadau newydd Banc Buddsoddi Ewrop ar ôl y dyddiad ymadael. Fodd bynnag, o ran y berthynas yn y dyfodol, mae'r adroddiad yn datgan y gallai trefniant rhwng y DU a'r Banc fod yn fanteisiol i'r ddwy ochr. Mae'n ychwanegu bod y DU yn dymuno edrych ar y trefniadau posib hyn yn ystod ail gam y negodiadau.

Rydym yn galw ar Lywodraeth y DU i negodi mandad penodol ar gyfer parhau i gael benthycia o'r Banc o leiaf fel rhan o unrhyw drefniadau yn y dyfodol gyda'r UE. Gellid cyflawni hyn drwy ychwanegu'r DU at y rhestr o wledydd cymwys posib yn unol â Phenderfyniad rhif 466/2014/ EU Senedd Ewrop a Chyngor 16 Ebrill 2014. Neu gellid sefydlu cyfleuster benthyciadau i'r DU,

sy'n cyfateb i'r trefniadau rhwng Banc Buddsoddi Ewrop a gwladwriaethau Cymdeithas Masnach Rydd Ewrop. Naill ffordd neu'r llall, rhaid i Gymru gadw mynediad at y ffynhonnell hanfodol bwysig hon o gyllid ac arbenigedd, ac fe ddylai Cymru – gan ystyried ei pherthynas agos a chadarn â'r Banc, chwarae rhan adeiladol yn y trafodaethau hynny.

4 Datblygu Cytundeb Cyllidol newydd i'r DU, ei gwledydd a'i rhanbarthau datganoledig ar sail egwyddorion

Mae'r adrannau blaenorol wedi tynnu sylw at ofynion uniongyrchol Cymru wrth i'r DU ymadael â'r UE. Rydym yn cydnabod mai'r UE sydd hefyd, hyd yma, wedi darparu'r prif fframwaith ar gyfer cydraddoli cyllid ar draws ei aelod-wladwriaethau. Mae sawl dilema wedi codi ar y daith tuag at ddatganoli cyllidol, ond rydym wedi symud ymlaen hyd yma fel rhan o fframwaith yr UE mewn perthynas â chyllid. Nawr, wrth i'r DU ymadael â'r UE, mae angen adolygu pob perthynas gyllidol ar unwaith i sicrhau eu bod yn cyflawni ar gyfer gwledydd a rhanbarthau datganoledig yn ogystal ag ar gyfer y DU yn gyfan.

Aeth y DU i mewn i'r Farchnad Gyffredin fel gwladwriaeth arbennig o ganoledig, a hyd at yn ddiweddar dyma oedd un o'r gwladwriaethau mwyaf canoledig o ran ei threfniadau cyllidol yn y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd. Roedd Cymru mewn sefyllfa unigryw wrth gymharu'n rhyngwladol, gan fod ganddi sefydliad democrataidd â phwerau deddfwriaethol heb unrhyw gymhwysedd codi cyllid datganoledig.

Sefydlwyd y trefniadau ariannu ar gyfer Cymru yng nghyd-destun cynlluniau Llywodraeth y DU i gyflwyno datganoli i Gymru a'r Alban yn y 1970au. Yn ymarferol, sefydlwyd datganoli yng Nghymru yn dilyn refferendwm Cymru ym mis Medi 1997. Roedd Deddf Llywodraeth Cymru 1998 yn arwain y ffordd ar gyfer sefydliad democrataidd newydd yng Nghymru. Nid oedd darpariaethau ariannol y Ddeddf yn ymestyn i drefniadau ariannu gan Lywodraeth y DU.

Ni welwyd unrhyw newid i'r trefniadau ariannu am bron i ddegawd, ond daethant i fod yn gynyddol ddadleuol. Mynegwyd anfodlonrwydd mewn amrywiol rannau o'r DU am wahanol resymau. Yng Nghymru, fel rhan o drefniant clymbleidiol Cymru'n Un, sefydlwyd y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru (Comisiwn Holtham). Roedd yn argymhell y dylid diwygio trefniadau ariannu Llywodraeth Cymru mewn amrywiol

ffyrdd, gan gynnwys disodli Fformiwla Barnett gan fformiwla seiliedig ar angen cymharol i ariannu gwasanaethau cyhoeddus, ac amrywiol gyfrifoldebau newydd gan gynnwys datganoli pwerau trethu a benthyg.

