Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad Etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad

Mawrth 2016

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

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 ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

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

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 2016
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.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad Etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad

Mawrth 2016

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Cylch gwaith y Pwyllgor:

Rôl y Pwyllgor Cyllid yw gweithredu'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 19. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw ddefnydd ar adnoddau gan Gomisiwn y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, ac yn benodol cyflwyno adroddiad yn ystod cylch blynyddol y gyllideb. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru.

Mae cylch gwaith y Pwyllgor Cyllid hefyd yn cynnwys pwerau statudol penodol o dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 sy'n ymwneud â chyfrifoldebau i oruchwylio'r ffordd y caiff Swyddfa Archwilio Cymru ei llywodraethu.

Aelodau'r Pwyllgor:

Aelod Pwyllgor	Plaid	Etholaeth neu Ranbarth
Jocelyn Davies	Plaid Cymru	Dwyrain De Cymru
Peter Black	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Gorllewin De Cymru
Christine Chapman	Llafur Cymru	Cwm Cynon
Mike Hedges	Llafur Cymru	Dwyrain Abertawe
Alun Ffred Jones	Plaid Cymru	Arfon
Ann Jones	Llafur Cymru	Dyffryn Clwyd
Julie Morgan	Llafur Cymru	Gogledd Caerdydd
Nick Ramsay	Ceidwadwyr Cymreig	Mynwy

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 1

01. Craffu ar y gyllideb 4

02. Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 18

03. Deddfwriaeth 22

04. Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014 30

05. Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 38

06. Trosolwg o Swyddfa Archwilio Cymru 44

07. Ymchwiliadau 50

08. Cyllid Cymru 64

09. Cynghorwyr Arbenigol 74

10. Ymgysylltu 78

11. Edrych tuag at y Pumed Cynulliad 82

Rhagair y Cadeirydd

Ffrwyth gwaith y Pwyllgor Cyllid dros y pum mlynedd diwethaf yw'r adroddiad etifeddiaeth hwn. Er nad yw'r adroddiad yn rhoi dadansoddiad manwl a chynhwysfawr o bob darn o waith yr ydym wedi'i wneud, mae'n cynnwys sylwadau ar rai agweddau ar ein gwaith. Rydym yn gobeithio, felly, y bydd yn paratoi'r ffordd i'r pwyllgor nesaf sydd â chyfrifoldeb dros gyllid adeiladu ar y gwaith a wnaed gennym wrth iddo geisio cyflawni ei nodau ei hun yn ystod y Pumed Cynulliad.

Un o'n rolau sylfaenol yw craffu ar y defnydd a wneir o'r adnoddau a geir o Gronfa Gyfunol Cymru, a'r gwariant sy'n gysylltiedig â hynny. Felly, rydym yn gwneud gwaith craffu blynyddol ar Gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru a'r cynigion cysylltiedig sy'n ymwneud â'r Gyllideb Atodol. Yn ogystal, rydym yn craffu ar gyllidebau ac amcangyfrifon Comisiwn y Cynulliad, Swyddfa Archwilio Cymru, Archwilydd Cyffredinol Cymru, ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Yn ystod ein hymgynghoriad etifeddiaeth, dywedodd bob deiliaid cyllideb fod ein gwaith craffu wedi bod yn ddefnyddiol iddynt, ac rwyf yn falch o hynny. Yn 2012, gwnaethom gytuno ar brotocol ar gyfer y Gyllideb gyda Llywodraeth Cymru, sy'n cynnwys egwyddorion penodol sy'n sail i broses y gyllideb. Mater i'r pwyllgor nesaf yw ystyried a yw'r protocol hwnnw'n parhau i fodloni gofynion y pwyllgor a'r Llywodraeth. Serch hynny, rwyf o'r farn y dylai'r pwyllgor nesaf gytuno ar brotocol fel hwn fel un o'i gamau gweithredu cyntaf.

Rydym hefyd yn gwneud gwaith craffu ar oblygiadau Biliau o ran cost, ac rydym wedi gwneud nifer o argymhellion parthed gwella'r wybodaeth ariannol sy'n cael ei darparu mewn perthynas â Biliau. Wrth baratoi'r adroddiad etifeddiaeth hwn, clywsom dystiolaeth gan yr Ysgrifennydd Parhaol, ac roeddem yn falch o glywed ei farn bod newidiadau yn digwydd. Rwyf yn gobeithio y bydd y newidiadau hyn yn arwain at fireinio'r manylion a gaiff eu cynnwys mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol sy'n gysylltiedig â Biliau yn y Pumed Cynulliad.

Wrth gynnal ymchwiliadau rydym wedi ceisio sicrhau eu bod yn arwain at ganlyniadau effeithiol, ac rydym yn falch o ansawdd yr adroddiadau a gynhyrchwyd gennym. Defnyddiwyd un o'n hadroddiadau i lywio gwaith Comisiwn Silk. Yn ogystal, cyhoeddwyd adroddiad gennym ar gasglu trethi datganoledig a ddylanwadodd ar benderfyniadau'r Gweinidog mewn perthynas â chasglu'r trethi hyn. Yn ddiweddar, cyhoeddwyd dau adroddiad gennym—ar gyllido Cymru yn y dyfodol ac ar ehangu pwerau Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Rydym o'r farn bod yr adroddiadau hyn yn haeddu ystyriaeth bellach yn y Pumed Cynulliad. Hoffwn annog yr Aelodau i ystyried yr adroddiadau hyn wrth drafod eu rhaglen waith gychwynnol.

Mae gwaith y Pwyllgor Cyllid wedi newid yn ystod y Cynulliad hwn yn sgil cyflwyno Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) a phenodi'r Pwyllgor fel y Pwyllgor 'cyfrifol' am oruchwylio Swyddfa Archwilio Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru. Newidiodd ein rôl yn sgil gweithredu'r Ddeddf honno, ac roeddem yn falch o gael sesiwn friffio anffurfiol gan swyddogion Swyddfa Archwilio Cymru ynghylch sut y maent yn gwneud eu gwaith yn unol â chyfyngiadau'r Ddeddf. Hoffwn argymell bod y pwyllgor nesaf, yn rhinwedd y rôl oruchwylio hon, yn gofyn am sesiwn friffio debyg at ddibenion llywio ei waith mewn perthynas â Swyddfa Archwilio Cymru. Yn ystod ein gwaith craffu ar y Ddeddf hon, codwyd rhai materion gan yr Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru. Felly, er ein bod o'r farn bod angen rhagor o amser i'r ddeddfwriaeth ymwreiddio, rydym yn argymell bod y pwyllgor nesaf yn gwneud gwaith craffu ar ôl deddfu arni.

Yn amlwg, un o'r prif newidiadau i rôl y Pwyllgor yn y Pumed Cynulliad fydd y gwaith craffu y bydd gofyn iddo ei wneud ar y pwerau a ddatganolwyd gan Ddeddf Cymru 2014, a'r newidiadau sy'n gysylltiedig â gweithdrefnau cyllidebol a'r gwaith craffu y bydd angen ei wneud ar drethi a benthyca datganoledig. Fel Pwyllgor, rydym yn gobeithio y bydd y gwaith cychwynnol a wnaed gennym yn y maes hwn yn fan cychwyn da i'r pwyllgor olynol fwrw ymlaen â'r gwaith hwn. Wrth baratoi ar gyfer y cam o ddatganoli'r trethi hyn, mae'r Gweinidog a'r Pwyllgor wedi cael perthynas agored a derbyngar sydd wedi ein galluogi i gydweithio er mwyn bwrw ymlaen â'r gweithdrefnau cyllidebol newydd hyn. Rwy'n mawr obeithio y bydd y pwyllgor olynol yn cynnal y berthynas adeiladol hon gyda'r Gweinidog Cyllid yn y Cynulliad nesaf.

Hoffwn ddiolch i'n rhanddeiliaid, sef y sefydliadau a'r unigolion sydd wedi rhoi o'u hamser i ymgysylltu â ni yn ystod y Pumed Cynulliad. Pe na bai'r dystiolaeth a gawsom ar gyfer ein hymchwiliadau wedi dod i law, na fyddem wedi gallu cynnal sesiynau craffu mor effeithiol. Yn ogystal, cawsom gefnogaeth gan nifer o ymgynghorwyr arbenigol a ddarparodd gyngor amhrisiadwy, a chan staff Comisiwn y Cynulliad. Mae gwaith proffesiynol staff y Comisiwn dros y pum mlynedd diwethaf yn cael ei werthfawrogi'n fawr, nid yn unig gen i, ond gan holl aelodau'r Pwyllgor.

Jocelyn Davies AC

Cadeirydd

GWAITH CRAFFU'R PWYLLGOR CYLLID AR GYLLIDEBAU YN YSTOD Y PEDWERYDD CYNULLIAD

Yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, craffodd y Pwyllgor ar

5 O GYLLIDEBAU DRAFFT LLYWODRAETH CYMRU

8 O GYLLIDEBAU ATODOL LLYWODRAETH CYMRU

5 AMCANGYFRIF GAN OMBWDSMON GWASANAETHAU CYHOEDDUS CYMRU

3 AMCANGYFRIF GAN ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU A SWYDDFAARCHWILIO CYMRU,

5 O GYLLIDEBAU DRAFFT COMISIWN CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU

GWNAETH Y PWYLLGOR GYFANSWM O

158 O ARGYMHELLION I'R SEFYDLIADAU HYN

01. Craffu ar y gyllideb

Y Cefndir

1. O ystyried cylchoedd blaenorol y gyllideb a chyn i broses newydd gael ei chyflwyno i ymdrin â'r gyllideb, roedd y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") am bwyso a mesur pa effaith y mae wedi'i chael o ran craffu ar y gyllideb yn ystod y Pedwerydd Cynulliad fel rhan o'i waddol.

2. Ystyriodd y Pwyllgor rôl y pwyllgorau polisi yn bwydo i'r broses ac i ba raddau y mae rhanddeiliaid yn cyfrannu tuag at graffu ar y gyllideb. Ystyriodd y Pwyllgor hefyd a yw'r arbenigedd iawn wedi cael ei ddefnyddio ac a yw'r amserlenni ar gyfer adrodd yn briodol, yn enwedig y rheini sydd wedi'u pennu mewn Rheolau Sefydlog.

3. Ysgrifennodd y Pwyllgor at y pedwar deiliad cyllideb, sef Llywodraeth Cymru, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, Archwilydd Cyffredinol Cymru a Bwrdd Swyddfa Archwilio Cymru, a Chomisiwn y Cynulliad. Gwahoddodd y Pwyllgor farn ar ba mor effeithiol yw'r ffordd y creffir ar y gyllideb, a gofynnodd am awgrymiadau o ran sut i wella'r broses drwyddi draw wrth i'r Pwyllgor edrych ymlaen at y Pumed Cynulliad.

Rhagymadrodd

4. Y cefndir i'r gwaith o graffu ar gyllideb Llywodraeth Cymru yn y Pedwerydd Cynulliad oedd y cyni sydd wedi parhau yn y sector cyhoeddus, diwygio'r gyfundrefn lles a phwysau demograffig cynyddol. Yn yr amgylchiadau hyn mae rôl y Cynulliad yn dod yn fwyfwy pwysig o ran herio Llywodraeth Cymru i sicrhau bod penderfyniadau ariannu yn cael eu blaenoriaethu i sicrhau'r effaith a'r gwerth am arian *mwyaf posibl* wrth ddefnyddio adnoddau cyhoeddus. Mae'r Pwyllgor yn credu'n gryf ei bod yn dyngedfennol hefyd fod gwasanaethau'n cael eu gweddnewid i ganolbwyntio ar atal ac ar gynadliadwyedd tymor hir.

Cyllideb Cymru

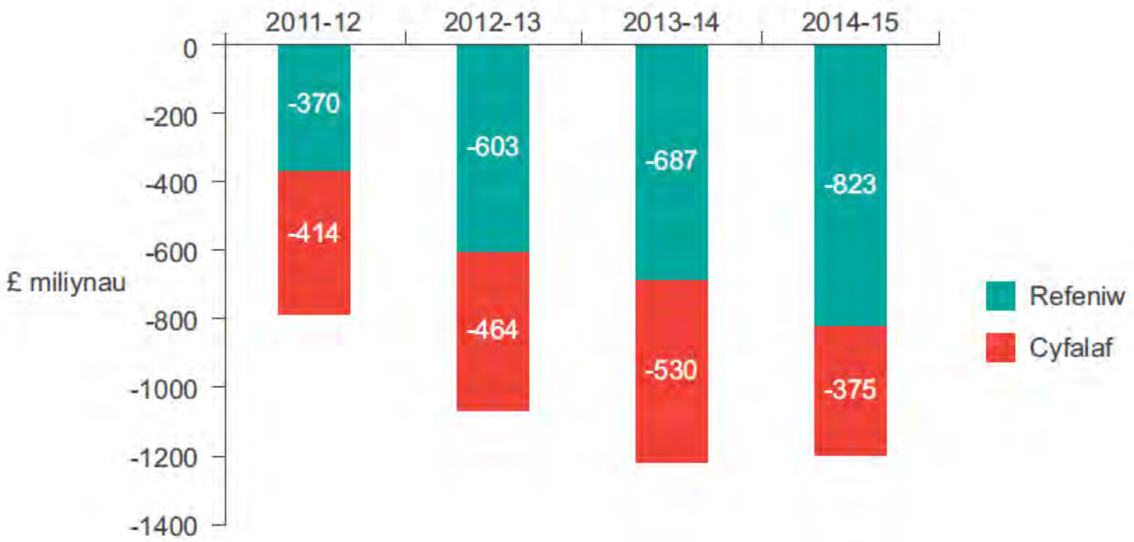
5. Mae Llywodraeth Cymru'n dyrannu tua £15 biliwn i adrannau. Dros y pum mlynedd diwethaf bu'r gyllideb hon yn weddol sefydlog mewn termau arian. O ganiatáu ar gyfer chwyddiant, mewn "termau real" bu toriadau sylweddol i gyllideb Llywodraeth Cymru.

6. Mae Llywodraeth Cymru'n amcangyfrif y bydd cyllideb Cymru wedi profi toriad mewn termau real o 10% mewn refeniw ac 20% mewn cyfalaf erbyn diwedd y degawd hwn[1].

---

[1] Llywodraeth Cymru, **Datganiad Ysgrifenedig – Ymateb i Adolygiad o Wariant a Datganiad yr Hydref Llywodraeth y DU**, 26 Tachwedd 2015

7. Mae'r siartiau isod yn dangos sut mae'r arian sydd ar gael i Lywodraeth Cymru mewn termau real wedi gostwng yn ystod tymor y Cynulliad hwn a sut y rhagamcenir y bydd yn gostwng yn y blynyddoedd i ddod.



Ffgur 1 – Newidiadau cronnol i grant bloc Cymru, yn cynnwys budd-dal y dreth gyngor, o 2010-11 (prisiau 2014-15). Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015

	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
Refeniw'r Grant Bloc	12.7	12.6	12.5	12.3	12.2
Ardrethi annomestig	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0
Cyfalaf	1.5	1.5	1.4	1.5	1.5
Cyfanswm	15.2	15.0	14.9	14.8	14.7

Ffigur 2 – Grant bloc Cymru ac ardrethi annomestig 2015-16 i 2019-20 (prisiau 2014-15) - £ biliwn. Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Darlun o Wasanaethau Cyhoeddus 2015. Noder: Caiff ardrethi annomestig eu cynnwys er cysondeb cymariaethau tymor hir, er nad ydynt mwyach yn rhan o'r grant bloc.

8. Mae'r graffigyn canlynol yn dangos sut caiff arian ei ddyrannu rhwng adrannau Llywodraeth Cymru.

Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2016-2017

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales
Y Gwasanaeth Ymchwil

Prif ffigurau cyllideb ddrafft 2016-17, yn dangos y newidiadau ers cyllideb atodol gyntaf 2015-16

Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
£6,984m

Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu
£312m

Llywodraeth Leol*
£3,367m

Adnoddau Naturiol
£367m

Cymunedau a Threchu Tlodi
£677m

Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth
£939m

Addysg a Sgiliau
£1,747m

Cyfanswm y Terfynau Gwariant Adrannol
£14,393m
+cronfeydd o £725m
£15,117m
+£139m
+0.9%

TME - Cyfanswm
£16,668m
+£87.2m
+0.5%

=

DEL - Refeniw
£13,587m
+£122.2m
+0.9%

+

DEL - Cyfalaf
£1,531m
+£16.8m
+1.1%

+

AME
£1,551m
-£51.8m
-3.2%

Cyfanswm y Gwariant a Reolir

Y cyfanswm sydd gan y Llywodraeth i'w wario.

Terfyn Gwariant Adrannol

Dyma elfen y gyllideb yn ôl disgresiwn, pan gaiff cyllideb y Llywodraeth ei dyrannu i adrannau'r Llywodraeth a'i gwario ganddynt.

Gwariant a Reolir yn Flynyddol

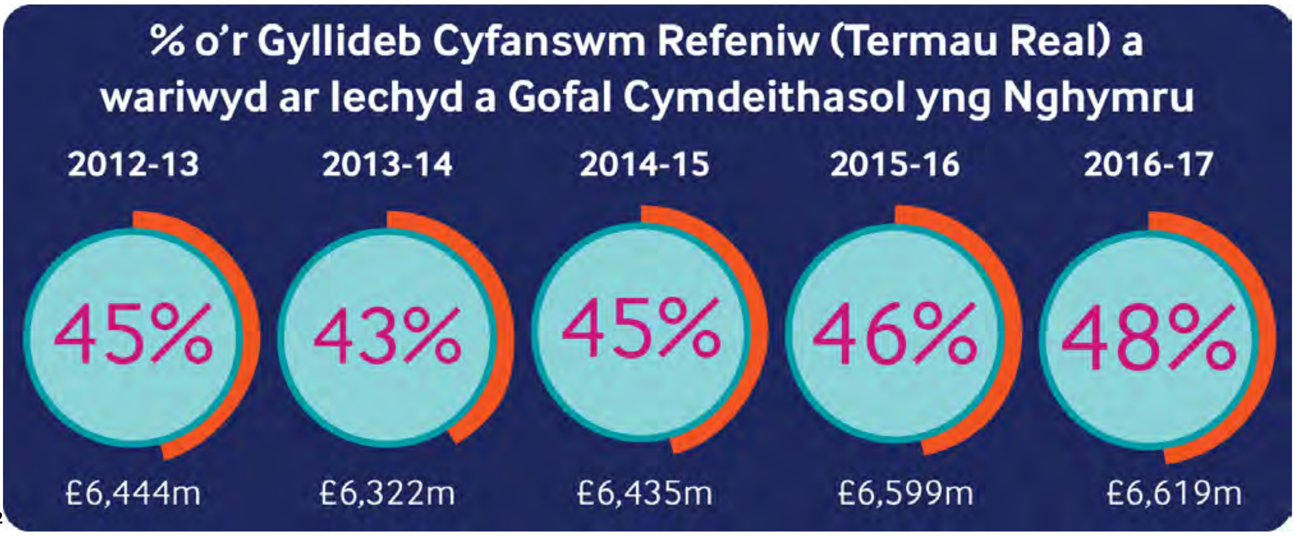
Annewisol. Caiff ei wario ar raglenni yn ôl y galw, fel rhoi benthyciadau myfyrwyr.

*Yn dilyn datganoli'n llawn ardrethi busnes yn gynharach eleni, bydd incwm Gwariant a Reolir yn Flynyddol ardrethi annomestig o £1 biliwn yn cael ei ychwanegu at y dyraniad o £3.4 biliwn i lywodraeth leol a ddangosir uchod.

Ffigurau'n dangos symudiadau arian parod rhwng blynyddoedd

Mae'r ffigurau wedi'u crynhoi; gweler bapur Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru am yr union ffigurau

9. Dros y blynyddoedd diwethaf, mae canran y gwariant ar Iechyd wedi cynyddu nes ei fod i gyfrif am bron i hanner cyllideb refeniw Llywodraeth Cymru. Mae'r ffigurau yn y siart isod yn dangos prisiau 2015-16.



[2]

Ffigur 3 – Canran o'r Gyllideb Refeniw Lawn (Termau Real) sy'n cael ei gwario ar Iechyd a Gofal Cymdeithasol yng Nghymru. Ffynhonnell: Cyllidebau Llywodraeth Cymru

Mynd ati i graffu ar y gyllideb

10. Rhoddodd y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth ("CIPFA") gyngor i'r Pwyllgor tra oedd yn craffu ar Gyllidebau Drafft Llywodraeth Cymru 2012, 2013 a 2014. Anogodd CIPFA y Cynulliad i ystyried y pedwar amcan canlynol wrth fynd ati i graffu ar Gyllideb Llywodraeth Cymru:

- **Fforddiadwyedd** – A oes cydbwysedd priodol yn y darlun mawr o ran y cyfanswm refeniw a gwariant?
- **Blaenoriaethu** – A oes cyfiawnhad i'r ffordd y rhennir dyraniadau rhwng gwahanol sectorau/rhaglenni ac a yw'n gydlynol?
- **Gwerth am arian** – A yw cyrff cyhoeddus yn gwario'u dyraniadau yn dda – yn ddarbodus, yn effeithlon ac yn effeithiol? h.y. canlyniadau
- **Prosesau cyllidebol** – A ydynt yn effeithiol a hygyrch? A oes integreiddio rhwng gwaith cynllunio - corfforaethol a chynllunio gwasanaethau - a rheoli perfformiad a chyllid?

11. Mae'r Pwyllgor wedi canolbwyntio'n arbennig ar wariant ataliol ac ar gynaliadwyedd gwasanaethau cyhoeddus, yn cynnwys:

- y cydbwysedd rhwng gwariant ataliol a gwariant sy'n ymateb i'r galw;
- tystiolaeth ynglŷn â gwerth am arian cynlluniau gwariant ataliol;
- pa un a yw'r ariannu a ddyrennir yn ddigonol i gyflawni'r canlyniadau a fwriedir;

[2] Gan fod yr incwm o ardrethi annomestig wedi'i ddatganoli'n llawn ym mis Ebrill 2015, ni chaiff yr incwm hwn ei gynnwys mwyach mewn dyraniadau refeniw adrannol. I gael cymhariaeth gyson, mae'r incwm o ardrethi annomestig 2016-17 wedi'i gynnwys yn y ffigurau uchod am 2016-17.

