Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar Ail Gyllideb Atodol Llywodraeth Cymru 2016-2017

Mawrth 2017

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

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, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid

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: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCyllid@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddCyllid**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017
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.

Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar Ail Gyllideb Atodol Llywodraeth Cymru 2016-2017

Mawrth 2017

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Y Pwyllgor Cyllid

Cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 19; swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 18.10 a 18.11; ac ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â Chronfa Gyfunol Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Simon Thomas AC (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Steffan Lewis AC
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Eluned Morgan AC
Llafur Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Nick Ramsay AC
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy

Mark Reckless AC
UKIP Cymru
Dwyrain De Cymru

David Rees AC
Llafur Cymru
Aberafan

Cynnwys

Argymhellion 5
Trosolwg 7
Trafod yr Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2016-17 10
Iechyd, gofal cymdeithasol a phwysau gaeaf 13
Addysg a benthyciadau myfyrwyr 18
Yr Economi a'r Seilwaith 21
01. Atodiad A - Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar 24

Argymhellion

Argymhelliad 1. Er bod y Pwyllgor yn cydnabod mai Cyllideb Atodol yw hon a bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wedi dod i rym lai na blwyddyn yn ôl, mae o'r farn nad oes llawer o dystiolaeth bod y Ddeddf wedi cael ei rhoi ar waith. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dyli Llywodraeth Cymru adolygu ei dull o roi Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ar waith er mwyn sicrhau bod ei hegwyddorion yn cael eu hymgorffori yn niwylliant gwneud penderfyniadau Llywodraeth Cymru. Yn y dyfodol, byddai'r Pwyllgor yn disgwyl gweld tystiolaeth gadarn bod y Ddeddf yn cael ei rhoi ar waith. .... Tudalen 12

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i ddarparu adroddiad blynyddol ar y gronfa buddsoddi i arbed, a ddylai gynnwys manylion ar symiau a fenthycwyd ac a ad-dalwyd, ac amserlenni'r ad-dalu. .... Tudalen 12

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai rhagor o waith gael ei wneud gan Lywodraeth Cymru i fynd i'r afael â'r diffyg tryloywder o ran y cyllid a ddyrennir o fewn y portffolio Iechyd, Llesiant a Chwaraeon. .... Tudalen 17

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru adolygu a oes unrhyw ffactorau strwythurol, nad ydynt yn cael eu hystyried ar hyn o bryd yn nyraniadau'r byrddau iechyd, sy'n effeithio ar allu'r byrddau iechyd i ddarparu gwasanaethau o fewn yr adnoddau a ddyrannwyd iddynt. Dylai Llywodraeth Cymru roi unrhyw newidiadau i'r dyraniadau cyllid ar waith yn ôl yr angen. .... Tudalen 17

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda byrddau iechyd a darparwyr gofal cymdeithasol i sicrhau bod byrddau iechyd yn cynllunio'n strategol ar gyfer galw brig tymhorol, fel yn ystod misoedd y gaeaf, ac yn cyfyngu ar ei effaith. .... Tudalen 17

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu dadansoddiad o sut y mae costau yn y Gyllideb Atodol hon yn ymwneud â phenderfyniadau polisi Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru mewn perthynas â benthyciadau myfyrwyr, a sut y gall newidiadau fod wedi effeithio ar gostau bwrw ymlaen â'r polisi. .... Tualen 20

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod yna symiau sylweddol y gofynnir amdanynt yn y Gyllideb Atodol, ac nad oes disgrifiad digonol o'r hyn y mae'n ofynnol i'r symiau hyn ei ariannu, yn benodol, y cyllid ychwanegol o £30.8 miliwn ar gyfer y Cam Gweithredu Sectorau a'r £22 miliwn ar gyfer datblygu llwybr yr M4. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai dogfennau cyllidebau yn y dyfodol ddarparu rhagor o dryloywder. .... Tudalen 23

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i ddarparu proffil manwl o'r cyllid a ddarparwyd i Faes Awyr Caerdydd, a manylion ynghylch pryd y bydd yr arian sy'n ddyledus yn cael ei ad-dalu. .... Tudalen 23

Trosolwg

1. Gosododd Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol (Ysgrifennydd y Cabinet) Ail Gyllideb Atodol 2016-17[1] ar 7 Chwefror 2017.

2. Mae'r prif ddogfennau sydd ar gael, ochr yn ochr â chynnig y Gyllideb Atodol yn cynnwys Nodyn Esboniadol sy'n rhoi manylion am:

- drosglwyddiadau rhwng Adrannau (a elwir yn Brif Grwpiau Gwariant (MEGs) neu bortffolios Gweinidogol);
- trosglwyddiadau i / o Lywodraeth y DU;
- trosglwyddiadau i / o Gronfeydd wrth Gefn; a
- throsglwyddiadau mawr o fewn Adrannau.[2]

3. Gosododd Ysgrifennydd y Cabinet y Gyllideb Atodol Gyntaf ar gyfer 2016-17 ar 21 Mehefin 2016.[3] Prif bwrpas y gyllideb atodol gyntaf oedd ailstrwythuro, i adlewyrchu'r newidiadau ym mhortffolios Gweinidogion Llywodraeth newydd Cymru ar ôl Etholiad y Cynulliad ym mis Mai 2016. Roedd Cyllideb Atodol Gyntaf 2016-17 yn cynnwys lefel uwch na'r arfer o gronfeydd wrth gefn: £270 miliwn o gronfeydd refeniw wrth gefn; £177 miliwn o gronfeydd cyfalaf wrth gefn; ac roedd yna hefyd £172 miliwn o gronfeydd refeniw nad oedd yn arian parod. Roedd y rhain ar gael i'w dyrannu yn ystod y flwyddyn ariannol, drwy gyllidebau atodol.

4. Mae'r ail gyllideb atodol hon yn cynnig nifer o newidiadau i Gyllideb Atodol gyntaf 2016-17, mae'n nodi nifer o ddyraniadau o gronfeydd wrth gefn, yn rhoi manylion trosglwyddiadau rhwng portffolios y Gweinidogion ac mae'n cynnwys rhagolygon Gwariant a Reolir yn Flynyddol (AME) diwygiedig.

5. Nid yw'r gyllideb atodol hon yn cynnig dim newidiadau i'r cyllid a ddarperir ar gyfer Comisiwn y Cynulliad, yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, Archwilydd Cyffredinol Cymru, na thaliadau uniongyrchol ychwanegol i Gronfa Gyfunol Cymru.

Symiau canlyniadol a throsglwyddiadau Llywodraeth y DU

6. Yn y gyllideb atodol hon mae cynnydd bach i gyllideb Llywodraeth Cymru o ran symiau canlyniadol sy'n deillio o fwy o wariant gan Lywodraeth y DU a throsglwyddiadau eraill. Mae'r rhain yn gyfanswm o £12.8 miliwn o refeniw, £150 miliwn o refeniw nad yw'n arian parod a £5 miliwn o arian Cyfalaf.

Cronfeydd wrth gefn a'r System Cyfnewid Cyllidebau

7. Fel rhan o'r cytundeb rhwng y gweinyddiaethau datganoledig a Llywodraeth y DU, caiff Llywodraeth Cymru drosglwyddo tanwariant hyd at gap y cytunwyd arno. Y cap y cytunwyd arno yw 0.6% o gyllideb TGA Adnoddau a 1.5% o gyllideb TGA Cyfalaf.