Yn 2010, sefydlodd llywodraeth glymbleidiol y DU y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru (Comisiwn Silk) gyda'r nod o adolygu'r trefniadau ariannol a chyfansoddiadol yng Nghymru. O ganlyniad i argymhellion y comisiwn, rhoddodd Deddf Cymru 2014 gyfrifoldebau ychwanegol i Weinidogion Cymru gan gynnwys datganoli pwerau trethu a benthyg.

Roedd datganoli pwerau trethu yn newid sylfaenol i'r ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yn cael eu hariannu yng Nghymru. Am y tro cyntaf, mae modd i Weinidogion Cymru amrywio'r swm o adnodd sydd ar gael i ariannu gwasanaethau datganoledig yng Nghymru drwy amrywio trethi datganoledig. Ar ben hynny, mae modd nawr i Weinidogion Cymru fenthyca ar gyfer buddsoddiadau cyfalaf.

Trefniadau ariannu seiliedig ar reolau

Yn gyffredinol, mae Cymru wedi bod yn hapus i weithredu o fewn model llywodraethu yr UE ar gyfer polisi a chyllid. Seiliwyd y model hwn ar egwyddorion: cyfreithlondeb; cydgynhyrchu; a pharch ar gyfer cyfrifoldebau'r UE a Llywodraeth Cymru. O fewn y model hwn, bu modd i Lywodraeth Cymru weithredu â lefel uchel o ymreolaeth gyda'r sicrwydd a roddwyd gan fframwaith ariannu amflwyddyn seiliedig ar reolau.

Nid yw fframwaith ariannu'r DU yn rhannu holl egwyddorion fframwaith yr UE yr ydym yn eu gwerthfawrogi. Er bod gan Lywodraeth Cymru lefel uchel o ymreolaeth o fewn fframwaith ariannu'r DU, mae Llywodraeth y DU yn gweithredu'r fframwaith mewn ffordd ganoledig, gydag ychydig iawn o gydgynhyrchu mewn gwirionedd. Ar ben hynny, gall model y DU fod yn agored i ddylanwad

gwleidyddol ehangach fel y gwelwyd gan becyn ariannol Llywodraeth y DU ar gyfer Gogledd Iwerddon yn dilyn y cytundeb 'hyder a chyflenwi' rhwng y Blaid Geidwadol a Phlaid yr Unoliaethwyr Democrataidd ar ôl Etholiad Cyffredinol 2017.

Mae fframweithiau ariannu amlflwyddyn wedi rhoi eglurder gwerthfawr i'n partneriaid cyflawni a'n buddiolwyr, gyda chynlluniau ariannu saith mlynedd o gymharu â'r cynlluniau tair blynedd arferol a osodir gan Lywodraeth y DU yn ei hadolygiadau o wariant. Yn bwysig iawn, mae'r trefniadau ariannu yn seiliedig ar reolau cymhwysedd clir ar sail mesurau gwrthrychol o anghenion.

O fewn y DU, mae *Datganiad Polisi Ariannu* Llywodraeth y DU yn amlinellu'r broses ar gyfer ariannu Llywodraeth Cymru (a'r gweinyddiaethau datganoledig eraill). Mae'r dyraniad hwn yn seiliedig ar Fformiwla Barnett, sydd wedi bod yn ei le ers datganoli, ac yn dyrannu newidiadau mewn cyllid ar gyfer llywodraethau datganoledig ar sail poblogaeth gymharol pob gwlad.

Mae egwyddorion a gweithrediad Fformiwla Barnett wedi bod yn destun llawer o drafod gwleidyddol ac academaidd, gydag ychydig iawn o sylwebwyr yn dod i'r casgliad ei fod yn cynnig sail gadarn ar gyfer ariannu'r llywodraethau datganoledig¹. Ceir mwy a mwy o anfonlonrwydd hefyd yn Lloegr². Mae Llywodraeth Cymru wedi galw ers amser am ddisodli Fformiwla Barnett â fformiwla newydd seiliedig ar anghenion.

Llwyddodd y fframwaith cyllidol – sy'n gosod y trefniadau codi cyllid ehangach i gyd-fynd â datganoli pwerau trethu i Gymru – i sicrhau diwygiadau pwysig i Fformiwla Barnett yn y ffordd y mae'n gymwys i Gymru. Mae ychwanegu ffactor penodol seiliedig ar angen yn golygu bod cyllid cymharol yng Nghymru am y tro cyntaf yn cyd-fynd ag angen cymharol Cymru i ariannu gwasanaethau cyhoeddus datganoledig. Mae'r diwygiad pwysig hwn yn gweithredu'r isafswm ariannu sy'n cael ei gynnig gan Gomisiwn Holtham.