- pa ddewisiadau/penderfyniadau sydd wedi'u gwneud er mwyn bwrw ymlaen â'r rhaglenni hyn ac a oedd y penderfyniadau hyn wedi'u seilio'n ddigonol ar dystiolaeth; ac
- ystyried gofal iechyd doeth a chefnogaeth draws adrannol i anghenion iechyd a gofal cymdeithasol.

12. Mae'r Pwyllgor hefyd wedi canolbwyntio ar effaith rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru a sut y caiff ei hadlewyrchu mewn cyllidebau.

13. Cyn i gyllidebau drafft Llywodraeth Cymru gael eu cyhoeddi mae'r Pwyllgor wedi ysgrifennu at Bwyllgorau eraill y Cynulliad yn nodi'r ffocws y mae'n ei awgrymu i'r craffu ariannol yn y flwyddyn honno, ac mae wedi annog Pwyllgorau eraill y Cynulliad i ddilyn y drefn hon er mwyn ymdrin â chraffu mewn ffordd fwy cydlynus.

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor o'r farn fod gweithredu fel hyn ynghyd â defnyddio pedwar amcan trosfwaol craffu ariannol wedi galluogi'r sefydliad cyfan i weithio mewn ffordd fwy strwythuredig ac integredig ac mae'n argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried gweithio mewn ffordd debyg.

Yr amser sydd ar gael i graffu

14. Mae Rheolau Sefydlog y 4ydd Cynulliad yn rhoi pum wythnos i ystyried cyllideb ddrafft y Llywodraeth. Er bod hyn yn llai na'r hyn fyddai'n ddelfrydol ym marn y Pwyllgor Cyllid, mae'n debyg ei bod yn amserlen realistig o fewn paramedrau gweithredol cyfredol y Llywodraeth – h.y. cyllideb ddrafft na ellir cytuno arni tan ar ôl toriad yr haf a chyllideb derfynol y mae'n rhaid cytuno arni cyn y Nadolig.

15. Tynnodd ymatebion gan Bwyllgorau Cynulliad sylw at y ffaith nad oes digon o amser yn cael ei neilltuo i graffu ar y gyllideb mewn pwyllgorau pwnc. Mae hyn oherwydd yr amser byr a ganiateir iddynt i gyflwyno adroddiad a'r ffaith fod y Pwyllgorau yn parhau â'u gwaith presennol yr un pryd ag y maent yn craffu ar y gyllideb.

16. Mewn llythyr at y Pwyllgor, dywedodd Cadeirydd y Pwyllgor Menter a Busnes:

> *"Wrth i newidiadau i broses gyllideb y Cynulliad fynd rhagddynt, ein gobaith yw y bydd amser ychwanegol yn cael ei neilltuo i bwyllgorau pwnc ymgysylltu â rhanddeiliaid ynghylch testunau pryder, ac i hyn ddigwydd fel y gallwn gyfrannu at ystyriaeth ehangach y Pwyllgor Cyllid o'r gyllideb ddrafft."*[3]

17. Mae'r amser sydd ar gael ar hyn o bryd i graffu ar y gyllideb ddrafft yn amlwg yn annigonol i allu craffu'n ddigonol ar y materion cymhleth yn ymwneud â blaenoriaethu a dyrannu cyllideb Llywodraeth Cymru. Mae Pennod 7 yn edrych ar yr ymchwiliadau sydd wedi ystyried datganoli trethi, a fydd yn golygu bod yn rhaid cael proses newydd i osod y gyllideb ac i graffu arni. Mae'n bwysig fod gwybodaeth dryloyw am y rhagolygon o ran treth incwm ddatganoledig yn y dyfodol, yn cynnwys ardrethi annomestig, yn cael ei darparu i'r Cynulliad nesaf.

---

[3] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Menter a Busnes at y Cadeirydd**, 9 Rhagfyr 2015

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn poeni bod y diffyg amser sydd ar gael i graffu ar gyllideb Llywodraeth Cymru yn cyfyngu ar effaith a dylanwad y Cynulliad ac mae'n argymell y dylai'r amser sydd ar gael ar gyfer craffu gael ei ystyried wrth roi gweithdrefn newydd ar waith o ran y gyllideb.

Ymgysylltu â rhanddeiliaid

18. Mae'r Pwyllgor wedi ymdrechu i roi cymaint o gyfleoedd craffu â phosibl i randdeiliaid o fewn y cyfyniadau amser drwy wahodd rhanddeiliaid ac unigolion i gynnig sylwadau ar gynigion disgwyliedig y gyllideb ddrafft ar sail ffigurau dangosol. Fe'u gwahoddwyd hefyd i gynnig sylwadau ar y ffordd y mae Llywodraeth Cymru'n mynd ati'n strategol i osod y gyllideb, blaenoriaethu adnoddau, a'r allbynnau a'r canlyniadau y mae'n bwiradu eu cyflawni.

19. Mae'r Pwyllgor y cydnabod mai adnoddau cyfyngedig sydd gan randdeiliaid ac mae'n gwerthfawrogi'u cyfraniad yn fawr.

20. Cydnabu'r Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth ("y Gweinidog") yn ei llythyr at y Pwyllgor Cyllid fod "gwaith y Pwyllgor Cyllid wrth graffu ar y gyllideb ymlaen llaw ac ymgysylltu â rhanddeiliaid wedi helpu i lywio ein hystyriaeth o flaenoriaethau yn ogystal â'n gwaith o baratoi am y gyllideb"[4].

21. Yn hydref 2015 cafodd yr Adolygiad o Wariant ei gynnal yn hwyrach na'r disgwyl ac o ganlyniad cafodd y gyllideb ddrafft ei chyflwyno ychydig cyn toriad y Nadolig, yn hwyrach nag mewn blynyddoedd eraill. Er ei fod yn sylweddoli nad oedd hyn yn ddelfrydol, teimlai'r Pwyllgor ei fod yn rhoi cyfle i ymgynghori ynghylch y ffigurau gwirioneddol yn y gyllideb ddrafft (yn hytrach na'r ymgynghori arferol ynglŷn â dyraniadau disgwyliedig). Cafodd y Pwyllgor 32 ymateb i'r ymgynghoriad hwn[5], sydd yn sylweddol yn fwy nag yn y blynyddoedd blaenorol. Mae hyn yn dangos mantais cynnal ymgynghoriad ar ôl i'r gyllideb ddrafft gael ei chyhoeddi.

Argymhelliad 3. Hoffai'r Pwyllgor weld yr arfer hwn o ymgynghori ynghlych ffigurau gwirioneddol yn hytrach na ffigurau disgwyliedig yn parhau ac mae'n argymell bod newidiadau a wneir i broses y gyllideb cyn datganoli pwerau trethi yn 2018 yn gyfryw fel y byddant yn caniatáu i unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol barhau â'r arfer hwn.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai pwyllgorau'r Cynulliad nesaf barhau i sicrhau bod rhanddeiliaid a'r cyhoedd yn cyfrannu at y broses o graffu ar y gyllideb a bod hynny'n dal i gael ei gryfhau.

Gofynion gwybodaeth

22. Mae'r Pwyllgor wedi gweithio gyda'r Gweinidog i ddal i wella ansawdd a thryloywder y wybodaeth a ddarperir gan Lywodraeth Cymru law yn llaw â'i chyllidebau. Cred y Pwyllgor fod y gallu i wneud gwaith craffu ariannol da yn dibynnu'n dyngedfennol ar y wybodaeth ariannol a'r wybodaeth am weithgarwch sydd ar gael.

[4] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid a Busnes y Llywodraeth at y Cadeirydd**, 11 Ionawr 2016
[5] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymgynghoriad ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2016-17**

23. Tua chychwyn y Cynulliad hwn cytunodd y Pwyllgor gyda Llywodraeth Cymru ar brotocol[6] sy'n cwmpasu egwyddorion penodol sy'n sail i broses y gyllideb. Mae'r protocol yn pennu'r lefel o fanylder sy'n ofynnol mewn cyllidebau a dogfennau cysylltiol, tryloywder o ran newidiadau yn ystod blwyddyn a darparu ffigurau alldro diwedd blwyddyn. Ar yr un pryd llaciodd y Pwyllgor gyfyngiadau fel mai un terfyn gwariant sydd yng Nghynnig Cyllideb Blynyddol Llywodraeth Cymru yn hytrach na chyfansymiau rheoli cyllideb unigol i bob adran. Cydnabu'r Gweinidog:

> *"Mae'r cam hwn wedi cynyddu ein hyblygrwydd i reoli adnoddau yn fwy effeithiol ac, yn bwysicach, i alinio cyllid â'n blaenoriaethau, yn enwedig tuag at ddiwedd y flwyddyn ariannol."*[7]

24. Mae craffu'r Pwyllgor wedi cael effaith o ran gwella ansawdd dogfennau'r gyllideb. Mae tryloywder y wybodaeth mewn dogfennau naratif ac yn yr asesiadau o'r effaith ar gydraddoldeb a'r asesiadau effaith integredig strategol sy'n esblygu wedi gwella'n flynyddol. Mae angen gwybodaeth o hyd i ddangos darlun mwy cydlynus o effaith polisïau ar draws adrannau ac effaith y lleihad mewn cyllidebau ar bartneriaid, megis llywodraeth leol a'r trydydd sector.

25. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod gwaith i'w wneud o hyd i sicrhau bod cyllidebau Llywodraeth Cymru'n dryloyw a bod y cyhoedd yn gallu gweld yn glir sut mae eu blaenoriaethau nhw yn gyrru newidiadau i ddyraniadau a beth mae ffigurau yn y gyllideb yn ei olygu o ran allbynnau, a'u bod yn gallu dilyn yr ymrwymiadau hyn hyd at ganlyniadau. Roedd y Pwyllgor yn arbennig o siomedig â'r anallu i weld sut mae'r agenda ataliol a gweddnewid gwasanaethau yn cael eu hadlewyrchu yng nghyllidebau'r Llywodraeth. Mae hyn yn broblem arbennig yn y gyllideb Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

26. Achosodd y ffaith i Adolygiad o Wariant y DU gael ei gyhoeddi'n hwyr, ym mis Tachwedd 2015, broblemau i Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei chyllideb ddrafft bythefnos ar ôl cyhoeddi'r Adolygiad o Wariant. Roedd y gyllideb ddrafft yn cynnwys y ffigurau ariannu dros dro ac roedd llywodraeth leol a rhanddeiliaid eraill yn gwerthfawrogi hyn ac mae'r Pwyllgor yn cydnabod y pwysau a roddwyd ar Lywodraeth Cymru i ddarparu hyn mewn pythefnos.

27. Fodd bynnag, roedd y Pwyllgor yn poeni am y ffordd wahanol o gyflwyno newidiadau mewn dyraniadau o un flwyddyn i'r nesaf yng Nghyllideb Ddrafft a Chyllideb Derfynol 2016-17. Drwy dynnu £460 miliwn o ffigurau sylfaenol 2015-16 rhoddwyd darlun rhy gadarnhaol o gyllid cyhoeddus Cymru yn 2016-17[8], ar adeg pan oedd cyllideb Llywodraeth Cymru'n profi toriadau mewn termau real. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru nad oedd fawr o eglurhad o'r rhesymau pam y gwnaed yr addasiadau ac o'r gwahaniaeth rhwng y ddwy set o ffigurau.

28. Roedd adroddiad y Pwyllgor ar Gyllideb Ddrafft 2016-17 yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ymgynghori ymlaen llaw â'r Pwyllgor lle mae newidiadau arwyddocaol o'r fath yn cael eu gwneud.

---

[6] Y Pwyllgor Cyllid, **Protocol ynghylch newidiadau i gynnig y Gyllideb**, Mawrth 2012
[7] Llywodraeth Cymru, **Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 11 Ionawr 2016.
[8] Swyddfa Archwilio Cymru, **Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid** (Saesneg yn unig), 29 Chwefror 2016

Argymhelliad 5. Cred y Pwyllgor fod y gwahaniaeth yn y ffordd o gyflwyno cymariaethau o flwyddyn i flwyddyn wedi golygu llai o dryloywder ac mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru'n ymgynghori ag unrhyw bwyllgor cyfrifol pan fydd newidiadau arwyddocaol yn cael eu gwneud i'r dull o gyflwyno'r gyllideb, fel sydd wedi digwydd yn y gyllideb ddrafft ar gyfer 2016-17.

29. Roedd adroddiadau'r Pwyllgor ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2015-16 a 2016-17 ill dau yn argymell bod Llywodraeth Cymru'n cytuno ar ddiffiniad cadarn a chyson o wariant ataliol. Dylid defnyddio hwn mewn cyllidebau i ddangos y gyfran o'r gyllideb sy'n cael ei chyfeirio tuag at wariant ataliol a sut mae hyn yn cynyddu dros amser.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn parhau i ffocysu'r craffu ar sut mae'r rhaglen Gofal Iechyd Darbodus yn datblygu a pha elfen o fuddsoddiad sy'n mynd i wasanaethau ataliol. Bydd hefyd yn bwysig monitro i ba raddau y mae'r gwasanaeth iechyd yn buddsoddi ac yn gweddnewid gwasanaethau er mwyn sicrhau cynaliadwyedd tymor hir y GIG.

Sicrwydd ariannu i bartneriaid cyflawni

30. Mae Pennod 4 o'r adroddiad hwn yn nodi barn y Pwyllgor ar Ddeddf Cyllid GIG (Cymru), sy'n darparu fframwaith cynllunio tymor canolig sydd â gorwel cynllunio a sicrwydd ariannu cymharol i gyrff GIG dros dair blynedd. Roedd cefnogaeth gyffredinol i'r polisi hwn a bu galwadau cynyddol am fwy o sicrwydd ariannu i bartneriaid cyflawni eraill, yn arbennig llywodraeth leol.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn deall cyfyngiadau trefniadau ariannu'r DU. Serch hynny, mae'n argymell bod Llywodraeth nesaf Cymru yn defnyddio sicrwydd cymharol Adolygiad o Wariant 2015 i roi mwy o sicrwydd i lywodraeth leol wrth iddi agosáu at gyfnod o gyfyngiadau a newid ariannol sylweddol.

Fframwaith craffu ariannol

31. Roedd y Pwyllgor yn gwerthfawrogi cyfraniad CIPFA i'r broses o graffu ar y gyllideb, yn cynnwys datblygu'r pedwar amcan craffu ariannol a'r fframwaith craffu ariannol a hyrwyddwyd gan CIPFA. Mae'r Pwyllgor wedi annog Pwyllgorau'r Cynulliad i ymestyn craffu ariannol i fod yn rhan o'r cylch pwyllgorau, drwy graffu yn ystod blwyddyn, craffu ar y sefyllfa ar ddiwedd blwyddyn ariannol, ac ymgorffori craffu ariannol yn y gwaith o gynnal ymchwiliadau.

32. Mae hyn wedi golygu newid diwylliant. Cafodd y Pwyllgor ei galonogi'n arbennig gan brofiad sesiynau craffu yn ystod blwyddyn yn y Pwyllgorau Iechyd a Gofal Cymdeithasol a'r Amgylchedd a Chynaliadwyedd a hefyd gan ffocws y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn y ddwy flynedd diwethaf ar y craffu ar gyfrifon cyrff cyhoeddus.

33. Cytunai ymateb y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg fod angen i Bwyllgorau'r Cynulliad nesaf wneud craffu ariannol yn rhan annatod o'u gwaith ac na ddylid cyfyngu'r craffu hwn i adeg y gyllideb ddrafft[9].

---

[9] Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc, **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 17 Rhagfyr 2015

34. Mae Adolygiad o Wariant 2015 wedi cadarnhau y bydd cyfyngiadau ar arian cyhoeddus wrth i'r Pumed Cynulliad gael ei sefydlu ac wrth i bwerau trethu gael eu datganoli bydd hyd yn oed yn bwysicach fod blaenoriaeth yn cael ei rhoi i graffu ariannol a'i fod yn dod yn rhan annatod o waith pwyllgorau.

Argymhelliad 8. Byddai'r Pwyllgor yn argymell bod y Pwyllgor Busnes a Phwyllgorau'r Cynulliad yn blaenoriaethu a hyrwyddo'r cylch craffu ariannol parhaus ac yn prif ffrydio craffu ariannol yng ngwaith polisi a gwaith deddfwriaethol y Pumed Cynulliad er mwyn cryfhau potensial y Cynulliad i ddal Llywodraeth Cymru i gyfrif am sicrhau gwerth am arian.

Gweithio gyda Llywodraeth y DU

35. Argymhellodd y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru[10] y dylid gwahodd un o Weinidogion y Trysorlys i gwrdd â Phwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru o leiaf unwaith yn ystod cyfnod pob adolygiad o wariant i drafod yr arian sydd ar gael i Gymru. Cyfarfu'r Pwyllgor Cyllid blaenorol â Danny Alexander, Prif Ysgrifennydd y Trysorlys ar y pryd, ar 22 Tachwedd 2010, y cyfarfod cyntaf felly, ond ni fu cyfarfod dilynol yn ystod y Cynulliad hwn. Er bod terfynau ar allu Pwyllgor Cynulliad i 'graffu' ar Weinidog yn Llywodraeth y DU, byddai cyfarfod yn caniatáu i'r Pwyllgor fagu gwell dealltwriaeth o'r berthynas weithredol rhwng ariannu Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth y DU.

36. Roedd y Pwyllgor yn rhwystredig ynglŷn ag amharodrwydd Prif Ysgrifennydd y Trysorlys a'r Ysgrifennydd Gwladol i ddod i'r Pwyllgor pan gawsant wahoddiad fel rhan o'r Ymchwiliad i Arferion Gorau o ran y Gyllideb ac Ymchwiliad Dyfodol Cyllido ac wrth graffu ar weithrediad Deddf Cymru 2014.

37. Mae'r Pwyllgor yn rhannu pryderon y Gweinidog fod Llywodraeth y DU yn gwneud nifer o benderfyniadau a fydd yn effeithio ar y gyllideb gyfredol a chyllidebau'r dyfodol, ac nad oes gan Lywodraeth Cymru ond dylanwad cyfyngedig drostynt. Mae'r rhain yn cynnwys:

– y system cyfnewid cyllidebau,

– rhoi fformiwla Barnett ar waith mewn modd cyson,

– pennu cyllido gwaelodol parhaol ar gyfer Cymru,

– cytuno ar bwerau benthyca i Gymru, ac

– addasiadau i bloc Cymru yng nghyswllt datganoli trethi.

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth y DU ymrwymo i anfon Gweinidog o'r Trysorlys yn rheolaidd i unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol. Byddai hyn yn galluogi unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol i fagu gwell dealltwriaeth o'r berthynas weithredol rhwng ariannu Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth y DU a sut y bydd hyn yn newid dros y Cynulliad nesaf.

---

[10] Y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru, **Adroddiad Cyntaf: Ariannu llywodraeth ddatganoledig yng Nghymru: Barnett a'r Tu Hwnt**, Gorffennaf 2009

Argymhelliad 10. Mae'r Pwyllgor yn argymell meithrin cysylltiadau â phwyllgorau o Senedd y DU, fel yr Uwch-bwyllgor Cymreig a'r Pwyllgor Materion Cymreig, fel dull i annog Cymru a san Steffan i gyfathrebu â'i gilydd ynghylch trefniadau ariannu.

Cyllideb Comisiwn y Cynulliad

38. Cyllideb Comisiwn y Cynulliad yw'r gyntaf fel arfer i gael ei chymeradwyo gan y Cynulliad yn ystod cylch cyllideb pob blwyddyn. Er ei bod yn weddol fach, o'i chymharu â chyllideb Llywodraeth Cymru, mae'n debyg mai gwaith y Pwyllgor yn ei hystyried yw un o'r prif ddulliau o graffu ar reolaeth ariannol y Comisiwn.

39. Mae llythyr y Llywydd at y Pwyllgor yn cydnabod bod y Comisiwn wedi gwella'i atebolrwydd a'i dryloywder o ganlyniad i waith y Pwyllgor[11]. Mae hyn wedi cynnwys datblygu ac adrodd ar ddangosyddion perfformiad corfforaethol a sesiynau tystiolaeth ychwanegol mewn perthynas â TGCh ac Ieithoedd Swyddogol. Nododd y Llywydd hefyd fod cytuno ar gyllideb am sawl blwyddyn ar ddechrau'r Pedwerydd Cynulliad wedi bod yn bwysig tu hwnt er mwyn gallu cynllunio mewn ffordd strategol a byddai'n gwerthfawrogi trefn debyg yn y Pumed Cynulliad.

40. Mae'r Comisiwn wedi darparu sicrwydd fod adnoddau wedi'u sefydlu i baratoi ar gyfer pwerau cyllidol a deddfwriaethol newydd y Cynulliad[12].

41. Roedd y Pwyllgor yn falch fod y prosiect trawsnewid TGCh wedi'i gyflawni ar amser ac am lai na'r gyllideb ac roedd yn awyddus i'r gwersi a ddysgwyd o'r llwyddiant hwn gael eu rhannu gyda'r sector cyhoeddus yn ehangach[13].

42. Noda'r Pwyllgor sylwadau'r Llywydd ynglŷn â'r amserlen er craffu ar Gyllideb Comisiwn y Cynulliad sy'n awgrymu y dylai'r pwyllgor cyfrifol roi adroddiad ar gyllideb y Comisiwn ddim hwyrach na 22 Hydref[14]. Mae'r Pwyllgor yn cytuno ac yn credu nad yw'r Rheol Sefydlog bresennol, sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r Pwyllgor adrodd "heb fod yn hwyrach na thair wythnos ar ôl iddi gael ei gosod"[15], yn caniatáu digon o amser i graffu ar Gyllideb Comisiwn y Cynulliad.

Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn mynd ar drywydd yr argymhelliad yn yr adroddiad ar Gyllideb Ddrafft 2016-17 ynglŷn â defnyddio tanwariant arian sy'n gysylltiedig â phenderfyniad y Bwrdd Taliadau ar dâl a lwfansau Aelodau Cynulliad.