8. Mae Llywodraeth Cymru wedi gofyn am gymryd cyfalaf ychwanegol o £160 miliwn ymlaen ar gyfer cefnogi'r diwydiant dur. Mae dogfennau'r gyllideb atodol yn datgan, ar gyfer 2016-17, mae hyn yn golygu y bydd cap y System Cyfnewid Cyllidebau yn £83.4 miliwn ar gyfer refeniw sy'n cynnwys

[1] Cynnig yr Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2016-17, Llywodraeth Cymru
[2] Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2016-17, Llywodraeth Cymru, Nodyn Esboniadol.
[3] Cyllideb Atodol Gyntaf ar gyfer 2016-17 Llywodraeth Cymru

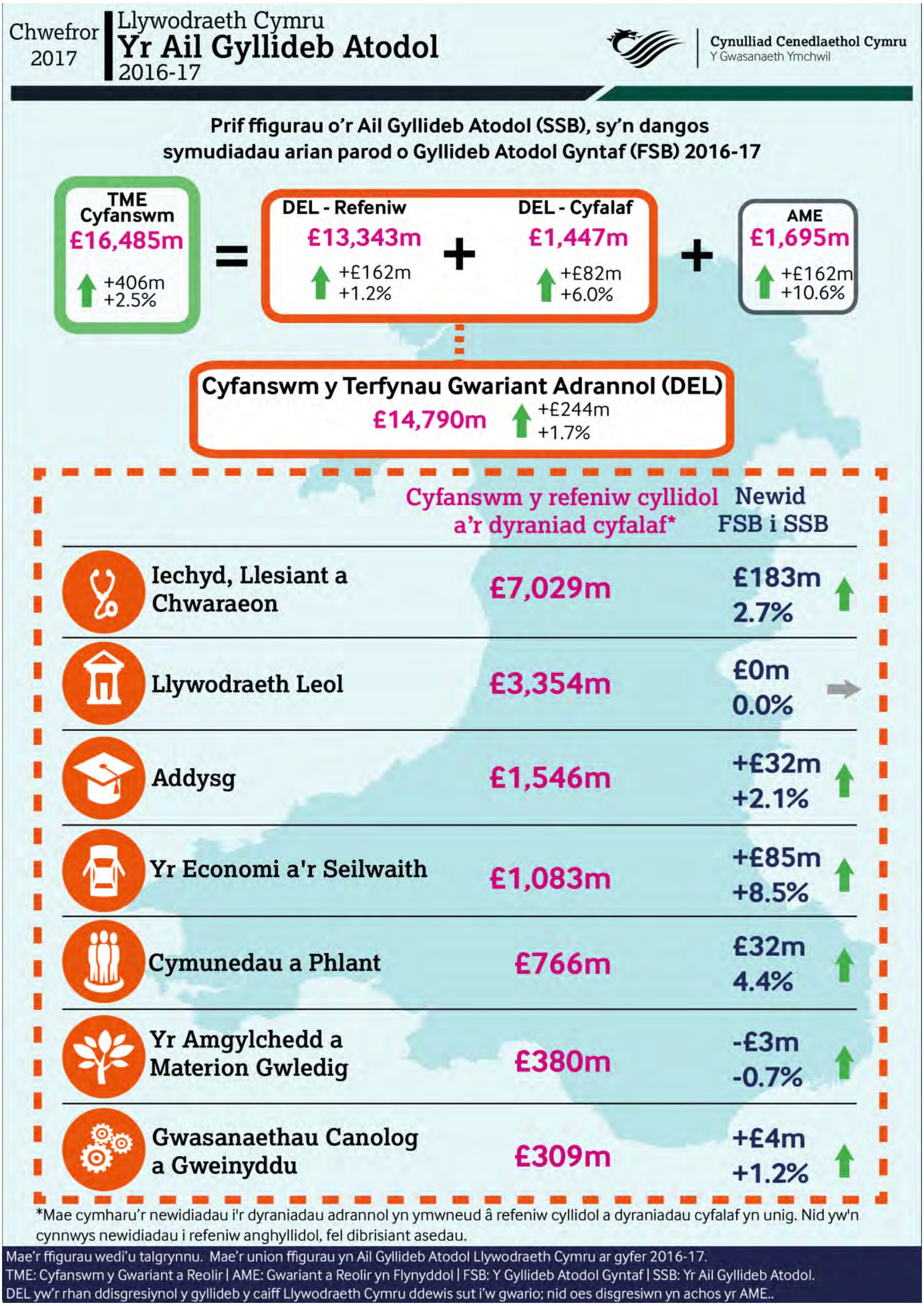
£78.9 miliwn o arian parod a £4.5 miliwn heb fod yn arian parod, a £184.5m ar gyfer cyfalaf. Unwaith y bydd y £160 miliwn yn cael ei dynnu, mae'r cyfalaf a gaiff ei gario yn uwch nag y bu yn y blynyddoedd blaenorol.

Dyraniadau cyllideb cyffredinol

9. Mae'r siart yn Ffigur 1 yn crynhoi'r newidiadau i'r dyraniadau ariannol yn gyffredinol, ynghyd â'r dyraniadau o ran refeniw cyllidol a gwariant cyfalaf rhwng gwahanol adrannau Llywodraeth Cymru, ac yn cymharu'r gyllideb atodol flaenorol â'r un bresennol.

10. Ymddangosodd Ysgrifennydd y Cabinet gerbron y Pwyllgor Cyllid (y Pwyllgor) ar 16 Chwefror 2017. Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno casgliadau'r Pwyllgor, ar sail y dystiolaeth a ddaeth i law.

Ffigur 1:



Chwefror 2017
Llywodraeth Cymru
Yr Ail Gyllideb Atodol 2016-17
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Gwasanaeth Ymchwil
Prif ffigurau o'r Ail Gyllideb Atodol (SSB), sy'n dangos symudiadau arian parod o Gyllideb Atodol Gyntaf (FSB) 2016-17
TME Cyfanswm £16,485m +406m +2.5%
=
DEL - Refeniw £13,343m +£162m +1.2%
+
DEL - Cyfalaf £1,447m +£82m +6.0%
+
AME £1,695m +£162m +10.6%
Cyfanswm y Terfynau Gwariant Adrannol (DEL) £14,790m +£244m +1.7%
Cyfanswm y refeniw cyllidol a'r dyraniad cyfalaf*
Newid FSB i SSB
Iechyd, Llesiant a Chwaraeon £7,029m £183m 2.7%
Llywodraeth Leol £3,354m £0m 0.0%
Addysg £1,546m +£32m +2.1%
Yr Economi a'r Seilwaith £1,083m +£85m +8.5%
Cymunedau a Phlant £766m £32m 4.4%
Yr Amgylchedd a Materion Gwledig £380m -£3m -0.7%
Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu £309m +£4m +1.2%
*Mae cymharu'r newidiadau i'r dyraniadau adrannol yn ymwneud â refeniw cyllidol a dyraniadau cyfalaf yn unig. Nid yw'n cynnwys newidiadau i refeniw anghyllidol, fel dibrisiant asedau.
Mae'r ffigurau wedi'u talgrynnu. Mae'r union ffigurau yn Ail Gyllideb Atodol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-17.
TME: Cyfanswm y Gwariant a Reolir | AME: Gwariant a Reolir yn Flynyddol | FSB: Y Gyllideb Atodol Gyntaf | SSB: Yr Ail Gyllideb Atodol.
DEL yw'r rhan ddisgresiynol y gyllideb y caiff Llywodraeth Cymru ddewis sut i'w gwario; nid oes disgresiwn yn achos yr AME..