Fodd bynnag, mesur dros dro oedd cynnig isafswm ariannu Comisiwn Holtham o'r cychwyn, wrth ddiwygio'r trefniadau ariannu yn fwy sylfaenol. Roedd Comisiwn Holtham yn cynnig fformiwla syml seiliedig ar anghenion i ddyrannu newidiadau ariannu o fewn y DU.

Fel mater o egwyddor, mae Llywodraeth Cymru yn credu y dylai dyrannu adnoddau ar draws y DU fod yn seiliedig ar angen cymharol o fewn fframwaith ariannu newydd a gytunwyd rhwng pedair gwlad y DU. Credwn y dylai trefniadau cyllido'r DU alluogi pob rhan o'r Undeb i ddarparu lefel gyfatebol o wasanaethau gan ystyried anghenion cymharol y boblogaeth a rhagdybio lefelau cyfatebol o effeithlondeb o ran codi trethi. Rydym yn cydnabod bod amrywiaeth eang o wahanol fathau o berthynas gyllidol mewn gwahanol wledydd (ceir rhai enghreifftiau allweddol yn Atodiad 1) ac ni ddylid diystyru unrhyw opsiwn rhesymol wrth i ni barhau i drafod hyn.

Byddai system seiliedig ar anghenion i bob rhan o'r DU yn cysylltu cyllid ag anghenion a chryfhau'r undeb gymdeithasol, gan sicrhau bod modd i bob rhan o'r wlad ddarparu lefel safonol o wasanaethau cyhoeddus gan ystyried anghenion cymharol y boblogaeth.

Trefniadau Cymorth Gwladwriaethol

Yn ogystal â threfniadau ariannu newydd seiliedig ar reolau ar gyfer dyrannu adnoddau mewn ffordd deg o fewn y DU, mae angen rheolau newydd yn lle'r rhai presennol ar gyfer darparu cymorth gwladwriaethol sy'n cydnabod gwerth datblygu rhanbarthol.

Yn draddodiadol, roedd y rheolau hynny wedi'u gosod drwy'r fframwaith Cymorth Gwladwriaethol, a ddarparodd eglurder ar draws Ewrop. Wrth gwrs, byddai'r model yr ydym yn ei ffafrio ar gyfer ymadawiad y DU â'r UE yn cadw mynediad llawn a dirwystr at y Farchnad Sengl ac o ganlyniad yn debygol o olygu parhau i fod yn gyson â rheolau a gofynion Cymorth Gwladwriaethol yr UE. Fodd bynnag, wrth i Lywodraeth y DU fynd ar ôl

1 Mae Pwyllgor Dethol Tŷ'r Arglwyddi ar Fformiwla Barnett yn cynnig golwg gyffredinol dda ar y drafodaeth o fewn y DU <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldbarnett/139/139.pdf>

2 The Dog that finally barked England as an emerging political community. IPPR: https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2012/02/dog-that-finally-barked_englishness_Jan2012_8542.pdf

perthynas fasnachol wahanol, mae angen i ni gael cyfres glir o reolau i sicrhau tegwch gan gydnabod hefyd bwysigrwydd buddsoddi rhanbarthol er mwyn i'r DU fod yn fwy ffyniannus a chyfartal.

Mae cyfres o reolau yn lle'r rhai presennol i gefnogi buddsoddi rhanbarthol hefyd yn hanfodol yng nghyd-destun datganoli cyllidol o fewn y DU. Mae'r rheolau Cymorth Gwladwriaethol presennol yn llywodraethu'r defnydd priodol o drethiant i gefnogi amcanion economaidd a chymdeithasol. Mae'r rheolau hyn yn bwysig i gyfyngu ar gystadleuaeth rhwng awdurdodau a ras bosib tua'r gwaelod – o ran trethi a darparu grantiau a chymorthdaliadau – sy'n gwneud dim ond tanseilio gallu'r wladwriaeth i gefnogi gwasanaethau cyhoeddus.

Gan ystyried pwysigrwydd rheolau newydd yn ymwneud â materion Cymorth Gwladwriaethol, rhaid i Lywodraeth Cymru fod yn rhan o'r trafodaethau hynny. Dylai unrhyw drefniadau newydd gael eu llunio yn unol â'n hegwyddorion o gytundeb a chydsyniad, gan gydweithio gyda Llywodraeth y DU a'r gwledydd datganoledig eraill. Dylai unrhyw gyrff newydd sy'n cael eu sefydlu i reoleiddio Cymorth Gwladwriaethol, neu gyrff presennol sy'n cael eu hail-lunio, ddilyn model llywodraethiant sy'n adlewyrchu gwirioneddau datganoli a natur y DU y tu allan i'r UE.