Argymhelliad 12. Mae'r Pwyllgor yn argymell y bydd y Pwyllgor Busnes efallai am ystyried cais y Llywydd ar i ofyniad Rheol Sefydlog 20.14 gael ei newid i roi mwy o hyblygrwydd i'r Pwyllgor cyfrifol o ran darparu adroddiad.

Amcangyfrif Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

43. Mae Rheolau Sefydlog 27.28 a 27.29 yn darparu ar i'r Pwyllgor Cyllid arfer swyddogaeth graffu mewn perthynas ag amcangyfrifon ariannol Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru[16].

---

[11] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 2 Rhagfyr 2015
[12] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 2 Rhagfyr 2015
[13] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 2 Rhagfyr 2015
[14] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 2 Rhagfyr 2015
[15] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Rheolau Sefydlog**, Rheol Sefydlog 20.14
[16] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Rheolau Sefydlog**, Rheolau Sefydlog 27.28, 27.29

44. Mae'r Ombwdsmon yn gwneud y sylwadau canlynol yn ei lythyr at y Pwyllgor ynglŷn â'r ymchwiliad etifeddiaeth:

> *"As regards the Finance Committee's scrutiny of my budget estimate, I have found this very useful. In particular, the questions put to me by Committee Members have provided me with the opportunity to publicly demonstrate that I take seriously my responsibility for ensuring proper, efficient and effective use of the public money I receive."*[17]

45. Mae'r Ombwdsmon yn gwneud sawl cais yn y llythyr hwn:

– Gorwel cynllunio hir o ran y gyllideb, 4 blynedd efallai;

– Y gallu i gadw arian sydd heb ei wario ar ddiwedd y flwyddyn ariannol; a

– Llythyr oddi wrth y Cynulliad i gadarnhau'r ariannu ar ddiwedd proses y gyllideb.[18]

46. Mae'r Pwyllgor yn nodi gwelliant amlwg yn y wybodaeth ariannol a ddarparwyd i'r Pwyllgor gan yr Ombwdsmon dros gyfnod y Pedwerydd Cynulliad.

Argymhelliad 13. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried y ceisiadau gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru o ran:

– Gorwedd cynllunio hir o ran y gyllideb, 4 blynedd efallai;

– Y gallu i gadw arian sydd heb ei wario ar ddiwedd y flwyddyn ariannol; a

– Llythyr oddi wrth y Cynulliad i gadarnhau'r ariannu ar ddiwedd proses y gyllideb.

Argymhelliad 14. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru gyfrannu tystiolaeth i asesiad effaith rheoleiddiol sydd wedi'i gostio'n llawn i gyd-fynd â Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft (gweler Pennod 7) y gellir ei thracio drwy gyllidebau a gyflwynir gan yr Ombwdsmon i'r Cynulliad yn y dyfodol.

---

[17] Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 27 Tachwedd 2015
[18] Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 27 Tachwedd 2015

Cyllideb Swyddfa Archwilio Cymru

47. Mae'n ofynnol yn ôl Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 fod cyfrifon Swyddfa Archwilio Cymru yn cael eu cyflwyno i'r Cynulliad a bod ei archwilydd penodedig yn rhoi adroddiad ar y cyfrifon ardystiedig. Mae'r Pwyllgor wedi bod yn gyfrifol am graffu ar gyllidebau'r Swyddfa Archwilio am y ddwy flynedd diwethaf.

48. Gwnaeth Archwilydd Cyffredinol Cymru y sylwadau isod yn ei lythyr at y Pwyllgor mewn perthynas â'r ymchwiliad etifeddiaeth:

> *"Rydym wedi teimlo bod gennym gysylltiadau da â'r Pwyllgor Cyllid, o ran ei ystyriaeth o'n cyllideb (yr Amcangyfrif) a dogfennau cysylltiedig (Cynllun Ffioedd, Cynllun Blynyddol, Adroddiad Interim, ac Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon). Mae lefel y gwaith craffu a gynigir gan y Pwyllgor wedi bod yn heriol ac yn gadarnhaol i ni, ac mae hyn wedi ein helpu i atgyfnerthu'r ffordd rydym yn gweithredu'n gyffredinol.*
>
> *Mae'r cwestiynau a godir gan y Pwyllgor yn glir ac yn dangos mewnwelediad fel arfer, ac maent yn helpu i lywio iteriadau o'r Amcangyfrif yn y dyfodol, er mwyn i ni allu rhoi manylion a naratif priodol i gynorthwyo'r Pwyllgor yn ei drafodion. Mae hyn yn cynnwys cais y Pwyllgor i roi manylion am ein rhaglen gyfalaf tair blynedd yn yr Amcangyfrif."*[19]

49. Y Pwyllgor Cyllid yw'r Pwyllgor sy'n gyfrifol am gynnal trosolwg ar Swyddfa Archwilio Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru fel sy'n ofynnol o dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 a Rheolau Sefydlog 18.10 a 18.11. Ymdrinnir ymhellach â rôl y Pwyllgor ym Mhennod 6.

---

[19] Swyddfa Archwilio Cymru, **Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 3 Rhagfyr 2015

02.Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

Y Cefndir

50. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 ("Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol") yn rhoi rhwymedigaethau statudol ar gyrff cyhoeddus yng Nghymru i osod amcanion llesiant er mwyn gwireddu nodau llesiant. Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn dweud mai'r nodau llesiant yw cyflawni'r canlynol:

– Cymru lewyrchus.

– Cymru gydnerth.

– Cymru iachach.

– Cymru sy'n fwy cyfartal.

– Cymru o gymunedau cydlynus.

– Cymru â diwylliant bywiog lle mae'r Gymraeg yn ffynnu.

– Cymru sy'n gyfrifol ar lefel fyd-eang.[20]

51. Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn dweud bod rhaid i Weinidogion gyhoeddi dangosyddion a cherrig milltir o ran cyrraedd y nodau hyn[21], ac mae'n rhoi dyletswydd ar Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru (sydd i'w benodi) i fonitro ac asesu i ba raddau y mae cyrff cyhoeddus yn eu cyflawni[22].

52. Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol hefyd yn nodi 5 ffordd o weithio ar gyfer cyrff gyhoeddus i'w galluogi i weithredu yn unol ag "egwyddor datblygu cynaliadwy" i gyrraedd eu hamcanion llesiant: cydbwyso anghenion tymor byr yn erbyn anghenion hirdymor; cymryd ymagwedd integredig; cynnwys pobl eraill sydd â diddordeb; gweithredu ar y cyd ag eraill; a defnyddio adnoddau i atal problemau rhag digwydd neu waethygu[23].

53. Gweithredwyd y darpariaethau yn Neddf Cenedlaethau'r Dyfodol o ran cychwyn gwaith Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ar 1 Chwefror 2016, a daw'r nodau llesiant i rym ar 1 Ebrill 2016[24].

Ymchwiliad i Arferion Gorau o ran y Gyllideb

54. Ystyriodd y Pwyllgor oblygiadau Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol fel rhan o'i ymchwiliad i Arferion Gorau o ran y Gyllideb[25]. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y Gweinidog yn ystod yr ymchwiliad. Pwysleisiodd y Gweinidog na ddylai gweithredu'r Ddeddf gael ei drin fel dim ond ymarferiad technegol arall a bod gwneud y Ddeddf yn ystyrlon ar adeg pan mae'r gyllideb ac arian cyhoeddus yn crebachu yn her[26].

---

[20] **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Adran 4**
[21] **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Adran 10**
[22] **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Adran 18(b)**
[23] **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Adran 5(2)**
[24] **Gorchymyn Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (Cychwyn Rhif 2) 2016**
[25] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Pennod 3
[26] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 10 Rhagfyr 2014**, paragraff 115

55. Gwnaeth y Pwyllgor ddau argymhelliad mewn perthynas â Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei adroddiad ar Arferion Gorau o ran y Gyllideb:

– bod dull integredig yn cael ei gymryd i sicrhau bod y dangosyddion llesiant a phenawdau'r gyllideb yn cyd-fynd â'i gilydd lle bo hynny'n bosibl.[27]

– y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ymhellach sut y gellid cysylltu'r mesurau allbwn neu gyflawni allweddol â'r dyraniadau yn y gyllideb fel rhan o broses y gyllideb.[28]

56. Mewn ymateb i argymhellion y Pwyllgor, dywedodd y Gweinidog, er bod gwaith eisoes yn cael ei wneud yn y maes hwn, fod Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn darparu "cyfle arall i egluro'r ffordd y mae dangosyddion, canlyniadau a phenderfyniadau'r gyllideb yn cyd-fynd â'i gilydd".[29]

Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2016-17

57. Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-17 oedd y cyfle cyntaf i roi argymhellion y Pwyllgor ar waith. Disgrifiai naratif y gyllideb y ffordd yr aed ati i baratoi'r gyllideb ddrafft:

> *"Rydym wedi mabwysiadu'r pum prif ffordd o weithio a sefydlwyd gan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Drwy hynny, sicrheir bod cyrff cyhoeddus yn ystyried y tymor hir wrth wneud penderfyniadau; eu bod yn ystyried pa gamau sydd angen eu cymryd i atal problemau rhag codi yn y dyfodol neu i atal problemau rhag gwaethygu; eu bod yn gwneud penderfyniadau mewn ffordd integredig a chydweithredol; a'u bod yn cynnwys y defnyddwyr wrth gynllunio a chyflenwi gwasanaethau. Mae'r dull hwn wedi bod yn allweddol wrth ddelio ag ansicrwydd Adolygiad Gwariant hwyr."*[30]

58. Fodd bynnag, dywedai naratif y gyllideb y "bydd angen gwaith pellach yn y cyfnod paratoi ar gyfer rhoi'r Ddeddf ar waith yn llawn o Ebrill 2016"[31].

59. Cyn cyhoeddi'r gyllideb ddrafft nododd y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth fod y pum ffordd o weithio a sefydlwyd gan Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol wedi bod yn arbennig o ddylanwadol wrth baratoi'r gyllideb ddrafft[32]. Mewn tystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar Gyllideb ddrafft 2016-17 pwysleisodd y Gweinidog ymhellach fod y Ddeddf yn dyngedfennol o ran y ffordd yr ydym yn symud ymlaen.[33]

60. O safbwynt gwariant portffolio'r Gweinidogion, tynnodd y Gweinidog sylw at y ffaith fod rhaid i'r pum ffordd o weithio sydd yn Neddf Cenedlaethau'r Dyfodol fod yn flaenllaw[34] ym mhenderfyniadau Gweinidogion a bod y Ddeddf yn eu herio i feddwl yn galed am atal[35].

---

[27] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, tudalen 19
[28] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, tudalen 21
[29] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i argymhellion Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015
[30] Llywodraeth Cymru, **Cyllideb Ddrafft 2016-17 – Naratif y Gyllideb Ddrafft**, paragraff 1.8
[31] Llywodraeth Cymru, **Cyllideb Ddrafft 2016-17 – Naratif y Gyllideb Ddrafft**, paragraff 1.10
[32] Llywodraeth Cymru, **Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 30 Tachwedd 2015
[33] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 20 Ionawr 2016**, paragraff 15
[34] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 20 Ionawr 2016**, paragraff 196
[35] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 20 Ionawr 2016**, paragraff 84

61. Ymhelaethodd Jo Salway, Dirprwy Gyfarwyddwr Cyllidebu Strategol ar ran Llywodraeth Cymru, ar y ffordd yr aed ati i baratoi'r gyllideb ddrafft gan ystyried gofynion Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol:

> *"What we tried to do this year was trial the kind of approaches that it needs, because a lot of it is actually about the behaviours, as you say, departmentally, as well as the strategic ministerial ones. So, it is about trying to shift some of the processes and starting to use the future trends report to look at and identify the pressures, and then trying to work differently across the organisation—so not being bound by ministerial responsibilities, but looking at how portfolios overlap and looking at the areas and understanding everything that we do in the name of, for example, schools or social services or further education."*[36]

62. Gan adleisio naratif y gyllideb, mewn tystiolaeth ysgrifenedig bellach eglurodd y Gweinidog fod y ffordd y gweithredwyd wrth baratoi'r gyllideb ddrafft yn baratoad ar gyfer y newidiadau a fydd yn ofynnol unwaith y caiff y Ddeddf ei gweithredu'n llawn[37]. Mewn tystiolaeth lafar tynnodd y Gweinidog sylw hefyd at natur hynod anodd y gyllideb ddrafft gan iddi gael ei chreu yn hwyr iawn o safbwynt cylchoedd gosod cyllidebau oherwydd Adolygiad Gwariant Llywodraeth y DU.[38]

Ein barn ni

63. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod yr anawsterau a achoswyd i Lywodraeth Cymru o ran paratoi cyllideb ddrafft 2016-17 oherwydd bod Adolygiad Gwariant Llywodraeth y DU mor hwyr.

64. Mae'r Pwyllgor hefyd yn cydnabod y ffordd gadarnhaol yr aed ati yn y gyllideb ddrafft i brif ffrydio'r pum ffordd o weithio sydd yn Neddf Cenedlaethau'r Dyfodol mewn penderfyniadau gwariant.

65. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn siomedig na wnaed rhagor o waith paratoi wrth ddrafftio'r gyllideb i sicrhau bod penawdau'r gyllideb yn cyd-fynd â'r dangosyddion llesiant arfaethedig. Byddai'r Pwyllgor hefyd wedi hoffi gweld mesurau allbwn allweddol a dargedir yn cael eu cysylltu â'r dyraniadau yn y gyllideb.

Argymhelliad 15. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru'n parhau i weithio i sicrhau bod penawdau'r gyllideb yn cyd-fynd â'r dangosyddion llesiant arfaethedig cyn i'r Ddeddf ddod i rym ar 1 Ebrill 2016.

---

[36] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 20 Ionawr 2016**, paragraff 28
[37] Llywodraeth Cymru, **Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth**, 28 Ionawr 2016
[38] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 20 Ionawr 2016**, paragraff 17

03.Deddfwriaeth

Y Cefndir

66. Yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, cyflwynwyd 32 Bil ac o'r rhain mae 27 wedi cwblhau'r broses ddeddfu i ddod yn Ddeddfau ar adeg cyhoeddi.

67. Cafodd dau o'r Biliau hyn eu cyfeirio gan y Pwyllgor Busnes at y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") iddo eu hystyried. Bu'r Pwyllgor yn craffu ar y cyntaf ohonynt, Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014, ym mis Tachwedd 2015, ar ôl deddfu; manylir ar y canfyddiadau ym Mhennod 4. Ceir trosolwg o waith y Pwyllgor tra oedd yr ail, Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru), yn mynd ar ei daith drwy'r Cynulliad ym Mhennod 7.

68. Craffodd y Pwyllgor ar oblygiadau ariannol 15 Bil arall, ac roedd hyn yn cynnwys craffu ar Asesiadau Effaith Rheoleiddiol y Biliau hyn.

Craffu ar Asesiadau Effaith Rheoleiddiol

69. Dywed Rheol Sefydlog 26.6(vi) o eiddo Cynulliad Cenedlaethol Cymru y dylai'r wybodaeth ariannol sy'n cyd-fynd â phob Bil a gyflwynir nodi'r amcangyfrif gorau o:

- y costau gweinyddol gros, y costau cydymffurfio gros a'r costau gros eraill y byddai darpariaethau'r Bil yn arwain atynt;
- dros ba gyfnodau amser y disgwylid i'r costau hynny godi; ac
- ar bwy y byddai'r costau'n syrthio.[39]

70. Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn nodi'r gofyniad i Weinidogion Cymru sefydlu cod ymarfer sy'n nodi'u polisi ar gynnal Asesiad Effaith Rheoleiddiol yng nghyswllt is-ddeddfwriaeth. Yn wahanol i Reolau Sefydlog y Cynulliad, mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn ei gwneud yn ofynnol i Asesiadau Effaith Rheoleiddiol yng nghyswllt is-ddeddfwriaeth ystyried manteision y ddeddfwriaeth yn ogystal â'i chostau[40].

71. Ar ôl craffu ar Fil yr Amgylchedd (Cymru) a Bil Iechyd y Cyhoedd (Cymru), cododd y Pwyllgor bryderon ynglŷn â dryswch posibl gan fod costau yn cael eu cyflwyno ochr yn ochr â manteision yn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol y Biliau, a gwnaeth argymhellion i Lywodraeth Cymru yn y cyswllt hwn[41][42]. Derbyniodd Llywodraeth Cymru argymhellion y Pwyllgor mewn egwyddor[43][44].

72. Gwnaeth y Pwyllgor argymhelliad pellach y dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad ôl-ddeddfwriaethol o'r costau yn deillio o Fil yr Amgylchedd (Cymru) ar ôl pedair i bum mlynedd[45]. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn hefyd mewn egwyddor[46].

---

[39] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, 26.6 (vi)
[40] Senedd y DU, **Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Adran 76** (2)(a)
[41] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil yr Amgylchedd (Cymru)**, Medi 2015, Argymhellion 1 a 2
[42] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Cymru)**, Medi 2015, Argymhellion 1 a 2
[43] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiadau Pwyllgor Cyfnod 1 ar Fil yr Amglychedd (Cymru)**, 4 Tachwedd 2015, tudalen 26
[44] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i Adroddiad Cyfnod 1 y Pwyllgor Cyllid ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Cymru)**, 26 Ionawr 2016
[45] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil yr Amgylchedd (Cymru)**, Medi 2015, Argymhelliad 3

73. Mynegodd y Pwyllgor bryder hefyd ynglŷn ag Asesiad Effaith Rheoleiddiol Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) wrth iddo graffu ar y Bil. Yn arbennig, roedd dwy ddarpariaeth yn y Bil a fyddai'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i lunio is-ddeddfwriaeth heb ei chostio. Yn y cyswllt hwn, dywedodd y Pwyllgor ei fod o'r farn y dylid rhoi cyfrif am yr holl gostau sy'n gysylltiedig â deddfwriaeth, pa un y bwriedir eu defnyddio ai peidio[47].

74. Gwnaeth y Pwyllgor argymhelliad tebyg ar ôl craffu ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Cymru), gan nad oedd unrhyw amcangyfrifon wedi'u darparu ar gyfer costau yn gysylltiedig ag is-ddeddfwriaeth yn deillio o'r Bil[48]. Ymatebodd Llywodraeth Cymru drwy fynegi ei bwriad i gyhoeddi Asesiadau Effaith Rheoleiddiol ar wahân ar gyfer is-ddeddfwriaeth a gâi ei llunio o dan y Bil yn unol, dywedodd, ag arfer y Llywodraeth ar hyn o bryd[49].

Cyflwyno costau a manteision mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol

75. Adleisiodd Archwilydd Cyffredinol Cymru y pryderon a godwyd gan y Pwyllgor ynglŷn â chyflwyno costau a manteision mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol. Mewn ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yng nghyswllt yr ymchwiliad i Ddeddfu yng Nghymru[50], eglurodd fod Swyddfa Archwilio Cymru wedi cynnal adolygiad o Femoranda Esboniadol sy'n cyd-fynd â Biliau Cynulliad a gyflwynwyd er mis Tachwedd 2011. Y prif ganfyddiadau'n deillio o'r adolygiad oedd bod:

– diffyg eglurder cyffredinol o ran amcangyfrifon costau ac amserlenni o fewn Memoranda Esboniadol yn ymwneud â'r ddeddfwriaeth arfaethedig;

– amrywiadau yng nghyflawnrwydd yr amcangyfrifon costau, gan arwain at ddiffyg trosolwg o gost y ddeddfwriaeth[51].

76. Dywedai adolygiad Swyddfa Archwilio Cymru hefyd fod "yn rhaid i'r darllenydd wneud cryn dipyn o waith i ddod i ddealltwriaeth gyffredinol o (a) y costau, (b) yr amserlenni ac (c) ar bwy y byddai'r costau'n disgyn"[52]. I ddatrys hyn, awgrymai Swyddfa Archwilio Cymru y dylid newid Rheol Sefydlog 26.6(vi) i'w gwneud yn ofynnol cwblhau tabl sy'n crynhoi'r amcangyfrifon hyn er mwyn rhoi mwy o eglurder.[53]

77. Cododd Archwilydd Cyffredinol Cymru bryderon hefyd ynglŷn â chyflwyno manteision mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol, fel y gwnaeth y Pwyllgor. Mewn llythyr at y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ynglŷn â'r Memorandwm Esboniadol ynghlwm wrth y Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol, eglurodd:

> *"There is nothing wrong with providing monetised valuations of benefits, but I consider it potentially misleading for such benefits to be mixed in the middle of a table of cash figures … The mixing of monetised benefits with cash costs*

---

[46] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1 ar Fil yr Amglychedd (Cymru)**, 4 Tachwedd 2015, tudalen 26
[47] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan y Cadeirydd at Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol**, 11 Mehefin 2015
[48] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Cymru)**, Medi 2015
[49] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i Adroddiad Cyfnod 1 y Pwyllgor Cyllid ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Cymru)**, 26 Ionawr 2016
[50] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **Ymchwiliad Deddfu yng Nghymru**
[51] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **ML 20**, paragraff 2
[52] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **ML 20**, paragraf 6
[53] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **ML 20**, paragraff 11

appears to me to make the Explanatory Memorandum fall short of the requirement of Standing Order 26".[54]

78. Mynegodd y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc y farn iddi fod yn anodd craffu'n ariannol ar Filiau yn ystod y Pedwerydd Cynulliad gan fod y wybodaeth mewn Memoranda Esboniadol yn aml "yn gymhleth ac yn aneglur iawn"[55]. Yn y cyswllt hwn cytunai ag argymhelliad a wnaed gan Fforwm y Cadeiryddion Pwyllgor yn ei adroddiad ar Etifeddiaeth Pwyllgorau'r Pedwerydd Cynulliad:

"Gallai pwyllgorau fod yn fwy pendant wrth sicrhau bod deddfwriaeth yn "addas i'r diben" drwy anfon Biliau yn ôl at Lywodraeth Cymru os nad oes digon o feddwl y tu cefn iddynt neu os yw'n amlwg nad ydynt yn barod".[56]

Goblygiadau ariannol is-ddeddfwriaeth

79. Cododd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol bryderon tebyg i'r rhai a fynegwyd gan y Pwyllgor am is-ddeddfwriaeth wrth iddo graffu ar Fil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru). Yn ei adroddiad ar Ddeddfu yng Nghymru, nododd y gallai "bwlch craffu ariannol" ddigwydd pe câi newidiadau sylweddol eu gwneud i Fil ar ôl Cyfnod 1, a chredai y dylai Pwyllgorau "ystyried yn drwyadl oblygiadau ariannol gwelliannau".[57]

80. Yn y cyswllt hwn, argymhellodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol fod Llywodraeth Cymru'n "adolygu ei dull o ran Memoranda Esboniadol a chyhoeddi canlyniad yr adolygiad yn barod ar gyfer y Pumed Cynulliad"[58].