Trafod yr Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2016-17

11. Y prif ddyraniadau refeniw yn y gyllideb atodol hon yw:

- £75.9 miliwn i fynd i'r afael â gorwariant o'i gymharu â'r rhagolygon gan Fyrddau Iechyd Lleol;
- £50 miliwn i liniaru pwysau'r gaeaf yn y GIG;
- £27 miliwn i ariannu'r diffyg incwm yn sgîl y Cynllun Rheoleiddio Prisiau Fferyllol;
- £16 miliwn i gyflawni ymrwymiad y Rhaglen Lywodraethu i sefydlu Cronfa Triniaethau Newydd;
- mae £20 miliwn wedi cael ei ddyrannu i Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru i fynd i'r afael â gofynion ariannol yn sgîl argymhellion Adolygiad Diamond;
- £8.5 miliwn i sefydlu Trafnidiaeth Cymru, i ddylunio a gosod y rhyddfreintiau rheilffyrdd a Metro De Cymru.

12. Mae'r prif ddyraniadau cyfalaf ychwanegol fel a ganlyn:

- £47 miliwn i gefnogi prosiectau cefnffyrdd (gan gynnwys £22 miliwn ar gyfer Datblygu Llwybrau'r M4);
- £33.4 miliwn o grantiau cyfalaf a benthyciadau i gyflawni blaenoriaethau datblygu economaidd;
- £30 miliwn i gefnogi ymrwymiad y Rhaglen Lywodraethu i adeiladu 20,000 o gartrefi fforddiadwy ychwanegol.

Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

13. Daeth Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015[4] i rym ar 1 Ebrill 2016. Ei nod yw gwella llesiant cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru drwy osod dyletswydd ar gyrff cyhoeddus i feddwl mewn ffordd fwy cynaliadwy a hirdymor, ac mae wedi ei chynllunio i sicrhau bod camau gweithredu yn diwallu anghenion y presennol, heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion eu hunain.

14. Mae'r Ddeddf yn sefydlu saith nod llesiant y mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus weithio i'w cyflawni a'u hystyried wrth wneud eu holl benderfyniadau, a phum ffordd o weithio i gyflawni'r nodau.

15. Ar ôl craffu ar y Gyllideb Ddrafft 2017-18, roedd y Pwyllgor yn argymell:

> "… y dylai'r Llywodraeth roi mwy o fanylion am sut y mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r pum ffordd o weithio wedi dylanwadu ar ddyraniadau unigol ac ar y gyllideb gyfan yn y dyfodol".[5]

16. Mae'r Nodyn Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Gyllideb Atodol yn gymharol gryno. Nid oes sôn ynddo am Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, am y pum ffordd o weithio na sut y mae'r Ddeddf

---

[4] Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015
[5] Pwyllgor Cyllid, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2017-18, Tachwedd 2016

hon wedi dylanwadu ar y broses o flaenoriaethu o fewn Llywodraeth Cymru wrth wneud dyraniadau yn y Gyllideb Atodol hon.[6]

Buddsoddi i Arbed

17. Mae'r Gyllideb Atodol yn cynnwys nifer o ddyraniadau ychwanegol o'r gronfa buddsoddi i arbed, fel £3.4 miliwn ar gyfer Cyfoeth Naturiol Cymru, yn ogystal ag ad-daliadau i'r gronfa.

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

18. Mewn ymateb i gwestiynau ynghylch sut y gwnaed penderfyniad i reoli'r gofynion sy'n cystadlu am gyllid ychwanegol rhwng adrannau, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "even with a supplementary budget that is essentially about in-year management, the business of trying to align resource with priorities is still a relatively complex business…
>
> I think the major way in which I've approached it is to try to look at the main needs that different portfolios have, and to try to match those needs with the sorts of expenditures that we have available to us."[7]

19. O ran Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, a sut y mae'r Ddeddf wedi dylanwadu ar wneud penderfyniadau o fewn y gyllideb atodol dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "if you think of the seven goals of the Act, I think you'll see a series of examples here where the ambition to create a more prosperous Wales is reflected in these allocations—£10 million for the A465, for example; an integral part of our attempt to bring economic prosperity to those parts of Wales—to create a healthier Wales, where there's £16 million in this supplementary budget for the new treatment fund, so that it could begin in the very first year of the Assembly, and a resilient Wales—we know that one of the things that we face is energy resilience, and you'll find in this budget an investment, through the invest-to-save budget, in a solar farm project in Monmouthshire. That is part of our attempt to make sure that we are energy-resilient for the future.
>
> In the five ways of working, the first of the five ways of working is that we should be trying to make decisions for the long term. There's £35 million in AME cover here in the health budget to meet a reassessment of the long-term liability for payments to Welsh citizens infected with contaminated blood in the 1970s and 1980s; the good news being that people are living longer than maybe originally expected with those conditions. We have to provide long-term cover for our ability to go on supporting those people into the future.
>
> There's collaboration, as one of the five ways of working, at the opposite end of the scale, in budget terms, from £35 million—there's £300,000 going out of the health budget into the communities budget to support the work of Disability Wales. That's a recognition, by the Cabinet Secretary for health of the work that Disability Wales does in the health and social care field. So, as I say, the big

[6] Llywodraeth Cymru, Ail Gyllideb Atodol 2016-17, Nodyn Esboniadol .
[7] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraffau 6 -7

strategic decisions and alignments happen in the budget as a whole, but we have, nevertheless, used the lens of the well-being of future generations Act to look at the allocations that you will see in the supplementary budget as well."[8]

Safbwynt y Pwyllgor

20. Mae'r Pwyllgor yn nodi esboniad Ysgrifennydd y Cabinet o ran sut y mae galwadau a blaenoriaethau sy'n cystadlu wedi cael eu cydbwyso wrth wneud dyraniadau yn y Gyllideb Atodol.

21. Mewn perthynas â'r Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, mae'r Pwyllgor yn siomedig ynghylch y diffyg tystiolaeth yn y Gyllideb Atodol o ran sut y mae'r Ddeddf hon wedi dylanwadu ar wneud penderfyniadau yn ymwneud â dyraniadau. Pan ofynnwyd am hyn, rhoddodd Ysgrifennydd y Cabinet nifer o atebion, ond teimlai'r Pwyllgor bod yr enghreifftiau a roddwyd, fel mae'n digwydd, yn cyflawni rhai o ofynion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn hytrach na bod amcanion y Ddeddf honno yn ystyriaeth flaenllaw wrth benderfynu ar ddyraniadau.

22. Nid yw'r Pwyllgor yn credu bod Llywodraeth Cymru yn arwain y ffordd o ran cyflawni gofynion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, a bydd yn gwahodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol i fod yn bresennol yn un o sesiynau'r Pwyllgor yn ystod tymor yr haf.