Cytuno ar ddull gweithredu seiliedig ar egwyddorion ar gyfer Cytundeb Cyllidol newydd i'r DU

Credwn y dylai datganoli cyllidol fod yn ddigonol i alluogi dewisiadau gwirioneddol am lefelau trethi a gwariant, a darparu ysgogiadau ystyrion i gefnogi twf ac amcanion polisi eraill. Yn unol â'r pwysigrwydd yr ydym yn ei osod ar weithrediad y DU, nid ydym yn credu y dylai datganoli cyllidol danseilio'r gallu i ailddosbarthu ar draws y DU, na hwyluso unrhyw afluniad di-alw amdano, sy'n tanseilio gweithrediad marchnad sengl y DU.

Gall datganoli cyllidol arwain at beryglon cyllidebol newydd yn sgil gorgyffwrdd posib rhwng pwerau cyllidol datganoledig a heb eu datganoli – bydd newidiadau polisi trethi Llywodraeth y DU yn

effeithio ar refeniw trethi datganoledig ac, mewn rhai achosion, yr addasiad i'r grant bloc hefyd. Rydym yn cydnabod swyddogaeth bwysig fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru wrth reoli datganoli cyllidol. Mae'n darparu arfau i reoli'r peryglon ac ansicrwydd ychwanegol drwy gronfa arian parod newydd Cymru a phwerau benthyg adnoddau. Mae hefyd yn cynnwys cyfle ychwanegol ar gyfer benthyca cyfalaf, gan roi mwy o hyblygrwydd i Lywodraeth Cymru gynllunio a rheoli prosiectau seilwaith mawr. Ar ben hynny mae'n rhoi sylw i broblemau Fformiwla Barnett, gydag adnoddau ychwanegol yn y tymor byr i'r tymor canolog a gwarant hirdymor i gyfyngu ar gydgyfeirio yn y dyfodol. Fodd bynnag, nid yw'r fframwaith wedi'i lunio i weithredu yn y DU ar ôl ymadael â'r UE. Bydd angen adolygu manylion y fframwaith a'r trefniadau cyllidol ehangach.

Mae amrywiol ffyrdd o edrych ar ddatganoli cyllidol yng ngwledydd y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd. Mae gan y DU eisoes wahanol ffyrdd o edrych ar ddatganoli cyllidol yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Mae pob un yn wahanol ac yn seiliedig ar gefnogaeth ddemocrataidd o fewn pob gwlad. Gwelwyd datblygiadau sylweddol hefyd mewn datganoli cyllidol yn Lloegr dros y blynyddoedd diwethaf. Mae'r datblygiadau hyn wedi bod yn ansystematig ac yn hollol anghymesur, gyda rhai rhanbarthau yn Lloegr – fel Llundain a Manceinion – yn cael llawer mwy o reolaeth dros faterion ariannol a chyllidol nag eraill, sy'n cyfrannu at ddarlun cymhleth iawn yn gyffredinol. Rhaid i ddiwygiadau i'r trefniadau cyllidol o fewn y DU hefyd ystyried Lloegr.

Mae'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd³ yn awgrymu bod dadl gyffredinol, mewn egwyddor, dros ddatganoli pwerau cyllidol o lywodraethau canolog o ran hyrwyddo effeithlonrwydd, atebolrwydd democrataidd gwariant cyhoeddus a gwell cymhellion ar gyfer datblygu'r sylfaen economaidd a'r sylfaen refeniw. Mae'r dystiolaeth ryngwladol hefyd yn cefnogi'r achos dros alluogi llywodraethau is-genedlaethol i fenthycu ar gyfer buddsoddiad cyfalaf ar sail effeithlonrwydd a chydaddoldeb rhwng y cenedlaethau. Ar ben

3 OECD, Fiscal Federalism 2014: making decentralisation work

hynny, mae'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd wedi dangos bod datganoli cyllidol yn cefnogi twf o'i reoli'n briodol⁴.