Cywirdeb Asesiadau Effaith Rheoleiddiol ac adolygiadau ôl-ddeddfwriaethol

81. Wrth graffu ar Fil yr Amgylchedd (Cymru), tynnodd y Pwyllgor sylw at brydeon a godwyd gan ymgyngoreion ynglŷn â "chadernid" yr amcangyfrifon cost a ddarparwyd yn Asesiad Effaith Rheoleiddiol y Bil[59]. Nododd hefyd fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi, fel gyda'r rhan fwyaf o Filiau, na fu modd mesur yr holl fanteision sydd wedi'u nodi'n gysylltiedig â'r Bil[60]. Deilliodd argymhelliad y Pwyllgor y dylai Pwyllgor Cyllid yn y dyfodol wneud gwaith craffu ôl-ddeddfwriaethol ar y costau sy'n gysylltiedig â'r Bil o'r materion hyn.

82. Cododd adolygiad Archwilydd Cyffredinol Cymru o Asesiad Effaith Rheoleididol Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) bryderon ynglŷn â'i gywirdeb. Yn arbennig, nad oedd y cyfrifiadau a'r rhagdybiaethau yn ymwneud â chyfraddau costau ac ymrwymiadau amser swyddogion Llywodraeth Cymru yn ddigonol[61].

83. Dywedwyd rhywbeth tebyg gan y Gymdeithas Landlordiaid Preswyl a haerai fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ynghlwm wrth Ddeddf Tai (Cymru) 2014 wedi tanamcangyfrif cost ffioedd

---

[54] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, **RISC 48**, paragraffau 11-12
[55] Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc, **Llythyr gan y Cadeirydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 17 Rhagfyr 2015
[56] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Adroddiad Fforwm y Cadeiryddion Pwyllgor: Etifeddiaeth Pwyllgorau'r Pedwerydd Cynulliad** , Tachwedd 2015
[57] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **Deddfu yng Nghymru**, paragraff 210
[58] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **Deddfu yng Nghymru**, paragraff 18
[59] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil yr Amgylchedd (Cymru)**, Medi 2015, paragraffau 11-12
[60] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad ar Fil yr Amgylchedd (Cymru)**, Medi 2015, paragraff 17
[61] Swyddfa Archwilio Cymru, **Adolygiad o Asesiad Effaith Rheoleiddiol Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru)**, tudalen 9

trwyddedu landlordiaid, yn ogystal â nifer y swyddogion ychwanegol a fyddai'n ofynnol i weinyddu'r cynnydd mewn cofrestriadau landlord yn deillio o'r Bil[62].

84. Cwestiynodd y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc gywirdeb y wybodaeth ariannol a gâi ei darparu mewn deddfwriaeth ddrafft. Wrth graffu ar y Bil Drafft Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) mynegodd y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc y pryder canlynol:

> *"there is currently insufficient detail on costs contained in the draft Explanatory Memorandum … to enable proper scrutiny of the legislative proposals".*[63]

Tystiolaeth gan yr Ysgrifennydd Parhaol

85. Mewn papur i'r Pwyllgor, dyma a ddywedodd Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru mewn ymateb i bryderon y Pwyllgor:

> *"Er fy mod yn cydnabod ac yn cefnogi barn y Pwyllgor mai ansawdd, ac nid nifer, sy'n bwysig mae'n wir fod y sefydliad wedi gorfod datblygu'i gapasiti deddfu'n sylweddol i gyflawni'r rhaglen hon, a bu'n rhaid dysgu'n gyflym iawn ar adegau. Ar y cyfan, rwy'n credu bod fy nghydweithwyr wedi cyflawni cryn dipyn i gefnogi Gweinidogion i gynnig cyfreithiau newydd er budd pobl Cymru.*
>
> *Ar yr un pryd, dyma'r tymor cyntaf lle mae hyn wedi'i wneud ac mae'n golygu bod angen dysgu a gwella llawer."*[64]

86. Aeth y papur ymlaen i egluro'u bwriadau o ran cyflwyno costau ochr yn ochr â manteision mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol:

> *"Mae Llywodraeth Cymru'n cydnabod bod pryderon wedi cael eu codi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru a'r Pwyllgor Cyllid ynglŷn â'r ffordd y cyflwynir costau a manteision mewn RIA, ac yn benodol bod y ffordd y cyflwynir gwerth ariannol manteision ochr yn ochr â chostau arian yn gamarweiniol o bosibl – yn sicr nid dyma'r bwriad. Mae cyflwyno gwerth ariannol manteision ochr yn ochr â chostau yn ddull safonol mewn gwerthusiadau economaidd a'i fwriad yw cefnogi'r asesiad Gwerth am Arian."*[65]

87. Yng ngoleuni argymhellion y Pwyllgor Cyllid a'r argymhellion yn deillio o ymchwiliad Deddfu yng Nghymru y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, dywedai'r papur hefyd fod adolygiad mewnol wedi cael ei gomisiynu i "strwythur, cynnwys a'r ffordd y cyflwynir RIAs a'r ffordd orau i fodloni'r gofynion o dan Reol Sefydlog 26.6(vi)"[66]. Hefyd, cyfeiriai at adroddiad a oedd i gael ei gyhoeddi gan y Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru ar brosesau asesu effaith Llywodraeth Cymru, a dywedodd yr Ysgrifennydd Parhaol mewn tystiolaeth lafar y byddai'r adroddiad wedi'i gwblhau mewn pryd ar gyfer y Pumed Cynulliad[67].

---

[62] Cymdeithas Landlordiaid Preswyl Cymru, **The Truth About Landlord Licensing Fees**, 30 Tachwedd 2015
[63] Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, **Llythyr gan y Cadeirydd at y Gweinidog Addysg a Sgiliau**, 10 Rhagfyr 2015
[64] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**
[65] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 13
[66] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 14
[67] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 3 Chwefror 2016**, paragraff 154

88. Mewn tystiolaeth lafar, nododd yr Ysgrifennydd Parhaol fod Llywodraeth Cymru wrthi'n cytuno ar y pryd ar dempled tabl i gyflwyno amcangyfrifon costau a manteision, fel yr awgrymwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, i sicrhau gweithredu mewn modd cyson wrth gyflawni gofynion Rheol Sefydlog 26.6(vi)[68].

89. Mewn ymateb i'r pryderon penodol a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ynglŷn â chywirdeb yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), cydnabu'r Ysgrifennydd Parhaol mewn tystiolaeth lafar nad yw mewn gwirionedd yn ddigon da. Ychwanegodd fod Llywodraeth Cymru wrthi'n trafod gydag Archwilydd Cyffredinol Cymru ar y pryd er mwyn sicrhau gwelliannau yn y ffordd y caiff Asesiadau Effaith Rheoleiddiol eu drafftio yn y Pumed Cynulliad[69].

90. O ran cyflwyno ffigurau yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer Bil yr Amgylchedd (Cymru), cydnabu Llywodraeth Cymru hefyd bryderon y Pwyllgor a dywedodd fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer y Bil, yn ogystal ag ar gyfer Bil Iechyd y Cyhoedd (Cymru), yn y broses o gael ei ddiwygio[70].

91. O safbwynt cynhyrchu Asesiadau Effaith Rheoleididol ar gyfer is-ddeddfwriaeth, dywedai tystiolaeth ysgrifenedig yr Ysgrifennydd Parhaol y câi Asesiad Effaith Rheoleiddiol ei gwblhau ar gyfer is-ddeddfwriaeth yn y mwyafrif o achosion, er bod Deddf Llywodraeth Cymru[71] yn nodi "nifer cyfyngedig o eithriadau" lle na fyddai asesiad yn ofynnol.[72]. Dywedai'r papur ymhellach fod y dull a ddefnyddir wrth ddatblygu is-ddeddfwriaeth yn "eithaf tebyg" i'r hyn a nodir ar gyfer Biliau[73].

92. Mewn tystiolaeth lafar, cydnabu'r Ysgrifennydd Parhaol fod anghysondeb rhwng Deddf Llywodraeth Cymru a Rheol Sefydlog 26.6(vi) o ran y gofyniad i gynhyrchu Asesiadau Effaith Rheoleiddiol ar gyfer is-ddeddfwriaeth:

> *"Part of the anomaly is that the Act also defines regulatory impact in respect of secondary legislation, and it defines it differently from the Standing Orders requirement in 26.6. So, the Act for the secondary legislation defines a regulatory impact assessment as an analysis of the costs and the benefits of the secondary legislation; the Standing Orders requirement only refers to costs. There's potentially a bit of tidying up that could be done for the next session."*[74]

93. Roedd yr Ysgrifennydd Parhaol hefyd yn cydnabod y pryderon a godwyd gan y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc ynglŷn â lefel y manylder yn y Memorandwm Esboniadol ar Fil Drafft Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru). Er mai cynnig cyntaf ar greu Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer bil drafft oedd hwn, roedd yn cydnabod bod y canlyniad yn anfoddhaol oherwydd ansawdd yr arbenigedd allanol a gafwyd wrth ei ddrafftio. Hefyd, nododd fod y Prif

---

[68] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 3 Chwefror 2016**, paragraff 59
[69] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 3 Chwefror 2016**, paragraff 26
[70] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 3 Chwefror 2016**, paragraff 50
[71] Senedd y DU, **Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Adran 76** (1)(a)
[72] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 16
[73] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 17
[74] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 77

Weinidog wedi gwneud ymrwymiad y byddai'n ofynnol cyflwyno Asesiad Effaith Rheoleididol gyda biliau drafft.[75]

94. O ran cywirdeb Asesiadau Effaith Rheoleiddiol a chynnal adolygiadau ôl-ddeddfwriaethol ohonynt, dywedodd yr Ysgbrifennydd Parhaol:

> *"To date, no retrospective assessment of the accuracy of RIAs has been undertaken by the Welsh Government … it is considered too early to have undertaken a post-implementation review of many pieces of primary legislation passed during the current term."*[76]

Ein barn ni

95. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y cynnydd a wnaed gan Lywodraeth Cymru i adlewyrchu argymhellion y Pwyllgor mewn perthynas ag Asesiadau Effaith Rheoleiddiol, yn ogystal â'r rheini a wnaed gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ac Archwilydd Cyffredinol Cymru.

96. Yn y cyswllt hwn, mae'r Pwyllgor yn disgwyl yn eiddgar i adolygiad mewnol Llywodraeth Cymru gael ei gyhoeddi, yn ogystal ag adroddiad y Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus ar brosesau asesiadau effaith, ac am eu gweld yn cael eu rhoi ar waith yn ystod y Pumed Cynulliad.

97. Mae'r Pwyllgor yn cytuno â barn y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y dylai Pwyllgorau'r dyfodol ystyried goblygiadau cost gwelliannau yn llawn, i osgoi blwch craffu ariannol.

98. Mae'r Pwyllgor hefyd yn cydnabod haeriad Llywodraeth Cymru ei bod yn rhy gynnar ar hyn o bryd i gynnal adolygiadau ôl-ddeddfwriaethol o Ddeddfau a basiwyd yn ystod y Pedwerydd Cynulliad.

Argymhelliad 16. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried sut y gellir craffu ar oblygiadau cost gwelliannau, ac yn argymell ymhellach y bydd y Pwyllgor Busnes efallai am ystyried amseriad gwelliannau er mwyn sichrau y ceir craffu digonol ar welliannau a allai olygu newidiadau sylweddol mewn costau.

Argymhelliad 17. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn gwneud darn o waith i ganfod pa mor gywir oedd costau Deddfau a gyflwynwyd yn ystod y Pedwerydd Cynulliad.

Argymhelliad 18. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn cael y cyfle i adolygu adroddiad Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ar brosesau asesu effeithiau ar ôl iddo gael ei gyhoeddi.

---

[75] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 129
[76] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-04-16 Papur 1**, paragraff 20

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

04. Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014

Y Cefndir

99. Daeth Deddf Cyllid y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2014 ("Deddf Cyllid y GIG") i rym ar 1 Ebrill 2014. Mae Deddf Cyllid y GIG yn gweithredu cynigion Llywodraeth Cymru yn *Law yn Llaw at Iechyd*[77] i gyflwyno cyfundrefn ariannol fwy hyblyg.

100. Mae Deddf Cyllid y GIG yn darparu ar gyfer dyletswydd ariannol gyfreithiol newydd i Fyrddau Iechyd Lleol ("BILlau") reoli'u hadnoddau o fewn terfynau sydd wedi'u cymeradwyo dros gyfnod o 3 blynedd. Cyn hynny, o dan Ddeddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006, roedd gofyniad statudol ar BILlau i atal eu gwariant rhag mynd uwchlaw terfyn adnoddau ym mhob blwyddyn ariannol.

101. Wrth graffu ar y gyllideb y llynedd, dywedodd y Pwyllgor ei fod yn bwriadu monitro effaith Deddf Cyllid y GIG yn fanwl[78]. Nododd y Pwyllgor ei ddiddordeb mewn craffu'n ôl-ddeddfwriaethol ar Ddeddf Cyllid y GIG, gan edrych yn arbennig ar sut mae'r cynlluniau tair blynedd i BILlau yn gweithio i wella cynllunio ariannol, fel rhan o waith y Pwyllgor yn ystyried ei waddol.

102. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ("y Gweinidog Iechyd") ar effeithiolrwydd y ddeddfwriaeth hon ar 11 Tachwedd 2015.

Tystiolaeth gan y Gweinidog

103. Gan gyfeirio at y drefn graffu llwybr carlam a ddefnyddiwyd i ystyried y ddeddfwriaeth hon, dywedodd y Gweinidog Iechyd:

> *"it didn't have a Stage 1 because the case for the change, which was to move the NHS from a one-year to a three-year planning cycle, had been strongly advocated by a series of Assembly committees, including the Finance Committee, in previous reports."*[79]

104. Wrth ystyried taith y ddeddfwriaeth drwy'r Cynulliad, amlinellodd dri mater allweddol a ddaeth yn amlwg drwy'r broses graffu. Dywedodd:

> *"There was the issue of tolerances around the year-end. There was the issue of borrowing powers for local health boards. And there was the issue of checks and balances in the system—given that these were to be three-year plans that health boards were asked to prepare, what level of oversight would members of the public and Members of the Assembly have of that process?"*[80]

105. Dywedodd y Gweinidog Iechyd ei fod wedi ceisio symud y tri pheth hynny ymlaen ers i Ddeddf Cyllid y GIG ddod i rym. O ran pwerau benthyca i BILlau, dywedodd y Gweinidog Iechyd fod

---

[77] Llywodraeth Cymru, **Law yn Llaw at Iechyd**, 20 Chwefror 2012
[78] Y Pwyllgor Cyllid, **Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2015-16**, Tachwedd 2014
[79] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 6
[80] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 6

Llywodraeth Cymru'n ymgynghori ar Bapur Gwyrdd, *Ein Hiechyd, Ein Gwasanaeth Iechyd*[81], a lansiwyd ym mis Gorffennaf 2015, ac mai mater i'r Cynulliad nesaf a phwy bynnag sydd mewn Llywodraeth fydd beth y maent am ei wneud â chanlyniad hynny. Aeth ymlaen i ddweud:

> *"In relation to the third, which I think was the major aspect, I think we would argue that we have put in place some strong mechanisms for the planning of three-year plans, for the oversight of three year plans and for the approval of three-year plans."*[82]

106. Cyfeiriodd y Gweinidog Iechyd at y lefelau trosolwg o'r GIG sydd wedi'u sefydlu erbyn hyn. Dywedodd:

> *"health boards are better at the job than they were two years ago, that the scrutiny of what they do is stronger than it was two years ago and that the reporting of what they do to the public and to the Assembly allows anyone who wants to take an interest in that a good level of insight to be able to ask the questions they would want to ask and to get the assurances they would be seeking."*[83]

Ein barn ni

107. Er na chafodd proses graffu Cyfnod 1 ei gweithredu, cred y Pwyllgor na wnaeth hynny effeithio ar ansawdd y ddeddfwriaeth a gynhyrchwyd gan fod sawl Pwyllgor Cynulliad eisoes wedi gwneud argymhellion ynglŷn â fframwaith cynllunio ariannol mwy hyblyg i'r GIG. Fodd bynnag, ni fyddai'r Pwyllgor am weld y broses graffu llwybr carlam hon yn cael ei defnyddio fel mater o drefn gyda Biliau'r dyfodol yn y Cynulliad nesaf.

108. Mae'r Pwyllgor yn falch fod Llywodraeth Cymru'n cymryd camau i geisio barn ar bwerau benthyca i fyrddau iechyd drwy Bapur Gwyrdd.

Argymhelliad 19. Mae'r Pwyllgor yn argymell, os rhoddir pwerau benthyca i fyrddau iechyd, y dylai'r newidiadau hynny gael eu hystyried o fewn paramedrau cynlluniau cadarn i sicrhau nad yw hyn yn arwain at ddiffygion parhaus.

Gwella'r broses

109. Roedd adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar gyllideb ddrafft 2015-16[84] yn cynnwys argymhelliad y byddai'r Pwyllgor yn disgwyl, yn ail flynedd weithredol y system cynllunio ariannol newydd, y dylai pob corff GIG fod wedi cytnuno ar gynlluniau tair blynedd cadarn. Argymhellai'r adroddiad fod Llywodraeth Cymru'n sefydlu camau i sicrhau bod hyn yn digwydd.

110. Dywedai'r ymateb gan Lywodraeth Cymru[85] fod Deddf Cyllid i GIG yn cynnwys gofyniad statudol ar i sefydliadau GIG baratoi cynlluniau integredig tair blynedd. Byddai hyn yn arwain at

---

[81] Llywodraeth Cymru, **Papur Gwyrdd: Ein Hiechyd, Ein Gwasanaeth Iechyd**, Gorffennaf 2015
[82] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 7
[83] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 7
[84] Y Pwyllgor Cyllid, **Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2015-16**, Tachwedd 2014
[85] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i Adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar Graffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2015-16** (Saesneg yn unig), Rhagfyr 2014

broses graffu a herio fwy ffurifol, ac ar yr un pryd byddai'n sicrhau gwell ansawdd drwy integreiddio'r elfennau'n ymwneud â'r gwasanaeth, y gweithlu a'r elfennau ariannol.

111. Cafodd y fframwaith a'r canllawiau cynllunio i helpu gyda'r gwaith o baratoi a chyflwyno'r ail gylch o gynlluniau tair blynedd integredig eu hadnewyddu a'u diweddaru. Roedd hyn yn cwmpasu'r cyfnod 2015-16 i 2017-18.

112. Mewn ymateb i graffu'r Pwyllgor ar y gyllideb ddrafft, nododd Llywodraeth Cymru ei bod yn obeithiol y câi cynlluniau ychwanegol eu cymeradwyo y tu hwnt i'r pedwar a oedd wedi'u cymeradwyo ar gyfer 2014-15 i 2016-17. Fodd bynnag, fe'i gwnaed yn glir gan y Gweinidog Iechyd mai dim ond y cynlluniau hynny sy'n llwyr fodloni'r gofynion cynllunio ac a allai ddangos sefyllfa gadarn, realistig, a oedd yn mantoli'n ariannol dros y tair blynedd, a gâi eu cymeradwyo.

Byrddau Iechyd Lleol ac Ymddiriedolaethau	Cynlluniau a gymeradwywyd	
	2014-15	2015-16
Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg	3bl	3bl
Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan	1fl	3bl
Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr	1fl	1fl
Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro	3bl	3bl
Bwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf	3bl	3bl
Bwrdd Iechyd Prifysgol Hywel Dda	1fl	1fl
Bwrdd Iechyd Addysgu Powys	1fl	3bl
Ymddiriedolaeth Iechyd Cyhoeddus Cymru	1fl	3bl
Ymddiriedolaeth GIG Felindre	3bl	3bl
Ymddiriedolaeth Gwasanaethau Ambiwlans Cymru	1fl	1fl

113. Mae'r Gweinidog wedi cylchredeg y canllawiau cynllunio diweddaredig bob blwyddyn. Cafodd y canllawiau hyn eu cyhoeddi'n gynharach i roi mwy o amser i gyrff GIG i ddrafftio cynlluniau. Cylchredwyd fframwaith cynllunio diweddaredig ar gyfer cynlluniau 2015-16 ar 31 Hydref 2014 a chyhoeddwyd y fframwaith cynllunio diweddaraf ar gyfer 2016-17 ar 9 Hydref 2015[86].

Tystiolaeth gan y Gweinidog

114. Amlinellodd y Gweindiog Iechyd dri maes lle'r oedd gwersi wedi'u dysgu. Y cyntaf oedd dweud yn gliriach wrth y byrddau iechyd beth yw eu cyfrifoldeb nhw o ran cynnal trosolwg o'r cynlluniau. Eglurodd y Gweinidog:

---

[86] Llywodraeth Cymru, **Cynllunio GIG Cymru**, Hydref 2015

"The law requires the plan to go, in the end, to an open meeting of a health board and to be signed off by the whole health board. I think we've learnt that we need to make sure that health boards are discharging their own oversight responsibilities more sharply than maybe they did in the first year".[87]

115. Yn ail, awgrymodd y Gweinidog Iechyd y gellid gweithredu mewn ffordd wahaniaethol wrth i'r rhaglen dreigl aeddfedu. Eglurodd fod sefydliadau sydd wedi llwyddo i gael cymeradwyaeth i'w cynlluniau am ddwy flynedd eisoes yn gallu darparu fersiwn lai cynhwysfawr er mwyn cael cymeradwyaeth i'w cynllun yn y drydedd flwyddyn. Fodd bynnag, lle nad yw sefydliad wedi cael cymeradwyaeth i'w gynllun, bydd gofyn cyflwyno'r fersiwn gynhwysfawr.[88]

116. Yn olaf, soniodd y Gweinidog Iechyd am amseriad y broses. Dywedodd:

"I think we've learnt that we want to try and move the process forward in time if we can. In the first year, we issued the planning framework on 4 November in 2013. We did it on 31 October in 2014, and we moved it to 9 October in 2015. So, we've gained a month in the first three years, and I think that's deliberately done, recognising the lesson of needing to move the process earlier."[89]

Ein barn ni

117. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod yr amserlenni neilltuol o dynn ym mlwyddyn gyntaf gweithredu'r ddeddfwriaeth, ac mae'n falch fod y broses yn gwella dros amser.