Argymhelliad 1. Er bod y Pwyllgor yn cydnabod mai Cyllideb Atodol yw hon a bod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wedi dod i rym lai na blwyddyn yn ôl, mae o'r farn nad oes llawer o dystiolaeth bod y Ddeddf wedi cael ei rhoi ar waith. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru adolygu ei dull o roi Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ar waith er mwyn sicrhau bod ei hegwyddorion yn cael eu hymgorffori yn niwylliant gwneud penderfyniadau Llywodraeth Cymru. Yn y dyfodol, byddai'r Pwyllgor yn disgwyl gweld tystiolaeth gadarn bod y Ddeddf yn cael ei rhoi ar waith.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i ddarparu adroddiad blynyddol ar y gronfa buddsoddi i arbed, a ddylai gynnwys manylion ar symiau a fenthycwyd ac a ad-dalwyd, ac amserlenni'r ad-dalu.

[8] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 16-18

Iechyd, gofal cymdeithasol a phwysau gaeaf

23. Mae'r Gyllideb Atodol yn cynnwys £180 miliwn o refeniw cyllidol, neu refeniw arian parod, £4 miliwn o refeniw nad yw'n arian parod a £3 miliwn o gyfalaf i'r portffolio Iechyd, Llesiant a Chwaraeon. O'r dyraniadau refeniw cyllidol ychwanegol a wnaed i adrannau, aiff 71.5% i'r portffolio hwn. Mae hyn yn cynnwys:

– £75.9 miliwn i helpu i fynd i'r afael â gorwariant o'i gymharu â'r rhagolygon gan y byrddau iechyd (£68.4 miliwn a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd[9] a £7.5 miliwn arall a ddyrannwyd ym mis Ionawr);

– £50 miliwn i liniaru pwysau'r gaeaf[10] ac i gynnal a gwella perfformiad yn ystod cyfnod y gaeaf;

– £27 miliwn i fynd i'r afael â'r diffyg incwm amcanol yn sgîl y Cynllun Rheoleiddio Prisiau Fferyllol;

– £16 miliwn i gefnogi lansiad y Gronfa Triniaethau Newydd;[11]

– £1 miliwn ar gyfer y gwasanaeth ambiwlans awyr.

24. Ar ôl craffu ar y Gyllideb Ddrafft 2017-18, roedd y Pwyllgor yn argymell bod "y Llywodraeth yn rhoi gwybodaeth fwy cefnogol i gyd-fynd â chyllidebau drafft yn y dyfodol i ddangos sut y mae'r cydbwysedd cyllid yn newid rhwng gofal sylfaenol, gofal eilaidd, gofal cymdeithasol, integreiddio gwasanaethau, a rhaglenni yn gyffredinol".[12]

Tryloywder cyllideb iechyd y GIG

25. Mae'r Pwyllgor wedi tynnu sylw yn y gorffennol at yr anhawster wrth graffu ar y dyraniadau Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon yn y gyllideb.[13] Yn y gyllideb atodol hon gwelir y £15.7 miliwn ar gyfer y Cam Gweithredu Polisïau Cefnogaeth Iechyd Meddwl a Deddfwriaeth yn symud i'r swm o £6.2 biliwn ar gyfer Cam Gweithredu Cyllid Craidd y GIG, fel rhan o gyllid iechyd meddwl sy'n rhan o'r pennawd cyllidebol hwn. Mae paragraff 5.6[14] y Nodyn Esboniadol yn rhoi manylion am nifer cymharol fân o drosglwyddiadau rhwng camau gweithredu yn yr adran.

Parodrwydd ar gyfer y gaeaf.

26. Mae cyllid ar gyfer pwysau'r gaeaf wedi cael ei gynnwys mewn ail gyllidebau atodol yn y blynyddoedd diwethaf; £50 miliwn yn 2016-17; £45 miliwn yn 2015-16 a £40 miliwn yn 2014-15.

27. Cynhaliodd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon ymchwiliad yn ddiweddar, i 'Barodrwydd ar gyfer y gaeaf 2016-17'.[15] Roedd tystiolaeth a gyflwynwyd gan Lywodraeth Cymru i'r ymchwiliad hwn yn nodi'r ffyrdd y mae'r gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol wedi paratoi ar gyfer y gaeaf, ond mae'n cydnabod bod yr heriau sy'n wynebu'r meysydd iechyd a gofal cymdeithasol

---

[9] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig - 2016-17 Dyraniad Refeniw i'r Portffolio Iechyd, Llesiant a Chwaraeon , 2 Tachwedd 2016
[10] Llywodraeth Cymru, Buddsoddiad o £50m ar gyfer GIG Cymru y gaeaf hwn, 3 Tachwedd 2016
[11] Llywodraeth Cymru, Cronfa driniaethau £80m ac adolygiad o'r broses IPFR , 12 Gorffennaf 2016
[12] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid: Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2017-2018 - Tachwedd 2016
[13] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid: Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2017-2018 - Tachwedd 2016
[14] Llywodraeth Cymru, Ail Gyllideb Atodol 2016-17, Nodyn Esboniadol.
[15] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Ymchwiliad i barodrwydd ar gyfer y gaeaf 2016/17, Rhagfyr 2016

yn atgyfnerthu'r angen am ddull gweithredu systemau cyfan a chynllunio ar y cyd cadarn. Roedd y dystiolaeth yn nodi:

> "Gan gydnabod y pwysau sylweddol ar ofal heb ei drefnu yn ystod y gaeaf, mynnodd Llywodraeth Cymru fod ein gwasanaethau'n dechrau cynllunio yn gynt nag erioed eleni."[16]

28. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth a oedd yn cynnig safbwyntiau cymysg ar y lefel o barodrwydd. Er enghraifft:

- Dywedodd Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwlans Cymru (WAST) yn ei **thystiolaeth i'r Pwyllgor** eu bod mewn sefyllfa llawer cryfach nag yr oeddent yn y blynyddoedd blaenorol;[17]

- Yn yr un modd, **adroddodd** y Gymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol (ADSS) fod y gwasanaethau cymdeithasol wedi paratoi'n dda ar draws Cymru ar gyfer pwysau'r gaeaf, ac yn wir, ar gyfer y pwysau drwy gydol y flwyddyn.[18]

  Ond,

- **Nododd** Coleg Brenhinol y Meddygon Teulu na ellid cymryd yn ganiataol y byddai meddygon teulu yn gallu amsugno unrhyw gynnydd pellach o ran llwyth gwaith;[19]

- **Nododd** BMA Cymru a'r Coleg Brenhinol Meddygaeth Frys bod gwasanaethau wedi'u hymestyn ac nad ydynt yn barod ar gyfer y gaeaf, nac ar gyfer y pwysau drwy gydol y flwyddyn;[20]

- **Dywedodd** y Coleg Brenhinol Pediatreg ac Iechyd Plant, er gwaethaf y gwelliannau, nid yw'r gwasanaethau yn barod mewn gwirionedd;[21]

- **Nododd** Cydffederasiwn GIG Cymru, er bod y byrddau iechyd lleol wedi paratoi cynlluniau gaeaf, mae'r cynlluniau hyn yn cydnabod bod risgiau a heriau, gan gynnwys lefelau o alw, y gweithlu, cyllid a gallu o ran gofal cymdeithasol;[22]

- Soniodd y Gymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol am effeithiolrwydd cydweithio wrth ddarparu gwasanaethau rheng flaen, a hefyd am y **Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol** a'u rôl, a allai fod yn gadarnhaol wrth ddatblygu dulliau gweithio integredig.[23]

