

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

10 Gorffennaf 2019

Annwyl Gadeiryddion y Pwyllgorau

Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020–21

Yn ein cyfarfod ar 1 Mai 2019, cytunodd y Pwyllgor Cyllid ar y modd y byddai'n craffu 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 wneud eich rhan i sicrhau bod y gwaith o graffu ar gynlluniau gwariant y Llywodraeth yn cael ei gwblhau yn y modd mwyaf cydlynol ac effeithiol bosibl.

Y prif feysydd craffu

Rydym wedi cytuno i barhau â'r un dull a ddilynwyd yn ystod y blynyddoedd blaenorol, sef bod y gwaith o graffu ar y gyllideb yn canolbwyntio ar y pedair egwyddor sy'n sail i waith craffu ariannol: fforddiadwyedd, blaenoriaethu, gwerth am arian a phroses. Dyma'r egwyddorion:

- **Fforddiadwyedd** – edrych ar y darlun ehangach o ran cyfanswm y referniw a'r gwariant, ac a oes cydbwysedd priodol;
- **Blaenoriaethu** – a ellir cyfiawnhau'r modd y caiff y dyraniadau eu rhannu rhwng y sectorau/rhaglenni gwahanol ac a ydynt yn gydlynol;
- **Gwerth am arian** – yn y bôn, a yw cyrff cyhoeddus yn gwario eu dyraniadau'n ddoeth – yn ddarabodus, yn effeithlon ac yn effeithiol (h.y.) canlyniadau;
- **Prosesau'r gyllideb** – a ydynt yn effeithiol ac yn hygyrch ac a yw'r cynlluniau corfforaethol a chynlluniau'r gwasanaethau, a'r gwaith o reoli perfformiad a rheoli cyllid wedi'u hintegreiddio?



Yn dilyn cyfarfod i randdeiliaid yn Aberystwyth ar 27 Mehefin, rydym wedi penderfynu canolbwyntio ar nifer o feysydd penodol yn ystod y gwaith craffu, sef:

- *Sut y dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio pwerau trethu a benthyca, yn enwedig o ran Cyfradd Treth Incwm Cymru*
- *Agwedd Llywodraeth Cymru tuag at wariant ataliol, a sut y caiff hyn ei adlewyrchu yn y broses o ddyrannu adnoddau (Gwariant ataliol = gwariant sy'n canolbwyntio ar atal problemau a lleihau'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 effeithiau'r diwygiadau lles*
- *Cynlluniau Llywodraeth Cymru ar gyfer Brexit a pharodrwydd 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 broses o ddatblygu polisiau*
- *Wrth gyhoeddi 'argyfwng hinsawdd', a yw'n amlwg bod Llywodraeth Cymru yn bwriadu ymateb i'r her honno a darparu'r adnoddau angenrheidiol*

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

Ymgynghori ynghylch 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 y cyfarfod i randdeiliaid a gynhaliodd y Pwyllgor Cyllid yn Aberystwyth cyn gosod y gyllideb. Mae'n bosibl y bydd y rhain o gymorth ichi pan fyddwch yn craffu ar y gyllideb.

Amserlen

Caiff y gyllideb ddrafft ei chyhoeddi ym mis Hydref fel arfer. Eleni, fodd bynnag, mae Llywodraeth y DU wedi cadarnhau y byddai'n cynnal Adolygiad Cynhwysfawr o Wariant a gaiff ei gwblhau'r un pryd â Chyllideb y DU. Felly, ar hyn o bryd nid oes



gan Lywodraeth Cymru unrhyw wybodaeth ynghylch faint o gyllid a gaiff gan Lywodraeth y DU ar gyfer 2020–21 i seilio ei chyllideb arni. Mae'r Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd wedi cyhoeddi bod Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyhoeddi'r Cyllidebau amlinellol a manwl drafft gyda'i gilydd ar 10 Rhagfyr 2019, a chyhoeddi'r Gyllideb derfynol ar 3 Mawrth 2020.

Fel y gwyddoch, newidiodd y darpariaethau'n ymwneud ag adroddiadau pwyllgorau polisi yn 2017, a gall pob pwyllgor baratoi ei adroddiad ei hun yn awr (os dymunwch), a gellir defnyddio'ch adroddiad fel dogfen ategol yn y ddadl ar y gyllideb ddrafft.

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



Llyr Gruffydd AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid



Ymgysylltu â Rhanddeiliaid: Cyllideb Ddrafft

Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020–21

Y Pwyllgor Cyllid | Gorffennaf 2018

Cynhaliodd y Pwyllgor ddigwyddiad anffurfiol i rhanddeiliaid yn y Marine Hotel, Aberystwyth ar 27 Mehefin 2019. Canolbwyntiodd y digwyddiad ar y gyllideb ddrafft ar gyfer 2020–21.