Mae datganoli cyllidol anghymesur, fel sydd i'w weld ar draws y DU, yn gofyn am reolaeth weithredol i reoli'r risg o weld ymagwedd dameidiog.⁵ Mae'r trefniadau presennol ar gyfer datganoli ariannol a chyllidol yn y DU yn ansefydlog ac yn anghynnaladwy, mwy felly wrth i'r DU ymadael â'r UE. Rhaid rhoi sylw i hyn ar fyrder. Rhaid i Lywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig gytuno ar gyfres glir o amcanion ac egwyddorion ar gyfer datganoli cyllidol, o leiaf, sy'n mynegi'r manteision i'r gwledydd datganoledig a'r DU yn gyfan. Bydd hyn yn caniatáu dull gweithredu mwy strategol ar gyfer datganoli cyllidol, gan ganiatáu ar gyfer y posibilrwydd o drefniadau gwahanol mewn gwahanol rannau o'r DU ar gyfer gwahanol amgylchiadau. Bydd y gwaith o gyflawni'r nodau a'r egwyddorion a gytunwyd yn gorffwys yn sylfaenol ar allu'r llywodraethau cenedlaethol a datganoledig i gydweithio a rhannu cyfrifoldeb dros y canlyniadau mewn ffordd bwyllog a chyson. Wrth ochr y gwaith sy'n dwysáu ar fframweithiau eraill y DU, un o'n casgliadau yw bod achos grymus dros ddatblygu Cytundeb Cyllidol cyfochrog.

System rynglywodraethol gryfach

Mae'r trefniadau presennol yn y Datganiad o Bolisi Ariannu wedi'u gosod gan Lywodraeth y DU heb fawr o ymgynghori gyda'r llywodraethau datganoledig, ac heb eu cytuno ar y cyd. O ganlyniad, mae'r prosesau yn destun anghydfod. Yn 2008, cododd anghytundeb am gyllid adfywio Llywodraeth y DU mewn perthynas â'r Gemau Olympaidd yn Llundain. Yn 2017, mynegodd Llywodraethau Cymru a'r Alban anghytundeb ar y cyd yn dilyn penderfyniad Llywodraeth y DU i ddyrannu £1bn ychwanegol i Ogledd Iwerddon fel rhan o'r cytundeb 'hyder a chyflenwi' rhwng y Blaid Geidwadol a Phlaid yr Unoliaethwyr Democrataidd ar ôl Etholiad Cyffredinol 2017.

Er mwyn cefnogi datganoli pwerau trethu, cytunwyd ar fframwaith cyllidol rhwng Llywodraeth

Cymru a Llywodraeth y DU, ac fe ddaethpwyd i gytundeb tebyg rhwng Llywodraethau'r Alban a'r DU. Roedd hyn yn gam sylweddol ymlaen i gyrraedd cytundeb ar y trefniadau ariannu ar gyfer y gweinyddiaethau datganoledig gan gadw'r cymhwysedd dros bolisi cyllidol a macro economaidd yn ôl i Lywodraeth y DU.

Rydym yn cefnogi datblygiad trefniadau ariannu ar y cyd, yn seiliedig ar gydsyniad a chydweithredu. Rhaid i Lywodraeth y DU a'r holl weinyddiaethau datganoledig weithredu hyn, gan roi diwedd ar fargeinion a chytundebau dwyochrog, i ddod â chysondeb ac eglurder i'r trefniadau cyllidol o fewn y DU. Nid yw'r system bresennol yn helpu llywodraethau i weithredu'n effeithiol ac, fel y mae'r anghydfodau diweddar yn dangos, mae'n arwain at ddadleuon rhwng llywodraethau ar weithrediad y rheolau. Mae hyn yn dargyferio adnoddau oddi wrth y gwasanaethau cyhoeddus y mae cynifer o'n cymdeithas yn dibynnu arnynt.

Fel y gwelir yn 'Brexite a Datganoli' (Mehefin 2017), bydd ymadael â'r UE yn arwain at gynydd sylweddol yn y meysydd lle mae cymhwysedd yn gor-gyffwrdd o ganlyniad i faterion datganoledig lle bydd angen negodi a chytuno ar ddulliau gweithredu ar draws y DU a materion heb eu datganoli a fydd yn cael effaith sylweddol ar wasanaethau a chyllidebau datganoledig.

Cydweithredu a chydweithio rhwng y gweinyddiaethau datganoledig a Llywodraeth y DU yn amlwg yw'r ffordd orau yn y tymor hir wrth inni lunio dyfodol newydd ar gyfer y DU. Wrth i feysydd polisi gael eu datblygu o fewn fframweithiau newydd yn seiliedig ar gydweithredu a chydweithio, rhaid datblygu trefniadau ariannu sy'n defnyddio'r un egwyddorion hynny.