---

[16] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, **Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd, Llesiant a Chwaraeon**, HSCS(5)-11-16 Papur 1
[17] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 29 Medi 2016, paragraff 3
[18] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 29 Medi 2016, paragraff 313
[19] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 29 Medi 2016, paragraff 114
[20] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2016 paragraffau 6, 8 ac 11
[21] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 29 Medi 2016, paragraff 228
[22] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 5 Hydref 2016 paragraffau 98 a 99
[23] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Cofnod y Trafodion, 29 Medi 2016, paragraff 342

29. Roedd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon yn pryderu bod ymdrechion yr adeg hon o'r flwyddyn yn tueddu i ganolbwyntio'n fwy ar frwydro i reoli'r pwysau ar y gwasanaeth yn hytrach na newid yr holl system – newid a allai ddarparu gwasanaethau'n wahanol ar gyfer lleihau'r pwysau a ddaw yn sgîl gofal heb ei drefnu. Daeth y Pwyllgor hwnnw i'r casgliad bod y dystiolaeth a gafwyd yn awgrymu ei bod yn ymddangos bod y prif ffocws ar baratoi'r gwasanaethau iechyd ar gyfer y gaeaf, a bod y sylw a gaiff ei roi i ofal cymdeithasol yn fwy cyfyngedig. Roedd o'r farn nad yw hyn yn rhoi digon o gydnabyddiaeth i rôl hollbwysig y sector gofal cymdeithasol, o ran atal pobl rhag gorfod mynd i'r ysbyty dros gyfnod y gaeaf, yn arbennig yn achos pobl hŷn, ac o ran sicrhau bod cleifion yn gwella ac yn gadael yr ysbyty'n brydlon.[24]

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

30. Pan ofynnwyd iddo am y penderfyniad i ddyrannu cyllid ychwanegol yn sgîl gorwariant gan ddau fwrdd iechyd penodol, roedd Ysgrifennydd y Cabinet am egluro nad oedd yr arian yn cael ei roi'n uniongyrchol i'r byrddau iechyd ond i'r MEG perthnasol.[25] I egluro'r sefyllfa, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "the accounts of the health boards will show that they have not lived within the means made available to them at the start of the year, but that that will be covered by the MEG itself, so that the MEG itself will live within its means."[26]

31. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fod yn gweithio gydag Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd, Llesiant a Chwaraeon er mwyn canfod a oedd materion yn sail i'r gorwariant a oedd y tu hwnt i reolaeth y byrddau iechyd dan sylw, a rhoddodd enghraifft o sut y mae hyn wedi cael sylw gan Fwrdd Iechyd Addysgu Powys. [27]

32. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet sut y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried y mater o orwario gan fyrddau iechyd yng ngoleuni Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru), a dywedodd:

> "…the Government is committed to meeting the Nuffield funding gap … the follow-up report to the Nuffield report that was published earlier this year says broadly that the health service itself has to make efficiency gains, and there will be a gap that Government has to cover, which is around £200 million a year. As a Government, we are committed to providing that additional funding and we'll aim to do that throughout this Assembly term. It is then for health boards themselves to try and deliver their side of that bargain, which, to a large extent, we know that they have… we continue … to say to the UK Government that they need to use the opportunity of the March budget to invest in health and social care across the United Kingdom, because the pressures in the system are very real and are not being matched by the spending decisions that are made at UK level."[28]

[24] Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, Ymchwiliad i barodrwydd ar gyfer y gaeaf 2016/17, paragraff 4
[25] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 25,
[26] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 38,
[27] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 54,
[28] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 101

33. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet egluro, yn ychwanegol at y £50 miliwn a ddyrannwyd ar gyfer lliniaru pwysau'r gaeaf, a yw yr arian ychwanegol ar gyfer y byrddau iechyd hefyd oherwydd pwysau'r gaeaf, ac eglurodd:

> "What the £50 million for winter pressures will allow the health service to do this year is what the Welsh health service managed to do last year, which is: despite the real pressures that are there in emergency care, the health service in Wales last year reduced waiting times for elective care at 26 and 36 weeks, and reduced waiting times in relation to diagnostics, … And that's what that winter pressure money has allowed the health service to do. It's allowed the health service to manage the very, very difficult emergency pressures that come through the door in the winter period, while going on reducing elective waiting times and diagnostic waiting times. I don't have those figures in front of me, but I would be surprised if you would find that replicated in many other places in the United Kingdom."[29]

34. Gofynnodd y Pwyllgor, os yw pwysau'r gaeaf yn digwydd bob blwyddyn a'i fod yn rhagweladwy, pam na ddarparwyd ar gyfer hyn yn y cyllid a ddyrennir i fyrddau iechyd. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet nad yw'r arian ychwanegol yn golygu nad yw byrddau iechyd yn cynllunio ar gyfer y pwysau y maent yn gwybod y byddant yn ei wynebu,[30], ac nid oes rhagor o arian yn cael ei roi yn barhaol i fyrddau iechyd, gan na fyddai hyn yn cefnogi ymdrechion Llywodraeth Cymru i sicrhau bod cyllidebau yn gydnaws ag angen.[31]

Safbwynt y Pwyllgor

35. Oherwydd y diffyg manylion sy'n cyd-fynd â'r Gyllideb Atodol, mae'r Pwyllgor yn gallu deall yn llawn bwrpas y newidiadau o fewn y dyraniadau Iechyd, Llesiant a Chwaraeon. Mae'r Pwyllgor wedi argymell eisoes bod:

> "bod y Llywodraeth yn rhoi mwy o wybodaeth gefndir i gyd-fynd â chyllidebau drafft y dyfodol, er mwyn dangos sut y mae cydbwysedd y cyllid yn newid rhwng gofal sylfaenol, gofal eilaidd, gofal cymdeithasol, integreiddio rhwng gwasanaethau a rhaglenni yn gyffredinol."[32]

36. Mae'r Pwyllgor yn siomedig nad oedd y dogfennau sy'n dod gyda'r Gyllideb Atodol yn ymddangos fel pe baent yn adlewyrchu ei argymhelliad blaenorol.

37. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r cyllid ychwanegol a ddyrannwyd i Iechyd, Llesiant a Chwaraeon, a bod y cyllid ychwanegol yn cael ei ddyrannu i'r adran, ac nid yn uniongyrchol i fyrddau iechyd i ariannu gorwariant amcanol.

38. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r cyllid ychwanegol a gaiff ei ddyrannu ar gyfer pwysau'r gaeaf, ond mae'n parhau'n bryderus nad oes cynllunio ar gyfer yr amrywiadau tymhorol hyn yn y broses gynllunio tair blynedd. Mae'r Pwyllgor hefyd yn pryderu bod cyllid ychwanegol yn cael ei ddarparu ar y cam Ail Gyllideb Atodol er mwyn galluogi byrddau iechyd i ariannu gorwariant amcanol.

---

[29] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 48
[30] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 51
[31] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 63
[32] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb Ddrafft ar gyfer 2017-18 Llywodraeth Cymru Tachwedd 2016

39. Mae'r Pwyllgor yn croesawu ymrwymiad Ysgrifennydd y Cabinet i ymchwilio i weld a oes materion strwythurol sy'n sail i'r gorwariant gan rai byrddau iechyd. Mae'r Pwyllgor yn pryderu, pe bai Llywodraeth Cymru yn parhau i achub croen byrddau iechyd sy'n gorwario, nad oes unrhyw gymhelliant i'r byrddau iechyd hyn fod yn gadarn o ran rheoli eu gwariant, i sicrhau eu bod yn aros o fewn y gyllideb.