1. Gwariant ataliol, iechyd a gofal cymdeithasol

Dylid seilio dyraniad y gyllideb ar atal ac ymyrraeth gynnar.

Trafododd rhanddeiliaid y pwysau cynyddol ar gyllidebau awdurdodau lleol, yn enwedig ym maes gofal cymdeithasol, oherwydd newidiadau demograffig a'r pwysau ar y gweithlu. Mae'r pwysau ariannol presennol ar awdurdodau lleol yn cynnwys gwneud iawn ym maes trin y gweithlu'n gyfartal (ee newidiadau i'r Cyflog Byw Cenedlaethol a thaliadau cysgu mewn), pecynnau gofal costus i bobl ag anghenion difrifol a chyfrifoldebau cynyddol ar ôl cyflwyno polisïau a deddfwriaeth newydd (ee y Bil Anghenion Dysgu Ychwanegol a Safonau Systemau Draenio Cynaliadwy). Roedd rhanddeiliaid yn teimlo nad yw dyletswyddau a chyfrifoldebau awdurdodau lleol yn lleihau pan gaiff cyllidebau eu torri.

Mae llawer o awdurdodau lleol mewn sefyllfa'n awr lle mae'n amhosibl iddynt ymdopi ag unrhyw gostau ychwanegol. Mae hyn yn arwain at doriadau sylweddol mewn gwasanaethau ataliol er gwaethaf y pwyslais penodol mewn deddfwriaeth ddiweddar ar bwysigrwydd ymyrraeth gynnar ac atal (ee Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant, Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (VAWDASV) etc). Gall torri gwasanaethau anstatudol, fel gwasanaethau ym maes hamdden, diwylliant a thrafnidiaeth, gael effaith niweidiol ar les corfforol a meddyliol y boblogaeth leol. Yn y tymor hir, gall hyn arwain at bwysau cynyddol ar wasanaethau statudol. Gall toriadau i drafnidiaeth gyhoeddus, er enghraifft, gael effaith sylweddol ar y boblogaeth leol, yn enwedig mewn ardaloedd gwledig.

Awgrymodd rhai rhanddeiliaid fod angen i Lywodraeth Cymru ailystyried fforddiadwyedd gwasanaethau cyffredinol fel trafndiaeth gyhoeddus am ddim a phresgripsiynau am ddim o ystyried yr hinsawdd ariannol bresennol a'r ffaith bod cyllidebau wedi crebachu.



Mae lleoliadau y tu allan i'r sir yn eithriadol o gostus i awdurdodau lleol. Awgrymwyd bod angen i awdurdodau lleol gydweithio'n rhanbarthol i ddatblygu gwasanaethau arbenigol, dielw yn lleol er mwyn osgoi anfon plant ac oedolion i leoliadau costus y tu allan i'r sir.

Fodd bynnag, trafododd rhanddeiliaid y tensiwn rhwng mesurau ataliol, sy'n aml yn tueddu i fod yn fwy hirdymor, ac ymdrin ar unwaith â phwysau tymor byr.

2. Cynlluniau a strategaethau hirdymor

Er gwaethaf argymhellion y Pwyllgor Cyllid yn 2017, mae'n dal yn anodd i awdurdodau lleol gynllunio ar gyfer goblygiadau ariannol deddfwriaeth newydd. Hyd yn oed pan fydd Llywodraeth Cymru yn eu sicrhau y bydd unrhyw newidiadau yn "niwtral o ran cost", anaml y bydd hyn yn digwydd yn ymarferol. Nid y costau uniongyrchol yw'r unig broblem; rhaid ystyried hefyd y ffaith bod angen dargyfeirio adnoddau o wasanaethau eraill. Mae deddfwriaeth newydd yn effeithio ar y trydydd sector yn aml hefyd, er enghraifft roedd goblygiadau sylweddol o ran adnoddau yn wynebu elusennau cam-drin domestig pan gyflwynwyd Deddf VAWDASV.

Roedd nifer o randdeiliaid yn pryderu am effaith bosibl Brexit a'r diffyg eglurder ynghylch polisi ar ôl Brexit a'r Gronfa Ffyniant Gyffredin. Bydd angen llenwi rhai "bwlchau" deddfwriaethol ar ôl Brexit ond mae angen i Lywodraeth Cymru ystyried goblygiadau ariannol hyn yn ofalus. Er enghraifft, os yw Llywodraeth Cymru yn ystyried codi safonau rheoleiddio ar gyfer ffermio ar ôl Brexit, gallai hyn arwain at oblygiadau sylweddol o ran adnoddau i awdurdodau lleol gan y byddai disgwyl iddynt gynnal archwiliadau ychwanegol. Roeddent yn teimlo y dylai Llywodraeth Cymru fod yn paratoi ar gyfer Brexit heb gytundeb, er mwyn bod yn barod ar gyfer y posibilrwydd hwnnw.