Argymhelliad 20. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod diweddariadau'n cael eu darparu i unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol ar sut mae Deddf Cyllid y GIG yn gwella cynllunio ariannol yn y GIG a'r perfformiad o ran cyflawni gofynion y Ddeddf.

Hyblygrwydd yn y tymor hwy

118. Gan fod y ddeddfwriaeth wrth ochr gamu'r broses graffu Cyfnod 1, ysgrifennodd Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid at Archwilydd Cyffredinol Cymru cyn y ddadl Cyfnod 1 yn y Cyfarfod Llawn ar 8 Hydref 2013 yn ceisio'i farn ar y Bil fel y'i cyflwynwyd.

119. Yn ei ymateb amlinellodd yr Archwilydd Cyffredinol rai cyfyngiadau ymarferol yn y trefniadau arfaethedig. O'r drydedd flwyddyn ymlaen, nododd y bydd pob BILl yn ei gael ei hun yn nhrydedd flwyddyn unrhyw gylch ariannu tair blynedd unigol. Yn ei hanfod, yr adnoddau fydd ar gael i BILl ar gyfer y flwyddyn ariannol honno fydd balans yr adnoddau a ddyrannwyd sy'n dal heb ei wario ar ôl dwy flynedd flaenorol y cynllun tair blynedd, ar ôl ystyried unrhyw godiadau ariannu ar gyfer blynyddoedd 2 a 3 o'r cylch cynllunio hwnnw a allai gael eu darparu gan Lywodraeth Cymru wrth gymeradwyo cynlluniau tair blynedd dilynol. Aeth ymlaen i ddweud ei bod yn ymddangos felly na fydd y posibiliadau ar gyfer hyblygrwydd ariannol o dan y trefniadau a nodwyd yn y ddeddfwriaeth, o 2016-17 ymlaen, ond y mymryn lleiaf yn fwy yn ymarferol na'r hyn a oedd ar gael eisoes i BILlau. Fe nododd, fodd bynnag, y byddai'r ddeddfwriaeth yn

[87] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 48
[88] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 48
[89] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 49

gwneud darpariaeth i BILlau gario unrhyw danwariant drosodd i'r blynyddoedd i ddod, yn hytrach na gorfod rhoi'r arian yn ôl i Lywodraeth Cymru.[90]

Tystiolaeth gan y Gweinidog

120. Pan ofynnwyd iddo pa hyblygrwydd y gellid ei ymgorffori yn y system, pwysleisiodd y Gweinidog Iechyd hyn:

> *"from the beginning, this was constructed as a rolling programme. So, there is no inherent reason why flexibility becomes squeezed out as the system rolls on, because you're always in the start of a new three-year cycle every year."[91]*

121. Fodd bynnag, aeth y Gweinidog Iechyd ymlaen i ddweud:

> *"I have to take a cautious approach to that because any flexibility we are able to offer local health boards can only be offered within the totality of the main expenditure group that I have to manage because the MEG still has to balance at the end of the year."[92]*

122. Pan holwyd ef ynglŷn â'r posibilrwydd i BILlau gario drosodd wargedau a diffygion a oedd heb eu cynllunio, dyma oedd ymateb i Gweinidog Iechyd:

> *"Planned surpluses and deficits are what this regime is about. It's about agreeing with health boards when they need to overspend in year 1 to make sensible investment decisions that then release revenue in years 2 and 3 or, sometimes, underspend in year 1 because there's a big project that they want to be able to take forward in year 2. Planned deficits, I think, are firmly within the sight of three-year plans."[93]*

123. Aeth y Gweinidog Iechyd ymlaen i ddeud bod rhaid i hyd yn oed wargedau a diffygion sydd wedi'u cynllunio fod o fewn paramedrau:

> *"because of the limitations of our budget as a whole, sometimes, we will have to deny even planned flexibility to one health board because another health board's plan has got a higher priority, even when the second health board's plan might be a plan we would want to approve. All this can only be done within the overall limits of the budget."[94]*

Ein barn ni

124. Cred y Pwyllgor fod cynlluniau tair blynedd yn ddatblygiad cadarnhaol ac mae'n nodi sylwadau'r Gweinidog Iechyd ar hyblygrwydd. Fodd bynnag, mae gan y Pwyllgor bryderon ynglŷn â sut yr ymdrinnir ag achosion lle ceir diffygion sydd heb eu cynllunio mewn

---

[90] Swyddfa Archwilio Cymru, **Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 16 Hydref 2013
[91] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 97
[92] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 97
[93] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 99
[94] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 103

blynyddoedd dilynol a pha un a ellir ad-dalu'r diffygion hyn yn nhrydedd flwyddyn y cylch cynllunio heb effeithio ar gyflenwi gwasanaethau.

Argymhelliad 21. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth nesaf Cymru ac unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn monitro'n fanwl sut yr ymdrinnir â gorwariant, yn enwedig yng nghyswllt cyrff GIG sy'n gorwario un flwyddyn ar ôl y llall.

Arian ychwanegol a ddarperir i gyrff GIG yn ystod blwyddyn

125. Mae wedi bod yn gyffredin i gyhoeddiadau o bwys gael eu gwneud am ariannu ychwanegol yn ystod y flwyddyn ariannol, ar ôl i'r cynlluniau a'r ariannu ar gyfer y flwyddyn gyfredol gael eu cymeradwyo'n derfynol. Er enghraifft, yn ystod blwyddyn ariannol 2014-15 gwnaed y cyhoeddiadau ariannu canlynol yn ystod y flwyddyn:

- Adeg cyhoeddi cyllideb ddrafft 2015-16 ym mis Medi 2014, nododd y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth y byddent yn dyrannu £200 miliwn ychwanegol i GIG Cymru ar gyfer 2014-15; cafodd hyn ei ddyrannu fel cyllideb atodol ym mis Chwefror 2015.
- Ar 18 Tachwedd 2014, cyhoeddodd y Gweinidog Iechyd gytundeb ar ddyfarniad cyflog i staff nyrsio. Daeth nifer o newidiadau i rym ar 1 Ionawr 2015 gan effeithio ar flynyddoedd ariannol 2014-15 a 2015-16. Darparwyd £18.9 miliwn ychwanegol tua diwedd 2014-15 i dalu am y cytundeb hwn.
- Ar 18 Ionawr 2015 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai'n dyrannu £40 miliwn ychwanegol i GIG Cymru o gronfeydd wrth gefn yn 2014-15 i'w help i ddelio â phwysau yn ystod y gaeaf.

Tystiolaeth gan y Gweinidog

126. Pan ofynnwyd a yw'r symiau ychwanegol o arian â ddarperir i'r GIG, ar ôl cymeradwyo'r cyllidebau cychwynnol, yn tanseilio'r broses cynllunio strategol mewn unrhyw ffordd, dyma oedd ateb y Gweinidog Iechyd:

> *"my own view is that having a three-year approved plan actually makes it easier to allocate any additional sums of money that might become available in an informed way, because if you do have money—for example, we had £40 million for primary care this year as a result of last year's autumn statement—because we've got organisations with approved plans and we know those organisations have got solid ideas for how their primary care service is going to be developed in the future, we're able to make better decisions with any additional money."*[95]

127. Aeth y Cyfarwyddwr Cyffredinol Iechyd a Phrif Weithredwr y GIG, Dr Andrew Goodall, ymlaen i ddweud:

> *"The funding that Welsh Government has provided does give us an opportunity to be very focused on its use and, as an example, the Minister has*

[95] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 143

been very clear about wanting to support the cluster model in Wales. This is about breaking up the populations into 30,000 or 50,000 population groups, 64 clusters, and actually getting the money right through to the individual clusters, with an individual allocation. That allows the clinical teams led by the GPs to really make some very clear decisions about what their local population health needs are and to actually use it to their advantage. We are very carefully monitoring the use of that money being made during this year, which is the first year that that money's been available. But the process, and the detail of the planning team and how they review, that's where you get confidence about where the individual organisations are going."[96]

Ein barn ni

Argymhelliad 22. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth nesaf Cymru yn sicrhau bod unrhyw arian ychwanegol a ddyrennir i'r GIG yn y dyfodol yn cael ei wario'n strategol, gyda chynllun sydd wedi'i seilio ar dystiolaeth glir ar gyfer dyrannu arian.

[96] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 11 Tachwedd 2015**, paragraff 165

£50
R43 943887
EIIR
Bank of

05.Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)

Y Cefndir

128. Mae Deddf Cymru 2014[97] yn rhoi cymhwysedd i'r Cynulliad i ddeddfu dros feysydd trethu datganoledig ac yn darparu fframwaith clir ar gyfer yr opsiynau polisi o safbwynt trethi disodli, yn cynnwys treth ar drafodion yn ymwneud â buddiant mewn tir a threth ar warediadau tirlenwi.

129. Cyflwynodd y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)[98] ("y Bil Trethi") ar 13 Gorffennaf 2015. Diben y Bil Trethi yw sefydlu'r fframwaith cyfreithiol sy'n ofynnol ar gyfer casglu a rheoli trethi datganoledig yng Nghymru yn y dyfodol, yn arbennig sefydlu Awdurdod Cyllid Cymru.

130. Hwn yw'r darn cyntaf o ddeddfwriaeth drethu i gael ei ystyried gan y Cynulliad ac mae'n golygu bod Cymru mewn sefyllfa i gasglu ei threthi ei hun am y tro cyntaf mewn 800 mlynedd.

Ystyried yr egwyddorion cyffredinol

131. Yn ei gyfarfod ar 23 Mehefin 2015, cytunodd y Pwyllgor Busnes i gyfeirio'r Bil Trethi i'r Pwyllgor Cyllid iddo ystyried ei egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor roi adroddiad i'r Cynulliad erbyn 27 Tachwedd 2015.

132. Fel rhan o drefn graffu'r Pwyllgor, rhwng 15 Gorffennaf ac 8 Medi 2015 cynhaliodd y Pwyllgor ymgynghoriad cyhoeddus i gyfrannu at ei waith, a hynny ar sail y cylch gorchwyl y cytunwyd arno. Daeth 16 ymateb i law ac fe'u cyhoeddwyd ar wefan y Cynulliad[99].

133. Penododd y Pwyllgor gynghorydd arbenigol, Lakshmi Narain, i roi cyngor ac arweiniad iddo tra oedd yn ystyried y maes pwnc cymhleth hwn.

134. Hefyd, cynhaliodd y Pwyllgor ddigwyddiad i randdeiliaid a sesiynau tystiolaeth lafar gyda nifer o dystion.

Digwyddiad i randdeiliaid

135. Er mwyn deall goblygiadau'r ddeddfwriaeth hon yn llawn, roedd y Pwyllgor eisiau cysylltu â rhanddeiliaid mewn sefyllfa anffurfiol, fel bod modd i'r Pwyllgor gael trafodaeth fwy agored ac iddo gael cyfle i ymestyn allan.

136. A chydnabod bod hwn yn faes hynod arbenigol, gofynnwyd i arbenigwyr treth a rhanddeiliaid ehangach ddod i'r digwyddiad.

137. I annog arbenigwyr i ddod i'r digwyddiad, ceisiodd y Pwyllgor gytundeb i alluogi cyfranogwyr i ennill pwyntiau Datblygiad Proffesiynol Parhaus drwy fod yn bresennol.

138. Cyhoeddwyd nodyn o'r drafodaeth, yn cynnwys sylwadau nad oeddent wedi'u priodoli i unrhyw un yn benodol, ar wefan y Cynulliad[100].

---

[97] Senedd y DU, **Deddf Cymru 2014**
[98] Cynulliad Cenedlaethol Cynulliad Cymru, **Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru), fel y'i cyflwynwyd**
[99] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymgynghoriad ar Fil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)**, Gorffennaf 2015

139. Ar ôl y digwyddiad, ceisiwyd adborth gan y rhanddeiliaid ac Aelodau'r Pwyllgor. Roedd yr ymatebion yn gadarnhaol ac yn gyffredinol teimlai'r Aelodau fod y digwyddiad wedi taro'r nodyn cywir, gan alluogi'r cyfranogwyr i fynegi eu barn yn rhydd. Cytunai'r rhanddeiliaid, gan ddweud bod y digwyddiad wedi rhoi llawer o wybodaeth iddynt a'i bod yn fuddiol cwrdd â Gweinidogion i drafod materion yn anffurfiol. Dywedodd y rhanddeiliaid yr hoffent gael digwyddiad tebyg pan gaiff biliau eu cyflwyno ar gyfer trethi datganoledig eraill.

Adroddiad Cyfnod 1

140. Cynhyrchodd y Pwyllgor ei Adroddiad Cyfnod 1[101] yn amlinellu'i gasgliadau a'i argymhellion, ar sail y dystiolaeth a ddaeth i law yn ystod ei ymchwiliad. Gwnaeth y Pwyllgor 29 argymhelliad, yn cynnwys:

- Cryfhau'r Bil er mwyn sicrhau bod Awdurdod Cyllid Cymru yn annibynnol ar Lywodraeth Cymru ac y dylid darparu'n benodol ar gyfer hyn ar wyneb y Bil;
- Diwygio'r Bil i atal Llywodraeth Cymru rhag ymyrryd ag Awdurdod Cyllid Cymru o ran arfer ei swyddogaethau gweithredol; a
- Bod yn rhaid i'r Siarter gyfeirio'n benodol at wasanaeth o ansawdd i'r trethdalwr ac at ei pherthnasedd i gyrff datganoledig sydd â chyfrifoldeb am gasglu a rheoli trethi.

141. Teimlai'r Pwyllgor y dylid gwneud statws Awdurdod Cyllid Cymru fel corff sy'n annibynnol ar Lywodraeth Cymru yn glir, fel sy'n wir am gyrff cyfatebol fel Revenue Scotland a Chyllid a Thollau Ei Mawrhydi ("CThEM").

142. Mae'r Pwyllgor yn derbyn y bydd angen rhywfaint o gyfeiriad gan Weinidogion Cymru i osod y polisi trethu ac i gynnal trosolwg strategol. Fodd bynnag, mae gan y Pwyllgor bryderon y gallai'r ddarpariaeth gael ei defnyddio gan Lywodraeth Cymru i ffrwyno Awdurdod Cyllido Cymru wrth iddo arfer ei swyddogaethau gweithredol.

143. Roedd y Pwyllgor o'r farn hefyd ei bod yn bwysig i unrhyw Siarter nodi'n union beth y gallai pobl Cymru ei ddisgwyl gan Awdurdod Cyllid Cymru, ac i'r gwrthwyneb.

144. Cynhaliwyd y ddadl Cyfnod 1 mewn Cyfarfod Llawn ar 8 Rhagfyr 2015. Cytunwyd ar y cynigion i gymeradwyo egwyddorion cyffredinol y Bil ac ar Benderfyniad Ariannol.

Ystyriaeth Fanwl Cyfnod 2 y Pwyllgor

145. Cychwynnodd Cyfnod 2 ar 9 Rhagfyr 2015. Cyflwynwyd 96 gwelliant; cafodd dau eu tynnu'n ôl yn ddiweddarach. Cyfarfu'r Pwyllgor i ystyried a phenderfynu ar y gwelliannau ar 28 Ionawr 2016.

146. Cytunwyd ar bob un o'r 36 gwelliant a gyflwynwyd gan Jane Hutt AC, y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth. Roedd y prif newidiadau i'r Bil yn cynnwys:

Aelodaeth Awdurdod Cyllid Cymru

147. Mewnosodwyd adran newydd, 'Penodi aelod gweithredol etholedig', yn y Bil i ddarparu categori ychwanegol o aelod gweithredol, sef aelod staff sydd i gael ei benodi gan yr aelodau

---

[100] Y Pwyllgor Cyllid, **Nodiadau o ddigwyddiad Rhanddeiliaid Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)**, 23 Medi 2015
[101] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad Cyfnod 1 ar Fil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)**, Tachwedd 2015

anweithredol ar ôl cynnal balot o staff Awdurdod Cyllid Cymru ("aelod gweithredol etholedig"). Rhaid i'r aelodau anweithredol benderfynu hefyd ar delerau penodiad yr unigolyn hwnnw.

148. Roedd cynnydd hefyd yn isafswm 'aelodau anweithredol' Awdurdod Cyllid Cymru a benodir gan Weinidogion Cymru, o dri i bedwar. Gwnaed hyn i sicrhau bod bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru yn cadw mwyafrif o aelodau anweithredol i adlewyrchu'r aelod gweithredol etholedig newydd.

149. Newidiwyd y tymor sydd i'w wasanaethu gan aelod anweithredol o Awdurdod Cyllid Cymru i ddim mwy na phum mlynedd ac nad yw i gael ei ethol fwy na dwywaith.

Gweithrdefn Awdurdod Cyllid Cymru

150. Cytunwyd ar welliannau a oedd yn sefydlu rheolau sy'n pennu nad oes cworwm mewn cyfarfod o Awdurdod Cyllid Cymru oni bai fod mwyafrif yr aelodau sy'n bresennol yn rhai anweithredol.

Cyfarwyddiadau cyffredinol

151. Dilëwyd y ddarpariaeth a bennai nad oes rhaid i Weinidogion Cymru gyhoeddi cyfarwyddiadau pe bai hynny'n peryglu arfer swyddogaethau Awdurdod Cyllid Cymru yn effeithiol. Effaith hyn yw bod rhaid i unrhyw gyfarwyddyd a wneir o dan yr adran cyfarwyddiadau cyffredinol gael ei gyhoeddi.

Siarter safonau a gwerthoedd

152. Diwygiwyd y Bil i bennu bod rhaid i Awdurdod Cyllid Cymru adolygu ei Siarter o leiaf unwaith bob pum mlynedd o ddyddiad ei chyhoeddi neu'i hadolygu a bod rhaid i'r Siarter gyntaf gael ei chyhoeddi o fewn tri mis i adran 26 ddod i rym.

Archwilydd Cyffredinol Cymru

153. Cytunwyd ar welliant i wneud darpariaeth i alluogi Swyddfa Archwilio Cymru i godi ffi am archwilio Datganiad Treth Awdurdod Cyllid Cymru drwy newidiadau i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus 2013.

154. Mae Gwasanaeth Ymchwil y Cynulliad wedi cynhyrchu crynodeb llawn o'r newidiadau a wnaed i'r Bil yng Nghyfnod 2.[102].

Ystyriaeth Fanwl Cyfnod 3 gan y Cynulliad

155. Cychwynnodd Cyfnod 3 ar 29 Ionawr 2016. Cyflwynwyd 561 o welliannau: cafodd un ei dynnu'n ôl yn ddiweddarach. Ystyriodd y Cynulliad y gwelliannau a phenderfynodd arnynt yn y Cyfarfod Llawn ar 1 Mawrth 2016.

156. O'r 561 gwelliant a gyflwynwyd, roedd a wnelo 539 gwelliant â newid enw Awdurdod Cyllid Cymru i Revenue Cymru. Yng Nghyfnod 2, profodd Nick Ramsay egwyddor newid enw Awdurdod Cyllid Cymru drwy gyflwyno 6 gwelliant i'r adran berthnasol. Ni chytunwyd ar y gwelliannau hyn. Ailgyflwynodd Nick Ramsay y gwelliannau yng Nghyfnod 3 gan gynnwys pob cyfeiriad dilynol at Awdurdod Cyllid Cymru drwy'r Bil ar ei hyd.

---

[102] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Gwasanaeth Ymchwil, **Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Crynodeb o newidiadau Cyfnod 2**, Chwefror 2016

157. Gan na chytunwyd ar y gwelliant cyntaf i newid enw Awdurdod Cyllid Cymru, syrthiodd y 538 gwelliant arall a oedd yn delio â'r mater hwn.

158. Cytunwyd ar y 3 gwelliant a gyflwynwyd gan Jane Hutt AC, y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth. Roedd y rhain yn cynnwys:

Aelodaeth Awdurdod Cyllid Cymru

159. Gwelliant i sicrhau mai'r aelodau anweithredol, yn hytrach na Bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru yn ei gyfanrwydd, sy'n penodi pob prif weithredwr dilynol ar Awdurdod Cyllid Cymru, yn dilyn y penodiad cyntaf a gaiff ei wneud gan Weinidogion Cymru.

Siarter safonau a gwerthoedd

160. Gwelliant i sicrhau bod rhaid i'r Siarter a baratoir gan Awdurdod Cyllid Cymru gynnwys safonau gwasanaeth yn ogystal â safonau ymddygiad a gwerthoedd y mae disgwyl i'r awdurdod gadw atynt.

Adroddiad Blynyddol

161. Gwelliant sy'n sicrhau bod rhaid i'r Adroddiad Blynyddol a baratoir gan Awdurdod Cyllid Cymru gynnwys asesiad o i ba raddau y mae'r Awdurdod, yn ystod y flwyddyn ariannol, wedi arddangos y safonau gwasanaeth, ymddygiad a gwerthoedd sydd wedi'u nodi yn y Siarter ac y mae disgwyl i'r Awdurdod gadw atynt.

Cyfnod 4 – y Cyfnod Terfynol

162. Ar 8 Mawrth 2016 cytunodd y Cynulliad ar y cynnig i gymeradwyo'r Bil. Ar ôl cwblhau trafodion Cyfnod 4, cafodd y Bil ei gyflwyno i'W Mawrhydi am Gydsyniad Brenhinol. Unwaith y caiff Gydsyniad Brenhinol bydd y Bill yn dod yn Ddeddf Cynulliad.