40. Mae'r Pwyllgor yn siomedig nad yw'r trylwyredd disgwyliedig ar gyfer cynllunio ariannol wedi bod mor gadarn ag y bwriadwyd pan graffwyd ar Ddeddf Cyllid GIG (Cymru) 2014 gan y Pwyllgor a oedd yn ei ragflaenu. Bydd y Pwyllgor yn ystyried craffu ar ôl deddfu ar Ddeddf Cyllid GIG (Cymru) ar ddiwedd cyfnod tair blynedd gyntaf y Ddeddf, pan fydd cyfrifon 2016-17 wedi cael eu harchwilio.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai rhagor o waith gael ei wneud gan Lywodraeth Cymru i fynd i'r afael â'r diffyg tryloywder o ran y cyllid a ddyrennir o fewn y portffolio Iechyd, Llesiant a Chwaraeon.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru adolygu a oes unrhyw ffactorau strwythurol, nad ydynt yn cael eu hystyried ar hyn o bryd yn nyraniadau'r byrddau iechyd, sy'n effeithio ar allu'r byrddau iechyd i ddarparu gwasanaethau o fewn yr adnoddau a ddyrannwyd iddynt. Dylai Llywodraeth Cymru roi unrhyw newidiadau i'r dyraniadau cyllid ar waith yn ôl yr angen.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda byrddau iechyd a darparwyr gofal cymdeithasol i sicrhau bod byrddau iechyd yn cynllunio'n strategol ar gyfer galw brig tymhorol, fel yn ystod misoedd y gaeaf, ac yn cyfyngu ar ei effaith.

Addysg a benthyciadau myfyrwyr

41. Mae'r portffolio Addysg wedi cael cynnydd refeniw o £258 miliwn a lleihad o ran cyfalaf o £0.2 miliwn.

42. Y prif ddyraniadau ychwanegol i ddyraniadau refeniw arian parod yw:

– £20 miliwn i'r Cam Gweithredu Addysg Uwch ar gyfer Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC);

– £4.5 miliwn i'r Cam Gweithredu Safonau Addysg fel rhan o'r ymrwymiad £100 miliwn i godi safonau ysgolion dros gyfnod y Cynulliad presennol;

– £3.5 miliwn i'r Cam Gweithredu Cefnogi Dysgwyr Ôl-16.

Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru

43. Yn wreiddiol, nododd Cyllideb Ddrafft 2016-17 ostyngiad o £41.1 miliwn yn y cyllid ar gyfer Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC) o gymharu â'r ffigur ar gyfer y sector addysg uwch yn 2015-16. Yng Nghyllideb Derfynol 2016-17, newidiwyd y swm hwn i ostyngiad o £20 miliwn. Ni weithredwyd y trosglwyddiad technegol o £21.1 miliwn o gyllideb CCAUC i'r llinell gyllideb y telir y grant ffioedd dysgu ohoni ar y pryd.[33] Hefyd, roedd y Gyllideb Derfynol yn rhoi ymrwymiad i ddarparu £10 miliwn yn rhagor o gyllid i gyllideb CCAUC yn y Gyllideb Atodol hon, sef £5 miliwn ar gyfer darpariaeth astudio ran-amser a £5 miliwn ar gyfer gwaith ymchwil. Gwnaed y dyraniadau hyn yn y Gyllideb Atodol Gyntaf 2016-17.

44. Mae'r Gyllideb Atodol hon yn cadarnhau'r cam o drosglwyddo'r £21.1 miliwn hwn o'r Cam Gweithredu Addysg Uwch i'r Cam Gweithredu Cefnogi Dysgwyr Ôl-16 mewn perthynas â Grant Ffioedd Dysgu, i adlewyrchu trosglwyddo cyfrifoldebau gweinyddol. Amlygwyd y bwriad hwn wrth y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg mewn tystiolaeth oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg i lywio ei waith craffu ar y gyllideb:

> "I issued a revised remit letter to HEFCW on 17 October, making clear that the latest information from the Student Loans Company suggests expenditure on the TFG will be in excess of original estimates of £257.6m for 2016-17. We will therefore action the transfer of £21.1m from HEFCW to Welsh Government in the 2nd supplementary budget partly to cover the additional expenditure."[34]

45. Mae'r Gyllideb Atodol hon hefyd yn darparu dyraniad ychwanegol o £20 miliwn ar gyfer CCAUC, ar gyfer cyfres o fesurau i ymdrin â phwysau ariannol presennol a phwysau yn y dyfodol yn ymwneud â gweithredu argymhellion Adroddiad Diamond.[35]

Benthyciadau i fyfyrwyr

46. Mae nifer o newidiadau yn y Gyllideb Atodol hon mewn perthynas â chyllido benthyciadau i fyfyrwyr. Mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio system modelu gymhleth i amcangyfrif costau darparu benthyciadau i fyfyrwyr a gwerth y llyfr benthyciadau i fyfyrwyr ar hyn o bryd. Defnyddir y

---

[33] Cyllideb Derfynol Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-17

[34] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Papur tystiolaeth ar y Gyllideb Ddrafft 2017-18 - Addysg Prif Grŵp Gwariant, CYPE(5)-10-16 - Papur 1

[35] Llywodraeth Cymru, Ail Gyllideb Atodol 2016-17, Nodyn Esboniadol.

model hwn gan Adran Fusnes, Arloesedd a Sgiliau Llywodraeth y DU,[36] er bod y tybiaethau a ddefnyddir gan Lywodraeth Cymru yn cynnwys nifer o newidiadau sy'n benodol i Gymru.

47. Cafwyd trosglwyddiad cyllid adnoddau anghyllidol o £150 miliwn gan Drysorlys EM a oedd yn gysylltiedig ag amhariad ychwanegol o ran benthyciadau myfyrwyr, a ddaeth yn sgîl newidiadau i'r tybiaethau economaidd hirdymor a ddefnyddir yn y model ar fenthyciadau i fyfyrwyr.

48. Mae'r newidiadau hyn hefyd wedi effeithio ar y gost o gefnogi polisi Llywodraeth Cymru yn y maes hwn. Mae newidiadau o ran refeniw yn cynnwys £3.5 miliwn tuag at bwysau o ran costau cymorth cyllid i fyfyrwyr, a £76 miliwn o refeniw nad yw'n arian parod tuag at yr amhariad o ran benthyciadau myfyrwyr o ganlyniad i newidiadau i'r tybiaethau yn y model, y sonnir amdanynt uchod.

49. Mae'r newidiadau yn y AME yn y Gyllideb Atodol hon yn ymwneud â benthyciadau myfyrwyr yn gynnydd o £13.1 miliwn o ran refeniw ac yn ostyngiad o £31.5 miliwn o ran cyfalaf a ddyrannwyd i adlewyrchu'r rhagolygon diweddaraf ar fenthyciadau myfyrwyr.