Yn yr un modd, gall ymadawiad y DU â'r UE hefyd gynnig cyfleoedd newydd ar gyfer datganoli trethi, gan fod rheoliadau'r UE ar hyn o bryd yn cyfyngu ar y gallu i amrywio trethi fel TAW, treth ar alcohol a tholl teithwyr awyr o fewn y DU. Wrth i'r drafodaeth am ddatganoli cyllidol barhau o fewn y DU, mae angen cydweithrediad rhwng llywodraethau i ystyried a datblygu cynigion ar y

4 OECD, Fiscal Federalism 2018

5 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/tax-devolution-system-increasingly-lacks-coherence>

cyd ar gyfer trefniadau cyllidol yn y dyfodol – o ran ymagwedd, systemau a phroses – sy'n adeiladu ar egwyddorion partneriaeth, cytundeb a chydysniad.

Fel nodwyd yn 'Diogelu Dyfodol Cymru', credwn na fydd y trefniadau rhynglywodraethol presennol yn addas i'r diben a bydd angen sefydlu ffyrdd newydd o weithio. Bydd symud at fodel newydd seiliedig ar reolau, ar sail cytundeb a chydweithio a chydweithredu, yn gofyn am ddiwygio'r systemau rhynglywodraethol presennol.

Yn benodol ar gyfer materion cyllid a threthi, credwn ei bod yn bryd cryfhau'r system cyfarfodydd cyllid pedairochrog er mwyn darparu'r sicrwydd a'r goruchwyliaeth angenrheidiol i fframwaith ariannu newydd y DU. Dylai'r trafodaethau hyn gael yr hawl i wneud penderfyniadau ar faterion cyllid a threthi rhynglywodraethol o fewn y DU. Dylai'r fframwaith cyllidol newydd i'r DU yr ydym yn ei gynnig yma, gan gynnwys nodau ac egwyddorion datganoli cyllidol, gael ei gytuno drwy'r cyfarfodydd cyllid pedairochrog, gyda gweinidogion cyllid y DU yn cymryd cyfrifoldeb a pherchnogaeth ar y cyd o'r trefniadau newydd hyn.

Goruchwyliaeth annibynnol

Rydym hefyd yn cydnabod, hyd yn oed gyda model a gytunwyd ar y cyd rhwng llywodraethau, y gall fod adegau pan fyddai gweithredu'r rheolau hynny yn fater o ddehongli. Mae'n annhebygol y byddai fframwaith ariannu seiliedig ar gytundeb a chydysniad o reidrwydd yn dileu pob cwyn ac anghydfod.

Mewn cydnabyddiaeth o hyn, mae fframweithiau cyllidol Cymru a'r Alban yn cynnwys swyddogaeth ar gyfer cyrff annibynnol ar y llywodraeth i gyfrannu at unrhyw anghydfod a allai godi ac na ellir eu cytuno drwy drafodaethau rhynglywodraethol. Mae'r model hwn o oruchwyliaeth annibynnol yn gyffredin mewn gwledydd â threfniadau ariannu rhynglywodraethol. Rhaid i fframwaith ariannu newydd y DU gynnwys swyddogaeth benodol ar gyfer cyrff annibynnol ar y llywodraeth i oruchwyllo ei weithrediad.

Casgliad

Ers datganoli, cymerwyd camau sylweddol i ddiwygio ein setliad cyllidol i ddarparu dull tecach o ariannu, a datganoli pwerau casglu trethi. Mae ymadawiad y DU â'r UE yn ei gwneud yn ofynnol i ni edrych mewn ffordd wahanol ar y cynnydd, gan dynnu sylw at anghenion ariannu yn y dyfodol a'r ffaith nad yw'r trefniadau datganoli cyllidol presennol yn ddigonol i ymdrin â'r heriau strategol sydd bellach o'n blaen.

Cred Llywodraeth Cymru bod pum prif faes lle bydd angen gwneud cynnydd:

- Rhaid i Gymru beidio â bod ar ei cholled yn ariannol wrth i'r DU ymadael â'r UE
- Rhaid i Gymru barhau i gael mynediad at bartneriaethau a rhwydweithiau Ewropeaidd pwysig
- Rhaid i Fformiwla Barnett gael ei ddisodli gan system gyllido newydd, seiliedig ar reolau
- Rhaid i ddull newydd, seiliedig ar egwyddor, o edrych ar rwydweithiau ariannu a chodi cyllid gael ei ddatblygu yn y DU, wedi'i osod o fewn Cytundeb Cyllidol newydd sydd wedi'i ddatblygu wrth ochr fframweithiau eraill y DU ar ôl ymadael â'r UE
- Rhaid diwygio systemau cyllid rhynglywodraethol y DU er mwyn sicrhau cydweithrediad a chytundeb, gan gynnwys swyddogaeth glir ar gyfer goruchwyliaeth annibynnol o'r trefniadau hyn.