Ein barn ni

163. Gan mai Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) oedd y darn cyntaf o ddeddfwriaeth drethu i gael ei ystyried gan y Cynulliad, roedd y Pwyllgor yn awyddus i sicrhau ymgysylltu llawn â chyrff cyhoeddus a'r cyhoedd yn gyffredinol, y bydd y ddeddfwriaeth arfaethedig a'r bwriadau polisi yn effeithiol arnynt.

164. Nododd y Pwyllgor fod y cyngor arbenigol a ddarparwyd gan Lakshmi Narain yn ystod ei waith craffu Cyfnod 1 ar y Bil yn amhrisiadwy.

Argymhelliad 23. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai unrhyw bwyllgor a fydd yn ystyried deddfwriaeth drethu yn y dyfodol sicrhau ymgysylltu cynhwysfawr â rhanddeiliaid ac arbenigwyr ym maes trethu ledled Cymru, gan adeiladu ar y perthnasoedd a grëwyd wrth graffu ar Fil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru).

06. Trosolwg o Swyddfa Archwilio Cymru

Y Cefndir

165. Daeth Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru)[103] i rym yn 2013. Mae'n darparu ar i Bwyllgor cyfrifol fod â rôl drosolwg mewn perthynas â Swyddfa Archwilio Cymru. Ar hyn o bryd y Pwyllgor Cyllid yw'r Pwyllgor sy'n ysgwyddo'r rôl drosolwg hon.

166. Ers cychwyn Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) mae'r Pwyllgor Cyllud wedi ymgymryd â'r swyddogaethau y manylir arnynt yn Rheolau Sefydlog 18.10 ac 18.11, ac wedi craffu ar yr amcangyfrifon blynyddol, y cynllun blynyddol, cynlluniau ffioedd etc. Yn ystod y sesiynau craffu gyda Swyddfa Archwilio Cymru a'r Archwilydd Cyffredinol, mae nifer o faterion wedi codi ynglŷn â defnyddioldeb y ddeddfwriaeth. Hefyd, ysgrifennodd Isobel Garner, Cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru, at y Pwyllgor ym mis Mehefin 2015 gyda chynigion ar gyfer newidiadau i Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru)[104].

167. Ymatebodd y Pwyllgor i Gadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru gan ymdrin â rhai o'r pwyntiau penodol a godwyd. Maent wedi'u crynhoi yn y rhan hon o'r adroddiad[105].

Adolygu Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru)

Darpariaethau yn ymwneud â ffioedd

168. Ym mis Tachwedd 2014, cynhyrchodd y Pwyllgor ei adroddiad, Craffu ar Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon Archwilydd Cyffredinol Cymru ar gyfer 2013-14; ac Amcangyfrif Swyddfa Archwilio Cymru ar gyfer 2015-16[106].

169. Yn ystod y sesiwn dystioaeth holodd yr Aelodau ynglŷn â phroblemau a allai fod wedi codi gyda Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru). Tynnodd yr Archwilydd Cyffredinol sylw at bryderon ynglŷn â'r gofyniad a roddai'r Ddeddf arno i godi dim mwy na chost darparu pob swyddogaeth archwilio wrth gyflawni'i waith. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol fod hyn yn achosi cymhlethdod gormodol o ran sut i gyfrifyddu ffioedd gan nad oedd yn eglur beth a olygir gan *swyddogaeth* – a oes angen i'r taliadau fod yn gywir ac iddynt gael eu haddasu ar gyfer pob darn o waith, ynteu ai dim ond dros y flwyddyn y mae angen iddynt fod yn gywir. Dadleuodd yr Archwilydd Cyffredinol fel hyn:

> *"If that is the case, what if, say, we started with an estimate on the high side and we ended up on a lower charge? Do we do a refund? Do we then overcharge the next time? We think that the intention was to say that, in the course of a year, with the audit work in Caerphilly [for example], the charge for it should be no more than it actually costs us. That degree of complexity has really occupied a lot of time, I have to say, and legal advice, and I think that we are really going to mark it up as something that, in future, we will need to*

---

[103] Senedd y DU, **Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013**
[104] Swyddfa Archwilio Cymru, **Llythyr gan y Cadeirydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 19 Mehefin 2015
[105] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan y Cadeirydd at Gadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru**, 8 Gorffennaf 2015
[106] Y Pwyllgor Cyllid, **Craffu ar Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon Archwilydd Cyffredinol Cymru ar gyfer 2013-14; ac Amcangyfrif Swyddfa Archwilio Cymru ar gyfer 2015-16**, Tachwedd 2014

address in terms of simplification. I think it was that one word that was inserted that caused complexity."[107]

170. Argymhellodd y Pwyllgor fod angen diwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) er mwyn gwneud y gofynion o ran codi ffioedd archwilio yn glir.

Argymhelliad 24. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) yn cael ei diwygio i wneud y gofynion o ran codi ffioedd archwilio yn glir, ac yn cyfamser fod Swyddfa Archwilio Cymru yn dod i gyd-ddealltwriaeth â sefydliadau ynglŷn â'r hyn sy'n ofynnol o ran ffioedd, yn amodol ar unrhyw gyngor cyfreithiol perthnasol.

171. Ysgrifennodd y Pwyllgor at y Llywodraeth yn gofyn am eglurhad o'r bwriad wrth wraidd geiriad y Ddeddf a sut y dylai gael ei dehongli.[108]

172. Dywedai ymateb y Llywodraeth nad oedd wedi'i hargyhoeddi bod angen diwygio'r Ddeddf. Hefyd, nid oedd Llywodraeth Cymru'n credu y byddai'n briodol iddi hi arwain y gwaith o ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru).[109]

173. Mewn perthynas yn benodol â'r Cynllun Ffioedd, awgrymodd Swyddfa Archwilio Cymru y dylid diwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) fel bod y cyfyngiad i beidio â chodi mwy na'r gost lawn yn gymwys wrth osod graddfeydd ffioedd a symiau ffioedd yng Nghynllun adran 24 ar godi ffioedd, yn hytrach nag mewn perthynas â'r ffioedd gwirioneddol a godir o dan Adran 23.

174. Mewn ymateb credai'r Pwyllgor mai un o'r rhesymau am gyflwyno Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) oedd gwneud Swyddfa Archwilio Cymru yn fwy tryloyw ac atebol a bod Adrannau 23 a 24 y Ddeddf wedi'u llunio gyda hynny mewn golwg. Roedd y Pwyllgor yn cadw mewn cof mai dim ond i'r perwyl na chaiff ffioedd fod yn fwy na chost lawn y swyddogaeth y mae a wnelont â hi y mae'r Ddeddf yn rhagnodol; nid yw'n rhagnodi'r mecanwaith mewnol ar gyfer cyfrifyddu a gweinyddu'r ffioedd.

Penodi Aelodau anweithredol

175. Awgrymodd Swyddfa Archwilio Cymru y gellid hwyluso'r ffordd i Gadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru gymryd rhan yn y broses o benodi aelodau anweithredol un ai drwy ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) neu efallai'n fwy priodol drwy wneud newidiadau i Reolau Sefydlog y Cynulliad.

176. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod cyfraniad buddiol Cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru tuag at yr ymarferiad a gynhaliwyd yn ddiweddar i recriwtio Aelod anweithredol. Cytunai'r Pwyllgor ei bod yn bwysig fod cymysgedd o sgiliau, gwybodaeth a phrofiad ar y bwrdd ac mae'r Aelodau o'r farn fod ymgynghori â Chadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru yn arfer da wrth fynd ati i recriwtio ymhellach. Fodd bynnag, ni theimlai'r Pwyllgor ei bod yn briodol rhagnodi bod rhaid cynnwys Cadeirydd Bwrdd Swyddfa Archwilio Cymru ym mhob ymarferiad recriwtio sy'n ymwneud ag Aelodau anweithredol y Bwrdd gan y gallai hynny arwain at ganlyniadau nas bwriedir ac ar rai achlysuron efallai na fyddai'n briodol cael y cyfraniad hwnnw.

---

[107] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 6 Tachwedd 2014**, paragraff 19
[108] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan y Cadeirydd ar y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth**, 20 Rhagfyr 2014
[109] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan y Cadeirydd ar y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth**, 20 Rhagfyr 2014

177. Mae Swyddfa Archwilio Cymru yn argymell y dylid ymdrin â newidiadau i Ddeddf Cyllid Cyhoeddus (Cymru) drwy newidiadau a wneir gan Weinidogion Cymru drwy orchymyn o dan adran 33 o'r Ddeddf, yn hytrach na thrwy ddeddfwriaeth sylfaenol.

178. Ystyriodd y Pwyllgor yr awgrym y gallai'r materion a godwyd gael eu hystyried yn "fân faterion drafftio". Fodd bynnag, daeth i'r casgliad fod a wnelo'r awgrymiadau â materion sy'n ymwneud â sylwedd a bwriad Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) a'u bod felly yn mynd y tu hwnt i'r hyn y gellir ei ystyried yn atodol neu'n ganlyniadol at y Ddeddf ac na ddylid felly ymdrin â nhw drwy gyfrwng gorchymyn a wneir o dan adran 33 o'r Ddeddf.

Tystiolaeth gan Swyddfa Archwilio Cymru

179. Tra oedd y Pwyllgor Cyllid yn craffu ar Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon Archwilydd Cyffredinol Cymru ar gyfer 2014-15; ac Amcangyfrif Swyddfa Archwilio Cymru ar gyfer 2016-17, galwodd Cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru eto am newidiadau i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru). Dywedodd:

> *"one of the little quirks of the Public Audit (Wales) Act 2013 is in the drafting around the fee regime around the cost of functions, something I know this committee is already familiar with. I'd just highlight that there are still some tweaking things that, ideally, we'd like to see."*[110]

180. Nododd Cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru y byddai Swyddfa Archwilio Cymru yn comisiynu adolygiad o'r gwersi a ddysgwyd wrth roi Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) ar waith er mwyn darparu mwy o naratif yn ymwneud â'r meysydd y credir eu bod wedi achosi anhawster.[111]

Ein barn ni

181. Pan ymatebodd y Cadeirydd i lythyr mis Mehefin 2015 nododd y Pwyllgor nad oedd Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) wedi bod ar waith eto am 2 flynedd, ac y byddai gwyro oddi wrth ddarpariaethau penodol y Ddeddf mewn unrhyw ffordd yn gynamserol bryd hynny.

182. Safbwynt y Pwyllgor o hyd yw ei bod yn rhy gynnar i ystyried gwneud newidiadau lu i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) ar hyn o bryd. Fodd bynnag, mae gan yr Aelodau beth cydymdeimlad â rhai o'r materion a godwyd gan Swyddfa Archwilio Cymru a chan yr Archwilydd Cyffredinol.

Argymhelliad 25. Cred y Pwyllgor y byddai'n amhriodol i Gadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru gael rôl ffurfiol, ofynnol, yn y broses o benodi aelodau bwrdd newydd ar gyfer Swyddfa Archwilio Cymru, ond mae'n dweud eto fod arfer da yn pennu y byddid yn ymgynghori â'r Cadeirydd pan gynhelir ymarferiadau recriwtio yn y dyfodol. Mae'n argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn parhau â'r arfer da o ymgynghori â Chadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru yn ystod prosesau i recriwtio aelodau anweithrodol i Fwrdd Swyddfa Archwilio Cymru yn y dyfodol.

---

[110] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 5 Tachwedd 2015**, paragraff 13
[111] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 5 Tachwedd 2015**, paragraff 59

Argymhelliad 26. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn cynnal ymchwiliad ôl-ddeddfwriaethol i ddarpariaethau Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) a sut mae'r rhain yn gweithio yn ymarferol, gyda golwg ar wneud argymhellion er mwyn eu gwella. Cred y Pwyllgor y dylai Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) fod yn weithredol am bum mlynedd cyn i'r adolygiad hwn gael ei gynnal.

Argymhelliad 27. Mae'r Pwyllgor wedi cael sesiynau briffio gan Swyddfa Archwilio Cymru a'r Archwilydd Cyffredinol yn sgil cyflwyno Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru), yn amlinellu cymhlethdod y ffordd y caiff Swyddfa Archwilio Cymru ei hariannu a goblygiadau hynny, ynghyd â'r ffordd yr eir ati i osod ffioedd. Efallai y byddai sesiwn gyflwyno o'r fath yn ddefnyddiol i unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn y Pumed Cynulliad a byddem yn argymell bod hynny'n digwydd.

YMCHWILIADAU'R PWYLLGOR CYLLID YN YSTOD Y PEDWERYDD CYNULLIAD

Yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, cynhaliodd y Pwyllgor

13 YMCHWILIAD

GAN WNEUD CYFANSWM O

121 O ARGYMHELLION

YMCHWILIODD Y PWYLLGOR I'R PYNCIAU HYN:

- Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthyg a Chyfalaf
- Effeithiolrwydd Cyllid Strwythurol Ewropeaidd yng Nghymru
- Buddsoddi i Arbed
- Rheoli Asedau
- Ardaloedd Menter
- Cyllido Addysg Uwch
- Cyllid Cymru
- Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan I
- Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan II
- Ystyried pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
- Casglu a rheoli trethi datganoledig yng Nghymru
- Dyfodol Cyllido Cymru
- Ymgynghoriad ar Fil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) Drafft

07.Ymchwiliadau

Y Cefndir

183. Mae'r Pwyllgor Cyllid wedi cwblhau 13 ymchwiliad yn ystod y Pedwerydd Cynulliad; gwelir eu henwau ar y dudalen flaenorol. Mae adroddiadau'r Pwyllgor a'r ymatebion perthnasol ar gael ar we dudalennau'r Pwyllgor [112]. Ymdrinnir isod â'r datblygiadau mwyaf diweddar mewn nifer o feysydd a ystyriwyd gan y Pwyllgor.

Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthyg a Chyfalaf

184. Cyhoeddodd y Pwyllgor Cyllid ei adroddiad ar Bwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf[113] ym mis Gorffennaf 2012. Yn ystod yr ymchwiliad archwiliodd y Pwyllgor y trefniadau benthyca a oedd ar waith ar draws y DU ac ystyriodd y pwerau y dylid eu rhoi i Lywodraeth Cymru. Rhoddodd y Pwyllgor sylw i'r gwersi a ddysgwyd o brofiadau benthyca llywodraeth leol, ac o ddefnyddio mesurau rheoli i sicrhau bod benthyca o'r fath yn fforddiadwy, yn gynaliadwy ac yn ddoeth.

185. Ystyriodd y Pwyllgor ffynonellau amgen o hyblygrwydd ariannol, a modelau cyllido cyfalaf arloesol y gallai Llywodraeth Cymru eu defnyddio i gynnal a gyrru ei rhaglen fuddsoddi gyfalaf. Ystyriodd hefyd ddulliau o rannu arfer da, o hybu arloesi, o sicrhau rheolaeth gadarn ar asedau, ac o helpu i ddatblygu sgiliau a gallu.

186. Gwnaeth y Pwyllgor gyfres o argymhellion yn sgil y dystiolaeth a gafodd ac roedd cysylltiad agos rhwng nifer o'r rhain â gwaith y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru ("Comisiwn Silk"). Dywed adroddiad Comisiwn Silk Rhan 1:

> *"Rydym hefyd yn ddiolchgar bod Pwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru wedi dewis llunio adroddiad Pwerau benthyg a dulliau arloesol o ddefnyddio arian cyfalaf ym mis Gorffennaf 2012, ac rydym wedi gwneud defnydd o'r dystiolaeth yn yr adroddiad hwnnw."*

187. Yn fuan ar ôl cyhoeddi adroddiad Silk[114] daeth Deddf Cymru 2014[115] yn ddeddf.

Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan I a II

188. Cyhoeddodd Comisiwn Silk ei adroddiad Rhan 1[116] ym mis Tachwedd 2012. Roedd yr adroddiad yn cydnabod y byddai gofyn newid y trefniadau rheoli a chraffu presennol yn sgil datganoli pwerau trethu a benthyca. Yn arbennig, trafodai Pennod 8 o adroddiad Comisiwn Silk sut y câi'r pwerau newydd eu rhoi ar waith, ac roedd argymhellion 29 i 33 yn canolbwyntio ar yr angen am brosesau cyllidol a chyllidebol newydd.

189. Gweithredodd Deddf Cymru 2014 lawer o Argymhellion Comisiwn Silk Rhan 1. Rhoddai bwerau i'r Cynulliad i ddisodli treth dir y dreth stamp, pwerau i amrywio cyfraddau treth incwm (yn amodol ar refferendwm), a rhoddai bwerau benthyca tymor byr ehangach i Lywodraeth Cymru

---

[112] Y Pwyllgor Cyllid, **Tudalen hafan**
[113] Y Pwyllgor Cyllid, **Pwerau Benthyg a Dulliau Arloesol o Ddefnyddio Arian Cyfalaf**, Gorffennaf 2012
[114] Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, **Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Ariannol i Gryfhau Cymru**, Tachwedd 2012
[115] Senedd y DU, **Deddf Cymru 2014**
[116] Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, **Adroddiad Comisiwn Silk Rhan 1**, Tachwedd 2012

a phwerau newydd i fenthyca ar gyfer gwariant cyfalaf. Roedd y Ddeddf hefyd yn caniatáu i'r Cynulliad ddeddfu i bennu proses ar gyfer craffu ar gyllidebau blynyddol Llywodraeth Cymru a rhai cyrff cyhoeddus eraill, a'u cymeradwyo.

Cylch Gorchwyl

190. Penderfynodd y Pwyllgor ystyried ei ymchwiliad i'r arferion gorau o ran y gyllideb yng Nghymru mewn dwy ran. Cytunodd i ystyried:

Rhan 1 - yr arfer gorau mewn prosesau cyllidebol a'r modd y gellir ei gymhwyso yng Nghymru

- Yr arfer gorau yn rhyngwladol ar gyfer atebolrwydd ariannol a phrosesau cyllidebol, yn enwedig mewn gweinyddiaethau datganoledig
- Cyfleoedd i'r prosesau cyllidebol gynnwys cysyniadau newydd - fel gwariant ataliol, cyllidebau blynyddol llai cyfyngedig, a chyllidebau sy'n seiliedig ar raglenni/canlyniadau.

Yr arfer gorau yn rhyngwladol

- Beth yw egwyddorion atebolrwydd ariannol?
- Sut mae gwledydd eraill yn sicrhau atebolrwydd ariannol datganoledig gan barhau i fod â rheolaeth ariannol ganolog?

A yw'r pwerau datganoledig wedi'u teilwra ar gyfer setliad datganoli Cymru?

- Gan fod y pwerau ym Mil Cymru wedi'u seilio ar y pwerau yn Neddf yr Alban, a yw hyn yn creu problemau annisgwyl yng Nghymru?

Cysylltu cyllidebau â chanlyniadau

- Pa brosesau cyllidebol newydd sydd eu hangen i wella'r cysylltiadau rhwng polisïau, rhaglenni gwariant a chanlyniadau?
- Sut y byddai modd gwahaniaethu rhwng y canlyniadau a gynhyrchwyd gan Lywodraeth y DU a'r economi fyd-eang a'r canlyniadau a gynhyrchwyd gan bolisïau lleol Llywodraeth Cymru?

Rhan 2 - cynllunio gweithdrefnau cyllidebol newydd a'u rhoi ar waith

- Rheolaeth ariannol - amlinellu dulliau cyllidebol o reoli'r pwerau newydd o ran trethi a benthyca, a sut y bydd y rhain yn effeithio ar floc Cymru ac economi Cymru. Yn benodol, sut y caiff argymhellion Comisiwn Holtham eu bodloni.
- Rhoi gweithdrefnau cyllidebol newydd ar waith i adlewyrchu'r pwerau ychwanegol.

Materion o ran trethi a benthyca

- Fel y nodwyd yn Adroddiad Holtham; e.e. yr effaith ar y grant bloc a'r dulliau o fynegeio addasiadau; sail y trethi datganoledig; diffyg terfyn isaf yn seiliedig ar anghenion; dim penderfyniad clir ar faterion cydgyfeirio; maint y trethi a gynhyrchir a faint y gellir ei fenthyca yn erbyn yr incwm hwn; ar ba sail y byddai unrhyw drethi newydd yn cael eu codi ac a fyddant yn cael eu seilio ar egwyddorion neu reolau?

Rheoli risgiau cyllidebol

- Pa risgiau cyllidebol ychwanegol sydd ynghlwm wrth y pwerau newydd a sut y caiff y rhain eu monitro a'u rheoli (e.e. sut y caiff diffygion refeniw eu rheoli)?
- Sut y caiff y prosesau cyllidebol newydd hyn eu gwneud yn dryloyw ac yn ddealladwy i'r holl randdeiliaid, a sut y gall rhanddeiliaid fod yn rhan o'r broses gyllidebol.

Cynllunio cyllideb y DU

- Sut mae'r Cynulliad yn gweithio gyda Llywodraeth Cymru, Llywodraeth y DU a chyrff cyhoeddus eraill o dan y trefniadau newydd; sut y dylid amserlennu'r broses gyllidebol i ateb gofynion Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU (e.e. adolygiadau o wariant y DU)?

Gweithredu

- Sut mae'r Cynulliad yn datganoli pwerau ariannol yn ffurfiol; sut mae'r Cynulliad yn craffu ar ofynion Llywodraeth Cymru o ran trethi, benthyca a gwariant, ac yn eu cymeradwyo a'u monitro; sut mae Llywodraeth Cymru yn ceisio cymeradwyaeth Trysorlys Ei Mawrhydi ar gyfer pwerau newydd i godi trethi ac i fenthyca, a pha rôl y dylai'r Cynulliad ei chwarae wrth gytuno â newidiadau o'r fath?

191. Cyhoeddwyd adroddiad y Pwyllgor ar ran un ei ymchwiliad ym mis Gorffennaf 2014[117], a chyhoeddwyd adroddiad rhan dau ym mis Mawrth 2015[118].

192. Roedd Ian Summers yn gweithredu fel cynghorydd i'r Pwyllgor yn ystod ei waith ar brosesau cyllidebol newydd ac roedd y cyngor hwn yn allweddol wrth helpu'r Pwyllgor ddod at ei gasgliadau.