Mae angen i'r sectorau iechyd, gofal cymdeithasol a'r trydydd sector weithio'n fwy cydgysylltiedig, er enghraifft mewn perthynas ag agenda Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod (ACE) gan y gall hyn effeithio ar nifer o agweddau ar gymdeithas.

Tanlinellodd rhanddeiliaid fod gwariant a gweledigaeth hirdymor yn hanfodol fel rhan o waith cynllunio mwy hirdymor. Roedd teimlad nad yw prosiectau tymor byr a chyllidebau blynyddol yn caniatáu i awdurdodau lleol wario'n strategol a sicrhau gwerth am arian – a bod cyllidebau'n cael eu gwario er mwyn cael eu gwario yn hytrach na fel rhan o strategaethau ac er mwyn cyflawni blaenoriaethau.

Awgrymwyd hefyd y dylid cyflwyno cyllidebau 'aflonyddol', rhoi llai o bwyslais ar gyllidebau blynyddol a glynu'n dynnach at egwyddorion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol i sicrhau bod gofynion yn cael eu bodloni. Dylai cyllidebau ganolbwyntio ar ddiwallu'r angen, gan roi sylw i feysydd penodol a chydweithio ar draws sectorau yn hytrach na glynu at strwythurau adrannol ac annog sectorau i gystadlu.



3. Economi, busnesau a'r trydydd sector

Mae angen i Lywodraeth Cymru wneud mwy i hyrwyddo'r economi a busnes yng Nghymru. Dylai Cymru gaffael "o Gymru i Gymru". Er enghraifft, ar hyn o bryd mae'r rhan fwyaf o'n llyfrau addysg yn cael eu caffael o Loegr. Mae hyn yn aml oherwydd bod rheolau caffael yn ei gwneud yn anodd i gyflenwyr bach wneud cais am gontractau.

Pe bai busnesau lleol yn cael mwy o gefnogaeth, roedd rhanddeiliaid yn teimlo y byddai economïau lleol yn tyfu, ac roedd angen i Lywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol i gyflawni hyn.

Yn aml iawn, disgwylir i'r trydydd sector ysgwyddo'r baich pan fydd awdurdodau lleol yn cael eu gorfodi i dorri gwasanaethau ond mae llawer o'r cyrff hyn hefyd yn gweithio hyd eithaf eu gallu ac yn gorfod troi pobl draw oherwydd prinder adnoddau. Dros y blynyddoedd diwethaf, collwyd llawer o gyrff llai yn y trydydd sector oherwydd prinder arian neu maent wedi gorfod uno â sefydliadau eraill er mwyn parhau ac, oherwydd hyn, rydym wedi colli gwybodaeth, arbenigedd a chefnogaeth lleol.

Ym marn y rhanddeiliaid, roedd trafndiaeth gyhoeddus yn allweddol i gymunedau, yn enwedig cymunedau gwledig, ac roedd hefyd yn rhan annatod o unrhyw ymdrechion i greu cyfleoedd economaidd. Yr ystyriaethau pwysicaf o ran trafndiaeth oedd bod yn rhaid iddi fod yn hawdd ei defnyddio, yn fforddiadwy ac o safon uchel.

Roedd rhanddeiliaid yn amheus ynglŷn â rhoi cyllid i gynlluniau arloesol mawr gan fod risgiau posibl ynghlwm wrth hynny, ac awgrymwyd y gellid defnyddio'r adnoddau hynny i gefnogi gwasanaethau eraill. Er enghraifft, roedd rhanddeiliaid yn amau ai Cymru ddylai arwain datblygiadau technolegol newydd, fel ynni'r llanw.

Trafododd rhanddeiliaid yr angen i ddatblygu strategaeth gwaith teg.

4. Cyllid addysg

Awgrymodd rhanddeiliaid fod angen egluro a symleiddio'r gyllideb addysg.

Tynnodd rhanddeiliaid o'r sector addysg sylw at y ffaith bod rhai diwydiannau, cyfleusterau a gwasanaethau yn gweithredu ar draws gwahanol ardaloedd acm yn hytrach na chystadlu am gyllidebau, dylai sectorau fod yn cydweithio i sicrhau canlyniadau.

5. Gwasanaethau lleol

Roedd pryderon hefyd fod cyfleusterau cymunedol, gan gynnwys canolfannau hamdden, yn cau. Nodwyd bod hyn yn cael cryn dipyn o effaith ar iechyd a lles y cymunedau hynny ac yn creu problemau y gellid eu hatal, yn aml, naill ai drwy gynnig cyfleoedd i wneud



ymarfer corff ac osgoi problemau iechyd meddwl. Nodwyd hefyd fod cyfleusterau cymunedol yn creu strwythurau i ddatblygu cyfalaf cymdeithasol.