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

50. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet, er mwyn eglurder, beth oedd pwrpas yr £20 miliwn a oedd yn cael ei ddyrannu i CCAUC, a dywedodd:

> "The £20 million is there to support a review of estate rationalisation, and that's always with a view to squeezing out revenue by better use of the estate; to pursue the Welsh Government's agenda in the development of higher level apprenticeships; to do more in fostering links between universities and industry through some incubator facilities; and then to allow HEFCW a small strategic development fund to reshape some sector capability, again, in an effort to make the sector sustainable and able to live within its means in the future."[37]

51. O ran y newidiadau yn y rhagolygon ar gyfer dyraniadau refeniw a AME mewn perthynas â benthyciadau myfyrwyr, eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "What happens every year is that the Office for Budget Responsibility produces new forecasts for assumptions that underpin the student loan book. We then have to respond to those assumptions and recast all the figures, and the figures, particularly the annually managed expenditure figures that you see, are a result of the way that OBR forecasts feed into the student funding model."[38]

52. Parhaodd y Swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet:

> "…both the annually managed expenditure and the non-fiscal resource are driven by the variables in the model. So, the annually managed expenditure is actually the money that we pay out for student loans and the money that we recover. Annually managed expenditure, by its nature, is accepted by Treasury to be very, very difficult to forecast. So, where there are changes to the model in the year, we're actually able to go back to Treasury and ask for increases or

---

[36] Adran Busnes, Arloesedd a Sgiliau Llywodraeth y DU, **Model ad-dalu benthyciadau myfyrwyr** (Saesneg yn unig)
[37] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 107
[38] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 111

reductions in the budget to cover any changes in that AME cover for student loans.

The non-fiscal resource is actually to do with the valuation of the loan book. It's an asset on the books of the Welsh Government and, as such, we have to account for it through the annual accounts. Again, changes in some of the assumptions and discount rates within the model will drive changes to the valuation of the student loan book, again either up or down. We do our best to forecast some of these changes in assumptions, but in some cases we do get some information through quite late, and that will mean that we obviously change the forecast, and therefore we look to change the budget to align with that. I guess it's another volatile area, this, but because it's not actually physical cash that we pay out or receive, it's actually managed through the non-cash element of the budget."[39]

Safbwynt y Pwyllgor

53. Archwiliodd y Pwyllgor y gostyngiadau arfaethedig i'r Cam Gweithredu Addysg Uwch yn ystod ei waith craffu ar y Gyllideb Ddrafft 2016-17, ac roedd yn argymell:

"Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid edrych eto ar y dyraniadau i addysg uwch yng ngoleuni'r dystiolaeth a dderbyniwyd gan y Pwyllgor Cyllid a'r pryderon a leisiwyd gan y pwyllgorau polisi perthnasol."[40]

54. Croesawodd y Pwyllgor yr ymrwymiad gan Ysgrifennydd y Cabinet i ddarparu rhagor o fanylion am effaith y newidiadau ar werth y llyfr benthyciadau i fyfyrwyr. Byddai'r Pwyllgor yn ei gweld yn ddefnyddiol pe bai'n deall sut y mae costau yn y Gyllideb Atodol yn gysylltiedig â phenderfyniadau polisi Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn y maes hwn, a sut y gallai'r newidiadau fod wedi effeithio ar gostau bwrw ymlaen â'r polisi.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu dadansoddiad o sut y mae costau yn y Gyllideb Atodol hon yn ymwneud â phenderfyniadau polisi Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru mewn perthynas â benthyciadau myfyrwyr, a sut y gall newidiadau fod wedi effeithio ar gostau bwrw ymlaen â'r polisi.

Casgliad 1. Cynhaliodd Pwyllgor Cyllid y Pedwerydd Cynulliad ymchwiliad i Gyllido Addysg Uwch. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod y maes hwn yn haeddu rhagor o waith craffu yn dilyn Adolygiad Diamond, a bydd yn ysgrifennu at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg i sefydlu a yw ef yn bwriadu gwneud unrhyw waith pellach ar y mater hwn.

[39] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 112-113
[40] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb Ddrafft ar gyfer 2016-17 Llywodraeth Cymru Chwefror 2016

Yr Economi a’r Seilwaith

55. Mae’r ffigurau cyffredinol yn y Gyllideb Atodol hon yn cael eu gwyro gan newidiadau sylweddol i ddyraniadau nad ydynt yn arian parod, neu ddyraniadau nad ydynt yn gyllidol, yn benodol, addasiad (gostyngiad) i ddibrisiant yn y blynyddoedd blaenorol o £407 miliwn, yn dilyn newid i’r Model Prisio Ffyrdd.

Refeniw:

56. Ac eithrio newidiadau nad ydynt yn arian parod, mae dyraniadau refeniw wedi cynyddu £38.7 miliwn, a chyfalaf o £46.5 miliwn. Mae hyn yn cynnwys:

- £8.5 miliwn i’r Cam Gweithredu Buddsoddiadau a Gwasanaethau Ffyrdd, Rheilffyrdd, Awyr a Môr i gefnogi costau cynnal Trafnidiaeth Cymru;
- costau cynnal o £5 miliwn i’r Cam Gweithredu Gweithrediadau’r Rhwydwaith Traffyrdd a Chefnffyrdd; a
- £4.5 miliwn i’r Cam Gweithredu Sectorau (cymorth hyfforddiant £4 miliwn ar gyfer Tata Steel; a £0.5 miliwn ar gyfer blaenoriaethau datblygu economaidd a chefnogaeth i swyddi cynaliadwy a thwf); ac
- £0.2 miliwn ar gyfer y Cam Gweithredu Arweinyddiaeth Strategol ar gyfer Gwasanaethau Amgueddfeydd, Llyfrgelloedd ac Archifau ar gyfer cofio’r Rhyfel Byd Cyntaf.

57. Cafwyd trosglwyddiad net o £23 miliwn o ran newid o’r gyllideb gyfalaf i’r gyllideb refeniw i gefnogi ailddosbarthu costau cynnal a chadw o dan y Llawlyfr Cynnal Cefnffyrdd diweddaraf. Bu symudiadau eraill rhwng adrannau hefyd, i adlewyrchu newidiadau o ran cyfrifoldebau Gweinidogol.

Cyfalaf

58. Mae’r cynnydd net o £46.5 miliwn yn cynnwys cynnydd net o gronfeydd wrth gefn o £66 miliwn; £3.5 miliwn o drosglwyddiadau i mewn o adrannau eraill, a’r newid o £23 miliwn o gronfeydd cyfalaf i gronfeydd refeniw. Mae’r rhain yn cynnwys:

- £14.6 miliwn gan y Cam Gweithredu Cyllid Cymru o ran ad-daliadau ar fenthyciadau;
- £30.8 miliwn i’r Cam Gweithredu Sectorau ar gyfer blaenoriaethau datblygu economaidd a chefnogaeth i swyddi a thwf cynaliadwy, gan gynnwys cyllid benthyciad o £6.1 miliwn tuag at ddarparu Canolfan Gynadledda Ryngwladol newydd yng Nghymru;
- £15 miliwn ar gyfer y Ffordd Gyswllt Dwyrain y Bae;
- £10 miliwn ar gyfer yr A4652 Adain 2, o Gilwern i Frynmawr;
- £22 miliwn tuag at y cynllun datblygu llwybrau’r M4;
- £2.6 miliwn ar gyfer buddsoddi strategol i gefnogi blaenoriaethau o fewn y Cynllun Cyllid Trafnidiaeth Cenedlaethol; a
- £200,000 ar gyfer y Cam Gweithredu Arweinyddiaeth Strategol ar gyfer Gwasanaethau Amgueddfeydd, Llyfrgelloedd ac Archifau ar gyfer cofio’r Rhyfel Byd Cyntaf.