Rhan Un

193. Daeth y Pwyllgor i 15 casgliad yn sgil y rhan hon o'r ymchwiliad, ac mae'r manylion i'w gweld yn yr adroddiad. Fodd bynnag, crynhoir y prif bwyntiau isod:

> ***Argymhelliad 1.*** *Cred y Pwyllgor yn gryf y dylai'r broses gyllidebu newydd, lle y bo'n briodol, gadw at y "Deg Egwyddor Llywodraethu Cyllidebol" a gyhoeddwyd gan OECD a chydymffurfio ag Egwyddorion Llywodraethu Cyllidebol drafft cyfredol OECD unwaith y cânt eu cadarnhau.*

> ***Argymhelliad 4.*** *Mae'r Pwyllgor yn cefnogi dull a fyddai'n disodli'r trefniant cyfredol o ddyraniadau syml i bortffolios Gweinidogol â thabl manylach sy'n awdurdodi adnoddau i allbynnau penodol a welir yn eu tro fel camau tuag at gyflawni canlyniadau a ddymunir yn y tymor hwy. Dylai rhagor o wybodaeth am ganlyniadau a ddymunir gael ei darparu hefyd ochr yn ochr â'r wybodaeth gyllidebol er mwyn sicrhau na chaiff nodau tymor hwy y Llywodraeth eu hanwybyddu.*

---

[117] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb: Rhan 1**
[118] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb: Rhan 2**

Argymhelliad 5. Er ei fod yn deall cyfyngiadau cylch blynyddol y gyllideb, cred y Pwyllgor yn gadarn fod yn rhaid i'r broses gyllidebu flynyddol gysylltu cynlluniau strategol aml-flwyddyn â rhagolygon ariannol tymor hwy mewn ffordd gliriach.

Argymhelliad 10. Barn y Pwyllgor yw y dylai cyllidebau'r dyfodol gysylltu gwariant cyfalaf â'r dull ariannu mewn ffordd glir, boed hynny drwy gyfrwng benthyca neu gyfrwng ariannol arall megis cynllun y Fenter Cyllid Preifat - yn enwedig gan na fydd unrhyw ddewis gan y Cynulliad ond cytuno i'r ymrwymiadau ariannol canlyniadol am flynyddoedd lawer i ddod. Dylai'r Cynulliad nid yn unig gymeradwyo'r cynigion o ran gwariant cyfalaf, ond hefyd y modd y cânt eu hariannu.

Argymhelliad 11. Fel rhan o'r broses craffu ar gyllidebau, cred y Pwyllgor y dylid rhoi'r wybodaeth ddiweddaraf iddo am ymrwymiadau ariannol sydd heb eu cyflawni yn hytrach na gorfod aros i'r cyfrifon blynyddol gael eu cyhoeddi.

Argymhelliad 14. Bydd y Pwyllgor yn edrych ar faterion capasti'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn ystod ail ran yr ymchwiliad. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn argymell bod Comisiwn y Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn dechrau ar waith a fydd yn ystyried y capasiti sydd ar gael i gynnal gwaith mewn perthynas â datganoli dau bŵer ariannol arall i Gymru.

194. Ymatebodd y Llywodraeth i adroddiad y Pwyllgor ym mis Medi 2014[119]. Roedd yr ymateb yn cefnogi casgliadau'r Pwyllgor yn gyffredinol, gan gydnabod y byddai gweithredu rhai agweddau yn her.

Rhan Dau

195. Gwnaeth y Pwyllgor 12 argymhelliad y gellir eu gweld yn llawn yn adroddiad y Pwyllgor. Fodd bynnag, nodir y prif bwyntiau isod:

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad weithio gyda'i gilydd i ddatblygu proses newydd ar gyfer y gyllideb, sy'n caniatáu ar gyfer:

- *cyhoeddiadau cyllideb y DU,*
- *proses ac iddi ddwy ran,*
- *yr angen i roi arwydd cynnar i gyrff cyhoeddus eraill o'u cyllidebau ar gyfer y flwyddyn ariannol ddilynol,*
- *rhoi digon o amser i graffu yn y Cynulliad, a*
- *"diogelu" rhagor o ddatganoli ariannol at y dyfodol.*

---

[119] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 1**, Medi 2014

***Argymhelliad 3.** Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ymhellach sut y gellid cysylltu'r mesurau allbwn neu gyflawni allweddol â'r dyraniadau yn y gyllideb fel rhan o broses y gyllideb, efallai drwy dreialu hynny mewn un neu ddau o feysydd portffolio'r Gweinidogion cyn ei gyflwyno'n gyffredinol i'r sector cyhoeddus yng Nghymru.*

***Argymhelliad 6.** Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r camau a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru hyd yn hyn o ran cael gwell data economaidd, ond byddai'n hoffi gweld camau pendant yn cael eu cymryd cyn gynted â phosibl i sicrhau y bydd data a dadansoddiad o'r fath yn barod mewn da bryd erbyn cyllideb 2018-19 fan hwyraf. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid datblygu strategaeth sy'n esbonio sut y bydd Llywodraeth Cymru yn casglu, rhagweld, a chyhoeddi data economaidd yng Nghymru. Dylai hyn gynnwys darpariaeth ar gyfer cynhyrchu rhagolygon yn annibynnol neu eu bod yn cael eu dilysu'n annibynnol.*

***Argymhelliad 7.** Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried ymhellach y manteision a'r anfanteision o sefydlu comisiwn ariannol i Gymru, gan dalu sylw i'r trefniadau yn yr Alban a'r Iseldiroedd, a'i bod yn rhannu ei dadansoddiad gyda'r Pwyllgor.*

***Argymhelliad 8.** Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn datblygu'r gallu i gyhoeddi data am wariant a refeniw yng Nghymru yn gyson, sy'n debyg i'r hyn a gyhoeddwyd yn yr Alban. Trwy wneud hyn, gydag amser, bydd modd gweld gwybodaeth allweddol am economi Cymru a dylai ysgogi trafodaeth ehangach.*

***Argymhelliad 9.** O ran y wybodaeth a ddarperir gan Lywodraeth Cymru i gefnogi cynigion gwariant cyfalaf mewn cyllidebau yn y dyfodol, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai hyn gynnwys yn benodol*

i. Eglurder o ran sut y caiff y cynigion gwariant cyfalaf eu hariannu (grantiau, trethiant, benthyca neu ddulliau eraill fel ariannu preifat neu ddulliau nad ydyn nhw'n gwneud elw);

ii. Gwybodaeth am y lefel bresennol o fenthyca a'r ymrwymiadau cyfalaf eraill, gan gynnwys faint sy'n ddyledus o ran prif swm a llog, a thros ba gyfnod y mae'n rhaid ad-dalu'r symiau.

***Argymhelliad 10.** Mae'r Pwyllgor yn argymell y gallai dull annibynnol o gyflafareddu fod yn drywydd priodol i'w ddilyn pe byddai Llywodraeth Cymru a'r Trysorlys yn methu â chytuno ar swm unrhyw addasiad i'r grant bloc. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod y Pwyllgor yn cael gwybod am unrhyw gytundeb a wneir gyda Llywodraeth y DU o ran addasu'r grant bloc.*

***Argymhelliad 12.** Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid cyflwyno Bil Fframwaith Ariannol yn ystod y Cynulliad nesaf. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn*

cydnabod bod trafodaethau ar y gweill ynghylch rhagor o ddatganoli i Gymru, ac felly dylid ystyried yr argymhelliad hwn yng ngoleuni unrhyw gyhoeddiadau pellach am ddatganoli.

196. Darparwyd atodiad gydag adroddiad Rhan Dau yn dangos amlinelliad a gâi ei awgrymu ar gyfer y broses gyllidebol ddwy ran[120].

197. Ymatebodd y Llywodraeth i ymchwiliad Rhan Dau ym mis Ebrill 2015. Yn gyffredinol roedd y Gweinidog yn cefnogi argymhellion y Pwyllgor, yn enwedig y rhai a awgrymai y dylai'r Cynulliad a'r Llywodraeth weithio gyda'i gilydd i ddatblygu gweithdrefn gyllidebol newydd. Dywedodd y Gweinidog:

> *"Mae'n hanfodol ein bod yn parhau i gydweithio ac rwy'n ymrwymedig i weithdrefn gyllidebol y gall pawb gytuno arni."*[121]

198. Cytunai'r Gweinidog y dylai proses newydd ar gyfer ymdrin â'r gyllideb fod yn hyblyg fel y byddai modd ymdopi â datganoli pellach drwy fod yn hyblyg. Dywedodd hefyd y byddai Llywodraeth Cymru'n ymchwilio i'r posibilrwydd o broses ddwy ran i'r gyllideb ac y byddai'n "edrych ymlaen at weithio gyda'r Cynulliad wrth i hyn ddatblygu"[122].

199. Roedd y Gweinidog yn gweld y model a awgrymir fel man cychwyn defnyddiol ond roedd yn amheus o ymestyn yr amserlen ar gyfer ystyried y gyllideb ac o'r effaith a gâi hyn ar "ein rhanddeiliaid a'n partneriaid darparu allweddol".[123]

200. Mewn perthynas â darparu data economaidd, dywedodd y Gweinidog :

> *"mae heriau mawr ynghlwm â gwneud rhagolygon o newidolion macroeconomaidd allweddol, yn enwedig ar lefel Cymru. Mae cysylltiad agos rhwng Cymru a gweddill y DU, bydd perfformiad economi a dewisiadau polisi y DU yn dylanwadu'n gryf ar ganlyniadau Cymru, yn enwedig yn y tymor byr i ganolig. Mae'n debygol felly y gellid ond gwneud rhagolygon o economi Cymru yng nghyd-destun model y DU gyda chydrannau is-DU. Hefyd mae materion yn codi ynghylch y data sydd ar gael, a fyddai'n gosod mwy o rwystrau i atebion modelu cymhleth. Gan ystyried y ffactorau hyn, mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd ati'n raddol i wneud rhagolygon o newidolion economaidd allweddol, gyda dadansoddi tueddiadau, modelau rhannol a chynllunio senario yn debygol o chwarae rolau pwysig yn y tymor byr o leiaf. Yn y tymor hwy, bydd cefnogi ymchwilwyr academaidd yn helpu o ran gwneud gwaith ymchwil ac o bosibl datblygu a dilysu dulliau modelu macroeconomaidd."*[124]

---

[120] Y Pwyllgor Cyllid, **Arferion Gorau o ran y Gyllideb: Rhan 2**, tudalennau 40-41
[121] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015, tudalen 1
[122] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015, tudalen 1
[123] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015, tudalen 1
[124] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015, tudalen 3

201. Dywedodd y Gweinidog hefyd y byddai Llywodraeth Cymru'n ystyried y posibilrwydd o sefydlu Comisiwn Ariannol i Gymru. Mewn perthynas â'r addasiad i'r Grant Bloc, dywedodd y Gweinidog:

> *"Mae Comisiwn Holtham a Chomisiwn Silk yn argymell y dylai cyrff hyd braich ymwneud â'r agweddau technegol a gweinyddu manwl ar gyfer y system ariannu. Cefnogodd Llywodraeth Cymru yr argymhellion hynny. Byddwn yn sicrhau bod y Pwyllgor yn cael ei hysbysu am hynt unrhyw gytundebau gyda Llywodraeth y DU ynglŷn ag addasu'r grant bloc."*[125]

Diweddariadau ers cyhoeddi'r adroddiadau

202. Mae'r Pwyllgor yn deall bod swyddogion y Cynulliad wedi bod yn gweithio'n agos gyda swyddogion yn y Llywodraeth i symud y darpariaethau yn ymwneud â gweithdrefnau cyllidebol newydd ymlaen.

203. Ysgrifennodd y Dirprwy Lywydd at Gadeirydd y Pwyllgor ar ôl i Gyllideb Comisiwn y Cynulliad gael ei hystyried ym mis Tachwedd 2015 i ddweud bod nifer o swyddi ychwanegol wedi cael eu hariannu yng nghyllideb 2016-17, sawl un ohonynt er mwyn paratoi'r Cynulliad ar gyfer pwerau cyllidol a deddfwriaethol newydd. Tynnodd sylw hefyd at rôl "tîm newid cyfansoddiadol" Comisiwn y Cynulliad yn datblygu'r capasiti mewnol mewn perthynas â newid cyfansoddiadol[126].

204. Yn ogystal, ymatebodd Ian Summers, a fu'n cynghori'r Pwyllgor ar yr ymchwiliad hwn, i ymgynghoriad etifeddiaeth y Pwyllgor ac awgrymodd y dylid sefydlu uned gyllid arbenigol i sicrhau bod blaenoriaeth yn cael ei roi i waith craffu ar wybodaeth ariannol yn y dyfodol.

205. Ymgynghorodd Llywodraeth y DU ynghylch Bil Drafft Cymru yn hydref 2015. Ysgrifennodd y Pwyllgor at y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol i amlinellu'i bryderon am y darpariaethau cyllidol yn y Bil drafft. Prif bryder y Pwyllgor oedd y diffyg darpariaethau yn ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad i ddeddfu mewn perthynas â'r fframwaith cyllidol sy'n deillio o roi pwerau cyllidol newydd[127]

206. Hefyd, gwnaeth Adolygiad o Wariant 2015 ddau newid arwyddocaol mewn perthynas â Bil Drafft Cymru: nododd y bwriad i ddileu'r gofyniad am refferendwm cyn cyflwyno datganoli rhannol ar dreth incwm ac mae'n awgrymu cyflwyno 'llawr Barnett' ar gyfer yr amlen gyffredinol o arian sy'n cael ei ddatganoli gydol oes y Senedd bresennol.

207. Mae'r Pwyllgor wedi cwblhau ymchwiliad i *Ddyfodol Cyllido Cymru* yn ddiweddar. Ystyriodd yr ymchwiliad hwnnw rai materion tebyg i'r rhai sy'n cael eu hargymell yn yr adroddiad hwn a manylir ymhellach ar hyn yn ddiweddarach yn y bennod hon.

---

[125] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyllid: Arferion Gorau o ran y Gyllideb Rhan 2**, Ebrill 2015, tudalen 4
[126] Comisiwn y Cynulliad , **Llythyr gan y Dirprwy Lywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 4 Tachwedd 2015
[127] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol**, 11 Tachwedd 2015

Ein Barn Ni

208. Drwy ymgymryd â'r ymchwiliadau Rhan Un a Rhan Dau i weithdrefnau newydd ar gyfer y gyllideb, mae'r aelodau wedi magu dealltwriaeth gadarn o'r hyn a fydd yn ofynnol mewn system gyllidebol newydd. Mae'n amlwg y bydd angen newid y system sydd gennym ar hyn o bryd i gymeradwyo'r gyllideb er mwyn ymgorffori pwerau trethu a benthyca.

209. Wrth ystyried ail ran yr ymchwiliad hwn, dangosodd y dystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor gyfyngiadau system gyllidebol bresennol Cymru: ar hyn o bryd y Gweinidog neu'r Pwyllgor yw'r ffigwr canolog o ran awdurdodi'r gyllideb. Cred y Pwyllgor yn bendant y dylai'r system newydd ganolbwyntio ar benderfyniadau dyrannu allweddol ond y dylai ar yr un pryd sicrhau digon o amser i alluogi pwyllgorau polisi i graffu ar wariant portffolio'r Gweinidog perthnasol.

210. Un maes y clywodd y Pwyllgor lawer o dystiolaeth amdano oedd darparu data economaidd yng Nghymru a phwysigrwydd hynny yn y broses ddemocrataidd. Er ei bod yn amlwg o'r dystiolaeth a gyflwynwyd i'r ymchwiliad hwn ac i ymchwiliad y Pwyllgor i Ddyfodol Cyllido Cymru, a bod Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau i wella argaeledd data yng Nghymru, mae'r dystiolaeth wedi dangos bod angen gwella gwybodaeth yn y maes hwn o hyd, yn arbennig mewn perthynas â gwybodaeth sy'n cael ei dilysu'n annibynnol. Gwnaeth y camau sy'n cael eu cymryd yn yr Iseldiroedd gyda'r Biwro Dadansoddi Polisi Economaidd ac yn yr Alban drwy greu'r Fiscal Commission argraff arbennig ar aelodau'r Pwyllgor.

211. Mae'r Pwyllgor yn gobeithio'n fawr fod y gwaith sydd wedi'i wneud yn y maes hwn o gymorth wrth barhau â'r broses o sefydlu gweithdrefnau cyllidebol newydd a fydd yn sicrhau bod y trefniadau ariannol yng Nghymru yn y dyfodol yn effeithiol, yn gadarn ac yn dryloyw.

212. Un o'r themâu allweddol gydol yr ymchwiliad hwn oedd parodrwydd y Gweinidog i weithio'n agos gyda'r Pwyllgor i sicrhau mai'r gweithdrefnau sy'n cael eu datblygu yw'r rhai mwyaf priodol i Gymru. Mae'r Pwyllgor wedi croesawu ac wedi annog yr ymrwymiad hwn ac mae'n gobeithio y gall y cydweithio hwn barhau yn y Cynulliad nesaf.

Argymhelliad 28. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn gweithio i ddatblygu perthynas waith gadarnhaol ac effeithiol gyda Gweinidog Cyllid y dyfodol.

Argymhelliad 29. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol barhau i gyfrannu'n llawn at y gwaith o ddatblygu proses newydd ar gyfer y gyllideb, gan ddarparu cyfeiriad strategol.

Argymhelliad 30. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn monitro'r cynnydd o ran darparu gwell data economaidd yng Nghymru.

Argymhelliad 31. Mae'r Pwyllgor yn dal i gredu y byddai Comisiwn Ariannol i Gymru o fudd o ran darparu data economaidd yng Nghymru ac mae'n argymell bod y Pumed Cynulliad yn ystyried creu comisiwn o'r fath.

Cylch Gorchwyl

213. Cytunodd y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") i gynnal ymchwiliad i sut y caiff Cymru ei hariannu a chytunodd y byddai'r ymchwiliad yn canolbwyntio ar :

- Y prif wendidau yn y setliad ariannol i Gymru a sut y gellir mynd i'r afael â'r gwendidau hyn;
- Sut y gallai'r cytundeb ynghylch model cadw pwerau i Gymru, a'r cynigion datganoli Ddydd Gŵyl Dewi eraill, effeithio ar ddyfodol ariannu;
- Adolygu datblygiadau yng nghyswllt y materion cydgyfeirio, tanariannu a diwygio Barnett y tynnwyd sylw atynt yn adroddiad y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru a'r Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru;
- Y wybodaeth ariannol ac economaidd sydd ei hangen ar Lywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn gefn i drefniadau ariannu'r dyfodol.

214. Darparodd Gerald Holtham gyngor arbenigol i'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn. Roedd y cyngor a ddarparwyd yn hanfodol o ran craffu ar dystion a ffurfio argymhellion.

Yr Ymchwiliad

215. Roedd y dystiolaeth i'r ymchwiliad yn disgyn i bedwar prif faes:

- Y Grant Bloc
- Trefniadau sefydliadol newydd o fewn Llywodraeth Cymru
- Refeniw a diwygiadau treth posibl yn y tymor byr a'r tymor hwy
- Posibiliadau benthyca.

216. Yn ystod yr ymchwiliad hwn roedd y Pwyllgor yn awyddus i glywed tystiolaeth gan Brif Ysgrifennydd y Trysorlys, a gwahoddodd y Prif Ysgrifennydd i ddod i'r Pwyllgor cyn ac ar ôl Adolygiad o Wariant Hydref 2015. Darparodd y Prif Ysgrifennydd atebion ysgrifenedig i rai o'r cwestiynau a ofynnwyd gan y Pwyllgor[128][129]. Fodd bynnag, mae wedi bod yn anodd arfarnu'r holl faterion yn ymwneud ag ariannu yng Nghymru yn llawn heb gael y cyfle i drafod rhai o'r materion a godir yn yr adroddiad hwn yn fanwl ymhellach gyda'r Prif Ysgrifennydd.

217. Roedd un o brif bryderon y Pwyllgor yn yr ymchwiliad hwn yn ymwneud â chysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru. Mae'r adroddiad yn gwneud nifer o argymhellion ynglŷn â chysylltiadau rhynglywodraethol: roedd yn amlwg i'r Aelodau fod angen i gysylltiadau wella er mwyn i ddatganoli cyllidol fod yn llwyddiant yng Nghymru a byddai'r Aelodau'n awyddus i sicrhau y deuir i gytundeb ar addasiadau i'r grant bloc yn gynt yng Nghymru nag a wnaed yn yr Alban[130].

218. Hefyd, mewn perthynas â'r Grant Bloc argymhellodd y Pwyllgor y dylid creu corff annibynnol i roi cyngor ynglŷn â system dryloyw ar gyfer dyrannu arian i'r llywodraethau datganoledig, yn

[128] Trysorlys EM, **Llythyr gan y Prif Ysgrifennydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 19 Awst 2015
[129] Trysorlys EM, **Llythyr gan y Prif Ysgrifennydd at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 2 Chwefror 2016
[130] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhellion 2, 3 ac 14

cynnwys asesiad annibynnol o sut mae penderfyniadau gwariant yn Lloegr yn bwydo i grantiau bloc[131].

219. Mae'r adroddiad hefyd yn ailadrodd yr argymhelliad a wnaed gan yr ymchwiliad i'r Arferion Gorau o ran y Gyllideb ynglŷn â chreu Comisiwn Ariannol i Gymru[132].

220. Yn ogystal, mae'r adroddiad yn cyfeirio at y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru sydd wedi dangos ei bod yn bosibl cynhyrchu fformiwla syml wedi'i seilio ar anghenion i ddisodli Fformiwla Barnett sydd hefyd yn cadw elfen helaeth o fod yn gyflawn. I'r perwyl hwn argymhellodd y Pwyllgor y dylai'r trefniadau ariannu ar gyfer Cymru cael eu seilio ar fformiwla sy'n adlewyrchu anghenion cymharol[133].

221. Yn dilyn yr argymhellion a wnaed yn ystod yr Ymchwiliad i'r Arferion Gorau o ran y Gyllideb ynglŷn â chynhyrchu data Economaidd i Gymru ac argaeledd data, credai'r Pwyllgor fod angen gwneud rhagor o waith i wella'r ddarpariaeth data. Argymhellodd fod Llywodraeth Cymru'n gweithio i sicrhau bod y rhagolygon o safon uchel, eu bod yn dryloyw ac ar gael i'r cyhoedd[134].