Nid yw'r materion hyn yn rhai unigryw i Gymru – mae datganoli yn Lloegr yn cael effaith yng Nghymru. Bydd ymateb cynhwysfawr a chadarn i'r materion uchod yn arwain at gymdeithasau tecach a mwy cynhwysol, datblygu economaidd cytbwys ar draws pob rhan o'r DU a chynnal a gwella datganoli.

Atodiad 1: Datganoli cyllidol – astudiaethau achos

Gwlad y Basg

Mae gan Lywodraeth Gwlad y Basg gyllideb flynyddol o tua €11bn ac mae'n gwbl gyfrifol am gynhyrchu refeniw i ariannu gwasanaethau cyhoeddus. Drwy'r Setliad Economaidd (a gytunwyd yn 1981) a'r "Cupo"/Cwota cysylltiedig (a negodir bob pum mlynedd), mae Llywodraeth Gwlad y Basg i bob pwrpas yn ad-dalu Llywodraeth Sbaen am ddarparu gwasanaethau sydd wedi'u cadw yn ôl (amddiffyn, materion tramor ac ati). Ar hyn o bryd mae'r Cupo yn 6.24%. Dyma "gyfran" Llywodraeth Gwlad y Basg o gyfanswm gwariant Llywodraeth Sbaen ar faterion sydd wedi'u cadw yn ôl.

Ac eithrio casglu tollau, mae Llywodraeth Gwlad y Basg yn gyfrifol am reoli'r holl drethi o fewn Gwlad y Basg / Euskadi, gan gynnwys TAW a threthi corfforaethol. Mae cymhwysedd gweithredol a chyfreithiol dros drethi a pholisi cyllidol ehangach wedi'i ddatganoli i dair talaith yng Nghwlad y Basg – Biscay, Alava a Gipuzkoa. Tu hwnt i hyn, mae gan awdurdodau lleol a chynghorau trefi a dinasoedd lefel o ymreolaeth mewn perthynas â chyfraddau trethi lleol.

Mae penderfyniadau cyllideb flynyddol Llywodraeth Gwlad y Basg yn ystyried cynlluniau strategol ac adrannol. Mae gwella safonau byw ar draws y rhanbarth yn flaenoriaeth uchel i Lywodraeth Gwlad y Basg, sy'n blaenoriaethu gwariant ar les cymdeithasol (€500m) ac iechyd (dros €3bn). I gynnal twf economaidd, mae Llywodraeth Gwlad y Basg yn anelu at gynnal cynnydd blynyddol o 5% o wariant ar dechnoleg ac arloesi.

Rydym yn deall mai'r rhagamcan ar gyfer twf blynyddol mewn refeniw enwol yw 4% i 4.5% (ar hyn o bryd mae twf cynnyrch domestig gros yn 2.9%), sy'n golygu bod rhywfaint o hyblygrwydd o fewn y gyllideb i fodloni gofynion tymor byr wrth fuddsoddi i gyflawni amcanion tymor hirach. Er bod Llywodraeth Gwlad y Basg wedi

mabwysiadu ymagwedd flaengar mewn perthynas â chyfraddau trethi, bwriad trethiant yw cynhyrchu refeniw yn hytrach na threth fel ffordd o sicrhau canlyniadau polisi. Ein hasesiad ni yw bod hyn oherwydd gofynion rheoli amrywiaeth eang o drethi a chael cyfrifoldeb llwyr dros gynhyrchu refeniw a'r polisi cyllidol. Fodd bynnag, mae gan Lywodraeth Gwlad y Basg amrywiol gynlluniau rhyddhad rhag trethi i gefnogi'r prif sectorau economaidd a phobl mewn angen, sy'n unol â'i ymagwedd sosialaidd rhyddfrydol tuag at bolisi cyllidol.

Mae Llywodraeth Gwlad y Basg wedi sefydlu corff hyd braich i sicrhau cysondeb rhwng polisi cyllidol ac amrywiaeth cyfraddau trethi rhwng taleithiau (a rhwng awdurdodau lleol). Mae'r corff hwn hefyd yn sicrhau cydymffurfiaeth â threfniadau adrodd a gytunwyd, a rhwymedigaethau cenedlaethol a rhyngwladol.