59. Ar 8 Chwefror, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei bod "wedi buddsoddi £2.8m i helpu i greu 90 o swyddi dur newydd yng Nghymru ac i ddiogelu 477 o swyddi".[41]

60. Mae trosglwyddiadau hefyd o'r Cam Gweithredu Sectorau o £7 miliwn "mewn perthynas â gweithgareddau sy'n gysylltiedig â Maes Awyr Caerdydd" a £3 miliwn o Gam Etifeddol SIF i'r Cam Gweithredu Teithio Cynaliadwy "i fodloni gofynion cyflawni prosiectau".[42]

61. Roedd y Gyllideb Ddrafft 2016-17 yn cynnwys £7 miliwn o drafodion ariannol, neu fenthyciad, i Faes Awyr Caerdydd, fel yr amlygwyd yn y dystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor Menter a Busnes ar 14 Ionawr 2016:

> "Rhoddir cyfalaf ychwanegol hefyd i Faes Awyr Rhyngwladol Caerdydd a fydd yn helpu i gynyddu mewnfuddsoddiad drwy fynediad i farchnadoedd, cyflogaeth, addysg a gwasanaethau. Dyma'r £7m sy'n weddill o'r pecyn o £10m a gyhoeddwyd yn flaenorol ar gyfer datblygu llwybrau Maes Awyr Rhyngwladol Caerdydd."[43]

62. Roedd adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru, sef, Llywodraeth Cymru yn Caffael a Pherchnogi Maes Awyr Caerdydd,[44] yn amlygu cytundeb blaenorol, ym mis Tachwedd 2013, ar gyfer benthyciad o £ 10 miliwn i ariannu gwelliannau i'r derfynell, sydd wedi cael ei ad-dalu, a chymeradwyaeth mewn egwyddor ym mis Tachwedd 2014 ar gyfer benthyciad o £13 miliwn i ariannu gwaith datblygu llwybrau.

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

63. Mewn ymateb i gais gan y Pwyllgor i egluro sut y byddai'r £22 miliwn o arian ychwanegol tuag at gynllun datblygu llwybr yr M4 yn cael ei ddefnyddio yn ystod y flwyddyn ariannol hon, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "...the money that's set aside in this year, Chair, is largely around the public local inquiry, the project team that was established to support that work, stakeholder liaison, technical review of objections, preparation of proof of evidence, administration of the PLI, expert witness provision, a higher level of objections than was originally anticipated—so, provision has had to be made to cover the additional work that's involved in responding to those—ground investigation work, value engineering, and a relatively small sum set aside for land acquisition where owners of land are able to demonstrate that their land is blighted as a result of the potential M4."[45]

64. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a oedd y trosglwyddiad o £7 miliwn o'r Cam Gweithredu Sectorau i'r Cam Gweithredu Buddsoddiadau a Gwasanaethau Ffyrdd, Rheilffyrdd, Awyr a Môr mewn perthynas â "gweithgareddau sy'n gysylltiedig â Maes Awyr Caerdydd" yn ymwneud â benthyciad i'w

---

[41] Llywodraeth Cymru, Ail Gyllideb Atodol 2016-17, Nodyn Esboniadol.
[42] Llywodraeth Cymru, Ail Gyllideb Atodol 2016-17, Nodyn Esboniadol.
[43] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Y Pwyllgor Menter a Busnes, Memorandwm ar yr Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth (EST) Cynigion y Gyllideb Ddrafft ar gyfer 2016/17 , Ionawr 2016
[44] Swyddfa Archwilio Cymru, Llywodraeth Cymru yn Caffael a Pherchnogi Maes Awyr Caerdydd , Ionawr 2016
[45] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 137

ad-dalu, a beth oedd nod y dyraniad hwn. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet fod y cyllid yn fenthyciad i'w ad-dalu, ar gyfer targedu tri phrif faes; sef, y seilwaith, buddsoddi a'r profiad i deithwyr.[46]

65. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet egluro cyfanswm y benthyciad a ddarparwyd i Faes Awyr Caerdydd. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet mai £23 miliwn oedd cyfanswm buddsoddiad Llywodraeth Cymru yn y Maes Awyr ar hyn o bryd, ac y cytunwyd ar yr holl ad-daliadau ar y telerau masnachol arferol ar gyfer pob benthyciad i'r Maes Awyr.[47]

66. Mewn ymateb i gwestiynau ar y newidiadau i'r Model Prisio Ffyrdd ac a yw'r gostyngiad nad yw'n arian parod, o £407 miliwn, yn effeithio o gwbl ar gyllidebau Llywodraeth Cymru o ran symud ymlaen, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "This is £407 million that we had previously allocated because of the anticipated depreciation in the road network, where the model now says that we overprovided that. So, it's not extra money we're having to provide. It's actually non-cash coming back. Now, non-cash coming back is not money you can use."

Safbwynt y Pwyllgor

67. Mae'r Pwyllgor yn credu y gallai'r dogfennau a oedd yn cyd-fynd â'r Gyllideb Atodol fod wedi darparu rhagor o dryloywder o ran rhai o'r dyraniadau, fel y cynnydd £30.8 miliwn yn y Cam Gweithredu Sectorau a'r cyllid a ddarperir ar gyfer datblygiad llwybrau yr M4. Mae'r Pwyllgor yn cael ei synnu gan y gofyniad am £22 miliwn o gyfalaf i ariannu datblygiad llwybr yr M4, a bod y cyllid hwn yn bennaf ar gyfer cynnal ymchwiliad cyhoeddus.

68. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r cyllid benthyciad cyfalaf ychwanegol ar gyfer Maes Awyr Caerdydd a byddem yn gwerthfawrogi eglurhad ar lefel y ddyled sydd heb ei thalu, a phryd y bydd hon yn cael ei had-dalu.

69. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y Gyllideb Atodol yn cynnwys gostyngiad arwyddocaol o £407 miliwn, yn y ddarpariaeth nad yw'n arian parod, ar gyfer dibrisiant yn y blynyddoedd blaenorol, yn dilyn newid i'r Model Prisio Ffyrdd, sy'n fodel ar gyfer y DU yn gyffredinol.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod yna symiau sylweddol y gofynnir amdanynt yn y Gyllideb Atodol, ac nad oes disgrifiad digonol o'r hyn y mae'n ofynnol i'r symiau hyn ei ariannu, yn benodol, y cyllid ychwanegol o £30.8 miliwn ar gyfer y Cam Gweithredu Sectorau a'r £22 miliwn ar gyfer datblygu llwybr yr M4. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai dogfennau cyllidebau yn y dyfodol ddarparu rhagor o dryloywder.

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i ddarparu proffil manwl o'r cyllid a ddarparwyd i Faes Awyr Caerdydd, a manylion ynghylch pryd y bydd yr arian sy'n ddyledus yn cael ei ad-dalu.

---

[46] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 147 a 151
[47] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion drafft, 16 Chwefror 2017, paragraff 155

01. Atodiad A - Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiad a nodir isod. Mae **Trawsgrifiadau'r holl sesiynau tystiolaeth lafar** ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw/Sefydiad
19 Hydref 2016	Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol Gawain Evans, Cyfarwyddwr Cyllid, Llywodraeth Cymru Matthew Denham Jones, Dirprwy Gyfarwyddwr, Rheoli Ariannol, Llywodraeth Cymru