Roedd pryder bod gwasanaethau ac asedau'n cael eu trosglwyddo o ddwylo awdurdodau lleol i gynghorau tref a chymuned. Mae hyn yn arwain at risg sylweddol o ran gallu'r sefydliadau sy'n gyfrifol am wasanaeth i'w roi ar waith, ac mae awdurdodau lleol yn debygol o fod â mwy o dimau a gallu arbenigol na chynghorau tref a chymuned. Pan gaiff gwasanaethau eu trosglwyddo, awgrymodd rhanddeiliaid fod angen trosglwyddo cyllid ac adnoddau hefyd.

Awgrymodd rhanddeiliaid fod angen defnyddio asedau'n well, a bod angen i bob haen o lywodraeth weithio gyda'i gilydd i ddeall pa asedau oedd ganddynt a'r ffordd orau o ddefnyddio'r rhain.

Roedd teimlad cyffredinol bod straen cynyddol yn cael ei roi ar awdurdodau lleol oherwydd prinder arian, ac y byddai hynny'n arwain at ostyngiad mewn staff a phrinder adnoddau, a bod hynny, yn ei dro, yn arwain at broblemau ychwanegol; disgrifiodd rhanddeiliaid hyn fel cylch diddiwedd nad yw'n cael ei ddatrys.

6. Tai

Mae angen i Lywodraeth Cymru roi mwy o gymorth i awdurdodau lleol i'w galluogi i roi eu blaenoriaethau ar waith ym maes tai fforddiadwy. Er enghraifft, pan fyddant yn benthycu i brynu eu stoc tai ei hunain, byddai'n ddefnyddiol pe gallai awdurdodau lleol ad-dalu'r benthyciad ar y gyfradd is yn hytrach na chyfradd y farchnad y mae'n ofynnol i Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig ei thalu.

Roedd rhai rhanddeiliaid am i Lywodraeth Cymru gymryd camau i atal perchnogion ail gartrefi rhag osgi talu treth ar yr eiddo hwnnw er mwyn creu mwy o gyfleoedd i bobl Cymru brynu tai yn eu cymunedau.

7. Tryloywder a chraffu

Nid oes dealltwriaeth glir o benderfyniadau gwariant Llywodraeth Cymru ac mae angen canolbwyntio ar ganlyniadau ac anghenion pobl Cymru. Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn rhan annatod o asesiadau effaith awdurdodau lleol, ond dywedodd nifer ohonynt nad yw wedi cael effaith sylweddol. Roedd rhanddeiliaid yn cydnabod y bydd Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn debygol o gael effaith gadarnhaol yn y pen draw, ond nid oes unrhyw fuddion uniongyrchol i'w gweld, a'r cyfan y mae'n ei gwneud yw cyfyngu ar y cyllid a gaiff llywodraeth leol. Teimlai rhanddeiliaid fod angen i Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol gael ei bwydo i unrhyw gynlluniau ychwanegol eraill yn hytrach na'i thrin fel Deddf ar ei phen ei hun.



Roedd rhai rhanddeiliaid yn teimlo bod Llywodraeth Cymru yn gorwario a bod annhegwch yn y modd y caiff gwasanaethau iechyd eu hariannu. Holodd rhai sut y mae Llywodraeth Cymru yn monitro gwariant byrddau iechyd, o ystyried nifer y byrddau sydd mewn mesurau arbennig.

8. Grwpiau cydraddoldeb a grwpiau agored i niwed

Mae toriadau i drafnidiaeth gyhoeddus yn aml yn cael effaith anghymesur ar rai grwpiau mewn cymdeithas, er enghraifft pobl anabl, pobl hŷn neu ddioddefwyr cam-drin domestig. Nododd rhanddeiliaid y dylai tlodi fod yn ganolog i bob penderfyniad cyllidebol ac y dylai'r gyllideb ddefnyddio methodoleg i asesu'r effaith ar dlodi.

9. Trethiant

Roedd rhanddeiliaid yn pryderu bod trethi lleol yn cynyddu tra bod gwasanaethau'n prinhaus. Roedd rhanddeiliaid yn awyddus i ddeall pa drethi ychwanegol y gellid ystyried eu codi yng Nghymru a beth allai fod yn briodol. Roeddent yn tanlinellu ei bod yn bwysig bod pobl yn ymwybodol o'r hyn y bydd trethi Cymru yn ei ariannu a soniwyd am bryderon trawsffiniol gan fod trethi gwahanol yn Lloegr.

Roedd rhanddeiliaid yn gefnogol i'r syniad o godi 'Dreth Dwristiaeth' ar y rhai sy'n ymweld â Chymru a'i Pharciau Cenedlaethol, gan ddadlau bod twristiaid yn defnyddio adnoddau fel y gwasanaethau iechyd, ac y gallai'r dreth hon wrthbwysu hynny.