Gwlad Belg

Mae Gwlad Belg yn wladwriaeth ffederal gyda'r rhan fwyaf o'r refeniw trethi yn cael ei reoli gan y llywodraeth ffederal. Cyfyngedig iawn yw ymreolaeth y rhanbarthau yng Ngwlad Belg, ac maent yn dibynnu ar grantiau ffederal a throsglwyddiadau refeniw ar gyfer y rhan fwyaf o'u cyllid. Fodd bynnag, mae tuedd gynyddol o ddatganoli cyllidol.

Mae Gwlad Belg yn cynnwys tair rhanbarth weinyddol – Fflandrys, Walŵn a Brwsel – a thair cymuned (y Gymuned Fflandrysaidd, y Gymuned Ffrengig a'r Gymuned Almaeneg), 10 talaith a bron i 600 o fwrdeistrefi. Mae'r rhan fwyaf o'r prif drethi yn cael eu gosod a'u casglu gan lywodraeth Gwlad Belg. Caiff refeniw treth incwm a TAW eu dosbarthu i'r rhanbarthau (treth incwm) a'r cymunedau (TAW).

Ar hyn o bryd mae rhanbarthau Gwlad Belg yn gosod cyfraddau trethi hapchwarae, trethi ystad, etifeddiaeth a rhoddion, treth cerbydau ffyrdd a

ffioedd cofrestru cerbydau, ffioedd trosglwyddo eiddo a chofrestru morgais, a ffioedd trwyddedau radio a theledu. Yn ystod y 10 mlynedd ddiwethaf, mae'r rhanbarthau wedi cael mwy o ymreolaeth gyllidol, yn arbennig o ran credydau treth mewn perthynas â thai ac arbed ynni.

Yr Almaen

Mae tair prif haen i lywodraeth yr Almaen: ffederal (Bund), taleithiau (16 Länder) ac awdurdodau lleol (Gemeinden). Y llywodraeth ffederal sy'n gyfrifol am dariffau, trethi anuniongyrchol (gan gynnwys treth ar drydan, treth ar dybaco, treth ar alcohol a threth ar de a choffi), trethi ar yswiriant, trethi ar drafodiadau cyfalaf, a gordollau treth incwm. Caiff refeniw treth incwm, treth gorfforaeth a TAW eu rhannu rhwng y llywodraeth ffederal, y Länder, ac – i raddau llai – awdurdodau lleol.

Mae refeniw o drethi ar gyfoeth (sydd heb eu codi ers canol y 1990au), trethi ar gerbydau modur, trethi etifeddiaeth a rhoddion, trethi prynu eiddo, trethi hapchwarae, trethi ar gwrw a threthi amddiffyn rhag tân yn llifo i'r Länder. Nid oes unrhyw amrywiad yng nghyfraddau'r trethi hyn ar draws y Länder (ac eithrio trethi prynu eiddo) gyda'r cyfraddau yn cael eu gosod ar y cyd rhwng llywodraeth ffederal a'r Länder. Caiff cyfraddau trethi ar fusnesau lleol ac eiddo eu gosod gan awdurdodau lleol.

Caiff refeniw treth incwm a'r dreth gorfforaeth ei rhannu gyda'r Länder ar sail preswylfa'r trethdalwr a lleoliad y cwmniâu. Caiff refeniw TAW ei ddosbarthu i'r Länder ar sail swm fesul pen o'r boblogaeth.

Awstralia

Mae Ffederasiwn Awstralia yn cynnwys dwy diriogaeth sy'n hunan-lywodraethu a chwech o daleithiau, a dros 560 o awdurdodau lleol. Llywodraeth Awstralia sydd â'r cyfrifoldeb dros y prif drethi, er mai'r tiriogaethau a'r taleithiau sydd yn gyfrifol am bron i 50% o wariant y llywodraeth.

Y llywodraeth ffederal sy'n gyfrifol am gasglu treth incwm, treth gorfforaeth, tollau a threthi ar fasnach. Mae llywodraethau talaith a thiriogaethol yn gosod cyfraddau trethi ac yn derbyn refeniw o drethi ar dir, trethi trafodiadau cyfalaf, trethi ar yswiriant, trethi ar hapchwarae, trethi ar gerbydau modur, a breindaliadau mwyngloddio (ac eithrio ar gyfer olew a nwy ar y môr). Yn gyffredinol, mae tiriogaethau a thaleithiau Awstralia yn cynhyrchu ychydig dros hanner eu gwariant o'r refeniw trethi a gesglir, gyda'r gweddill yn cael ei ddarparu gan Lywodraeth Awstralia. Mae awdurdodau lleol yn cadw'r refeniw a gynhyrchir drwy gyfraddau lleol a chodi tâl ar ddefnyddwyr.