222. Gwnaeth yr adroddiad yr argymhelliad canlynol hefyd:

> *"Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y dreth gyngor ac ardrethi annomestig yn codi dros £2.5 biliwn y flwyddyn. Mae Llywodraeth Cymru wedi cynnal nifer o ymchwiliadau i ardrethi annomestig a chred y Pwyllgor fod angen eglurder wrth fynd ymlaen, o ystyried yr ymchwiliadau blaenorol hyn. Bydd y Pwyllgor yn argymell yn ei adroddiad gwaddol fod y Pwyllgor nesaf a fydd yn gyfrifol am faterion ariannol yn cynnal ymchwiliad i sut mae prisiadau yn cael eu cadw'n gyfredol a pha ddiwygiadau i'r dreth gyngor y dylid eu hystyried."*[135]

Ein barn ni

223. Gan mai yn ddiweddar y cyhoeddwyd yr adroddiad hwn nid yw barn y Pwyllgor ynglŷn â'r argymhellion a wnaed wedi newid, ond mae'n gwneud yr argymhellion canlynol:

Argymhelliad 32. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn cynnal ymchwiliad i sut mae prisiadau'r dreth gyngor yn cael eu cadw'n gyfredol a pha ddiwygiadau y dylid eu hystyried i'r dreth gyngor.

Argymhelliad 33. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr argymhellion yn adroddiad Dyfodol Cyllido Cymru yn cael eu hystyried a'u monitro'n llawn gan unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol. Mae'n hollbwysig fod angen llawer gwell cyfathrebu â Llywodraeth y DU ar Lywodraeth nesaf Cymru a bod angen cytuno ar ddull teg a thryloyw o fynegeio newidiadau i'r grant bloc mewn da bryd cyn datganoli trethi.

[131] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhelliad 1
[132] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhelliad 12
[133] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhelliad 4
[134] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhelliad 11
[135] Y Pwyllgor Cyllid, **Dyfodol Cyllido Cymru**, Mawrth 2016, Argymhelliad 13

Cyllido Addysg Uwch

224. Ym mis Mai 2014, cynhyrchodd y Pwyllgor Cyllid adroddiad yn dilyn ei ymchwiliad i Gyllido Addysg Uwch[136]. Yn yr ymchwiliad bu'r Pwyllgor yn ystyried sut y caiff Sefydliadau Addysg Uwch eu hariannu yng Nghymru, effaith ariannol polisi grant ffioedd dysgu Llywodraeth Cymru ar Sefydliadau Addysg Uwch a myfyrwyr yng Nghymru, ac a yw Llywodraeth Cymru yn cyflawni gwerth am arian yn y maes hwn.

225. Gwnaeth y Pwyllgor 18 argymhelliad yn yr adroddiad. Derbyniodd Llywodraeth Cymru 9 ohonynt a derbyniodd 5 arall yn rhannol[137].

226. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei Adroddiad Alldro Terfynol 2014-15[138] ac fe'i hystyriwyd gan y Pwyllgor yn ei gyfarfod ar 1 Hydref 2015. Gofynnodd y Pwyllgor am eglurhad pellach ar nifer o bwyntiau yn ymwneud ag ariannu Addysg Uwch a'r terfyn a bennir gan Drysorlys EM o ran faint o adnoddau anghyllidol wrth gefn y ceir eu cario drosodd.

227. Mewn llythyr at y Pwyllgor, eglurodd y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth fod Llywodraeth Cymru'n gallu cario drosodd uchafswm o 0.6% o'r adnodd DEL llawn, sy'n cynnwys adnoddau anghyllidol:

> *"As a result in 2014-15 we carried forward a total of £82.9m of Resource DEL which was made up of £69.3m fiscal resource (revenue) and £13.6m non fiscal resource. The total non-fiscal resource reserve set in the Final Budget 2015-16 plus the carry forward total £221.8m is adequate cover for the remainder of the current financial year."*[139]

228. Cadarnhaodd y Gweinidog hefyd nad oedd unrhyw sylwadau wedi cael eu cyflwyno i Drysorlys EM ar yr achlysur hwn. Fodd bynnag, pe bai angen byddai modd codi unrhyw faterion yn ddiweddarach yn y flwyddyn.

229. Ymatebodd y Gweinidog Addysg a Sgiliau i gwestiynau'r Pwyllgor am ariannu Addysg Uwch a chymorth i fyfyrwyr. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y model Ad-dalu Benthyciadau Myfyrwyr (HERO) yn adlewyrchu holl bolisïau penodol Llywodraeth Cymru a dywedodd:

> *"Given the degree of change in higher education and student finance over the last five years, any analysis of student debt and the long-term impact on the student loan book is difficult. However, the Welsh Government has undertaken analysis on behalf of the Diamond review, which includes current and forecast future debt for Welsh domiciled students and comparisons with their counterparts in other parts of the UK. This information will continue to be updated on an annual basis as actual data becomes available from the SLC."*[140]

---

[136] Y Pwyllgor Cyllid, **Cyllido Addysg Uwch**, Mai 2014
[137] Llywodraeth Cymru, **Ymateb i Adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar Gyllido Addysg Uwch**, Mehefin 2014
[138] Llywodraeth Cymru, **Adroddiad Alldro 2014-15**, Medi 2015
[139] Llywodraeth Cymru, **Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth ar Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 3 Tachwedd 2015
[140] Llywodraeth Cymru, **Llythyr gan y Gweinidog Addysg a Sgiliau at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 9 Tachwedd 2015

230. Dywedodd y Gweinidog ymhellach ei bod yn rhy gynnar i benderfynu a yw'r newidiadau i'r cymorth i fyfyrwyr er 2012 wedi arwain at ostyngiad yn nifer y graddedigion sy'n ad-dalu eu benthyciadau myfyriwr. Mae'r llythyr hefyd yn dangos cyfraddau'r myfyrwyr amser llawn sy'n astudio am radd gyntaf sy'n rhoi'r gorau i'w cwrs ac nad ydynt mwyach mewn Addysg Uwch, yn ôl y flwyddyn gychwyn, a hynny fesul rhanbarth y Sefydliad Addysg Uwch. Yn 2012/13 roedd cyfradd y myfyrwyr mewn Sefydliadau Addysg Uwch yng Nghymru a roddodd y gorau i'w hastudiaethau yn 6.5% o'i chymharu â 9.0% yn 2009/10.

231. Mae'r Pwyllgor yn falch fod model HERO yn adlewyrchu polisïau Llywodraeth Cymru o ran cyllid myfyrwyr yn llawn a bod Llywodraeth Cymru wedi dadansoddi dyledion gyfredol myfyrwyr sy'n hanu o Gymru a'r rhagolygon o ran dyledion y dyfodol.

232. Comisiynodd Llywodraeth Cymru adolygiad annibynnol ym mis Gorffennaf o ariannu Addysg Uwch a'r trefniadau o ran cyllid i fyfyrwyr, dan gadeiryddiaeth yr Athro Diamond. Cynhyrchodd yr Athro Diamond adroddiad interim ym mis Rhagfyr 2015 a roddai grynodeb ffeithiol o'r dystiolaeth yr oedd y Panel Adolygu wedi'i hystyried rhwng mis Ebrill 2014 a mis Medi 2015. Mae rhan olaf yr adolygiad i fod i gael ei chyhoeddi ym mis Medi 2016 a chafodd y cylch gorchwyl ei ehangu ym mis Mawrth 2016 er mwyn rhoi sylw mwy cynhwysfawr i'r cysylltiadau rhwng addysg bellach ac addysg uwch[141].

Argymhelliad 34. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r dadansoddiad manwl a oedd wedi'i gynnwys yn adroddiad interim adolygiad Diamond ac mae o'r farn y byddai'n fuddiol i'r wybodaeth hon gael ei chyhoeddi'n flynyddol.

Argymhelliad 35. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ymchwilio i ganfod a oes nifer cynyddol o raddedigion ddim yn ad-dalu eu benthyciadau myfyrwyr am nad ydynt yn cyrraedd y gofynion trothwy enillion ynteu a ydynt ddim yn ad-dalu am resymau eraill.

Argymhelliad 36. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r ffaith fod cyfraddau'r myfyrwyr sy'n rhoi'r gorau i'w hastudiaethau yn Sefydliadau Addysg Uwch Cymru yn cael eu monitro. Fodd bynnag, credwn y byddai'n fuddiol hefyd dadansoddi'r cyfraddau rhoi'r gorau i'w hastudiaethau ymysg myfyrwyr sy'n hanu o Gymru ac mae'n argymell bod Llywodraeth newydd Cymru yn ystyried hyn.

Ystyried pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

233. Ym mis Ionawr 2015, cytunodd y Pwyllgor Cyllid i gynnal ymchwiliad i ystyried ymestyn pwerau Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ("yr Ombwdsmon"). Pe bai'r dystiolaeth o blaid ymestyn pwerau'r Ombwdsmon, byddai'r Pwyllgor yn ystyried cyflwyno Bil Pwyllgor.

234. Ym mis Mai 2015, cyhoeddodd y Pwyllgor ei adroddiad[142] ac argymhellodd y dylid cyflwyno Bil i'r Cynulliad. Hefyd, cynhyrchodd y Pwyllgor fersiwn gryno o'i adroddiad[143].

235. Siaradodd yr Athro Syr Adrian Webb, Cadeirydd y Pwyllgor ar Gyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd, ar ddyfodol Cyfiawnder Gweinyddol yng Nghymru yng Nghynhadledd

---

[141] Llywodraeth Cymru, **Datganiad Ysgrifenedig- Adolygiad o Drefniadau Cyllido Addysg Uwch a Chyllid Myfyrwyr yng Nghymru**, 4 Mawrth 2016
[142] Y Pwyllgor Cyllid, **Ystyried Pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru**, Mai 2015
[143] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad Cryno: Ystyried Pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru**, Mai 2015

Gyfreithiol Cymru yn hydref 2015. Nid rhywbeth yr ymdrinnir ag ef gan y Llysoedd yn unig yw cyfiawnder gweinyddol; mae'n disgyn ar gyrff fel yr Ombwdsmon. Roedd Syr Adrian o'r farn y dylai'r Cynulliad ysgwyddo mwy o rôl yn craffu ar gyrff neu swyddfeydd cyfrifol o'r fath, ac mae'r Ombwdsmon yn un swyddfa felly. Cyfeiriodd Syr Adrian at adroddiad y Pwyllgor Cyllid fel enghraifft o graffu o'r fath a dywedodd ei fod yn 'eithriadol'.[144]

Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft

236. Yn dilyn ei ymchwiliad cychwynnol, cytunodd y Pwyllgor i ymgynghori ynghylch Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft[145]. Roedd y Bil drafft yn ailddeddfu llawer o'r ddeddf bresennol, Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005[146] ond gyda'r darpariaethau newydd a argymhellwyd gan y Pwyllgor yn ei adroddiad. Roedd y prif ddarpariaethau yn cynnwys:

- Pwerau ymchwiliadau ar ei liwt ei hun i ganiatáu i'r Ombwdsmon gychwyn ymchwiliad heb iddo yn gyntaf dderbyn cwyn am fater;
- Mynediad at yr Ombwdsmon i ganiatáu disgresiwn llawn i'r Ombwdsmon i benderfynu sut y gellir gwneud cwynion (gallai hyn gynnwys cwynion llafar);
- Gweithdrefnau enghreiffitiol ar gyfer Ymdrin â Chwynion er mwyn gwella cysondeb yn y ffordd y mae darparwyr gwasanaethau cyhoeddus yn delio â chwynion; ac
- Ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys darparwyr gwasanaethau iechyd preifat fel bod moddi i'r Ombwdsmon ymchwilio i rai materion pan fydd rhywun wedi cael cyfuniad o driniaeth gan ddarparwyr gofal iechyd cyhoeddus a phreifat a phan fydd y driniaeth wedi cychwyn yn y GIG. Byddai hyn yn caniatáu i'r Ombwdsmon ymchwilio i'r gŵyn gyfan.

237. Cynhaliwyd ymgynghoriad ynghylch testun a strwythur y Bil drafft rhwng mis Hydref 2015 a mis Ionawr 2016. Daeth 34 ymateb i law ac roedd yr ymatebwyr yn cytuno â'r Bil drafft ac yn ei gefnogi'n gyffredinol[147]. Ar 3 Chwefror 2016, ystyriodd a thrafododd y Pwyllgor yr ymatebion i'r ymgynghoriad a chytunodd ar newidiadau i destun y Bil drafft.

238. Ar 18 Mawrth 2016, cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad, a oedd yn cynnwys testun terfynol y Bil drafft a'r Nodiadau Esboniadol. Cynhyrchodd y Pwyllgor fersiwn 'adroddiad cryno' hefyd i gwblhau ei waith sylweddol mewn perthynas â'r ddeddfwriaeth hon.[148]

Argymhelliad 37. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn y Pumed Cynulliad gyflwyno Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft.

---

[144] Twitter, **Nick Bennett, 9 Hydref 2015**
[145] Y Pwyllgor Cyllid, **Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft**
[146] Senedd y DU, **Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2015**
[147] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymgynghoriad ar Fil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) Drafft**, Hydref 2015
[148] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymgynghoriad ar Fil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) Drafft**, Hydref 2015

08.Cyllid Cymru

Y Cefndir

239. Mae'r diweddariad hwn yn dilyn o'r ymchwiliad a gynhaliwyd gan y Pwyllgor i Cyllid Cymru yn 2014[149]. Cyhoeddodd y Pwyllgor ei adroddiad ym mis Mai 2014.[150]

240. Ym mis Mehefin 2014, penododd Gweinidog yr Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth Grŵp Gorchwyl a Gorffen, dan arweiniad yr Athro Jones Evans, i lunio adroddiad ar ffurf, swyddogaeth a dichonoldeb posibl Banc Datblygu i Gymru. Cyhoeddwyd yr adroddiad ym mis Mawrth 2015.[151]

241. Ers ymchwiliad y Pwyllgor Cyllid, mae'r Pwyllgor Menter a Busnes[152] a'r Pwyllgor Cyllid[153] ill dau wedi cymryd tystiolaeth bellach.

242. Ym mis Gorffennaf 2015, ysgrifennodd Gweinidog yr Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth at holl Aelodau'r Cynulliad ynglŷn â'r cynnydd mewn perthynas â Cyllid Cymru a chreu banc datblygu. Yn wyneb hyn ac yn sgil penodi Cadeirydd newydd i Cyllid Cymru, cytunodd y Pwyllgor Cyllid i ystyried Cyllid Cymru ymhellach fel rhan o'i waddol er mwyn deall y datblygiadau ers ymchwiliad y Pwyllgor.

243. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Cyllid Cymru ar 25 Tachwedd 2015.

Symud tuag at Fanc Datblygu i Gymru

244. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig[154] i'r Pwyllgor Cyllid, amlinellodd Cyllid Cymru ei weledigaeth o ran Banc Datblygu i Gymru. Mae'n nodi bod Cyllid Cymru yn barod i gefnogi'r gwaith o droi ei sylfaen gweithgareddau bresennol yn Fanc Datblygu i Gymru. Dywed hefyd ei fod yn disgwyl am eglurhad pellach oddi wrth Lywodraeth Cymru ynglŷn â'r map ffordd sy'n ofynnol er mwyn sefydlu'r Banc Datblygu.

Tystiolaeth lafar

245. Pan ofynnwyd a oedd Cyllid Cymru wedi cael unrhyw gyfarwyddyd gan Lywodraeth Cymru ynglŷn â'r hyn y mae'n ei ddisgwyl o ran ffurf y Banc Datblygu, awgrymodd Cyllid Cymru nad oedd y trafodaethau wedi'u cwblhau eto a bod tair elfen i fanc datblygu i'w hystyried. Dyma a ddywedwyd:

> *"The first one, fundamentally, is the financing aspect, the financing operation, which is largely what Finance Wales does today. So, that will actually be a foundation of it. The second one, which is very important too, is essentially what gets put under a rather general term of 'business support', and this is capacity building, it's education, it's assistance in all its guises to help small businesses prepare themselves for investment. That's a very important part.*

---

[149] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymchwiliad i Cyllid Cymru**
[150] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad Cyllid Cymru**, Mai 2014
[151] Llywodraeth Cymru, **Astudiaeth i ddichonoldeb creu Banc Datblygu i Gymru**, Mawrth 2015
[152] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 23 Ebrill 2015**, **Cofnod y Trafodion, 13 Mai 2015**
[153] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 13 Mai 2015**
[154] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-27-15 P1 Diweddariad Cyllid Cymru**

That goes on in another part of Welsh Government today. Then, the third one, which we think is really important, and I think this has come out of a number of the reports that we've had over the last few years around the financing of SMEs in Wales, is essentially what we're calling, in shorthand, an intelligence unit, which is the place where we can capture all the data, all the intelligence about how big this sector is and what their precise needs are. Our initial thoughts are that it would be a really good idea if we could work with one or more Welsh universities to establish that, so that when we do talk about this sector, we talk on the basis of verifiable fact and current knowledge."[155]

246. Wrth bwyso a mesur pryderon y Pwyllgor ynglŷn â phwysigrwydd bod yn glir am rôl y Banc Datblygu fel na fydd pobl yn teimlo'n anfodlon yn ei gylch yn yr un ffordd ag yr oeddent gyda Cyllid Cymru, dywedwyd:

"To me, it's clear, and it's important that our prospective customers see it as clear as well. I think that's going to be the challenge, obviously, and clearly there have been some problems there in the past."[156]

247. Aeth Cyllid Cymru ymlaen i ddweud:

"What we don't want to do, and we see very much as our remit, is not to compete with the private sector. Quite the opposite: in fact, to work with the private sector to actually, if we can, in some way, help increase their risk appetite so that they do more in the economy, because we will take an element of the risk that they can't take. But, in so doing, it liberates more availability of funds for investment. I think that's a very important role that we play. So, I think, at the sort of concept level, it's straightforward. I think that the hard bit is making ourselves known."[157]

248. Ymdriniodd Cyllid Cymru eto â rôl y Banc Datblygu a sut y gellir ei hyrwyddo, gan ddweud:

"I think it's up to us as we re-present ourselves in our new form going forward, but even before that, to be very clear and articulate about what our purpose is. And it is to finance micro-to-medium enterprises in Wales that are capable of generating jobs and wealth creation in this economy that cannot find the financing from the private sector. That, I think, in a nutshell is our purpose."[158]

Ein barn ni

249. Mae'r Pwyllgor yn falch fod Cadeirydd Cyllid Cymru yn cydnabod yr angen i'r Banc Datblygu newydd fod yn glir a chroyw wrth godi ymwybyddiaeth o'i ddiben, a sut y gall gefnogi busnesau yng Nghymru. Fodd bynnag, o ystyried yr anawsterau hanesyddol o ran ymwybyddiaeth o rôl a chylch gorchwyl Cyllid Cymru, mae gan y Pwyllgor bryderon ynglŷn â'r potensial i'r problemau hyn ddigwydd eto yng nghyswllt y Banc Datblygu.

---

[155] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2015**, paragraff 21
[156] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2015**, paragraff 31
[157] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2015**, paragraff 31
[158] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2015**, paragraff 55

Argymhelliad 38. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru a Cyllid Cymru'n gweithio gyda'i gilydd i sicrhau bod y gymuned fusnes yn ymwybodol o ddiben y Banc Datblygu, a sut y gall gefnogi busnesau.

Argymhelliad 39. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod gwaith yn cael ei wneud i godi ymwybyddiaeth o'r Banc Datblygu cyn ei lansio i sicrhau ei fod yn barod ac yn abl i ddarparu cefnogaeth effeithiol i fusnesau o'r cychwyn.

Perfformiad a thryloywder

250. Roedd argaeledd gwybodaeth am berfformiad yn fater a godwyd yn ystod ymchwiliad y Pwyllgor ym mis Mai 2014.

251. O ganlyniad, argymhellodd y Pwyllgor y dylai Cyllid Cymru fabwysiadu'r un lefelau tryloywder o ran ei berfformiad â chyrff cyhoeddus eraill. Cred y Pwyllgor y dylai'r adroddiadau monitro a gwerthuso y mae Cyllid Cymru yn eu darparu i Lywodraeth Cymru a rhanddeiliaid eraill fod ar gael yn gyhoeddus. Dylai gwybodaeth fod ar gael hefyd drwy ei wefan am berfformiad buddsoddi, creu swyddi, cyllid a meini prawf dyfarnu. Dylai gwybodaeth am berfformiad fod yn ganolog hefyd mewn adroddiad a chyfrifon blynyddol newydd, mwy manwl. Er y bydd y tryloywder hwn yn arwain yn anochel at rywfaint o feirniadaeth ar adegau, mae'r Pwyllgor yn credu'n gryf y bydd hefyd yn darparu ffordd briodol o ddangos llwyddiannau Cyllid Cymru.

252. Yn dilyn yr argymhelliad hwn, cafodd gwefan Cyllid Cymru[159] ei diweddaru i gynnwys gwybodaeth am feini prawf a phrosesau dyfarnu, perfformiad buddsoddi a gwybodaeth ariannol.

253. Mae Cyllid Cymru wedi nodi ei ddangosyddion perfformiad allweddol yn ei adroddiad blynyddol a'i ddatganiadau ariannol 2014-15[160], er bod y Pwyllgor yn nodi mai ychydig iawn o ddadansoddi a geir o'r berthynas rhwng y ffigurau hyn a thargedau. Fodd bynnag, mae datganiad i'r wasg o fis Mai 2015[161] a thystiolaeth ysgrifenedig[162] i'r Pwyllgor Menter a Busnes yn dangos perfformiad Cyllid Cymru yn erbyn rhai targedau.

254. Cafodd diweddariadau perfformiad eu cyhoeddi hefyd ar wefan Cyllid Cymru. Cyhoeddwyd yr un diweddaraf ar 23 Tachwedd 2015, ychydig cyn y sesiwn dystiolaeth i ystyried etifeddiaeth y Pwyllgor.

Tystiolaeth lafar

255. Soniodd Cyllid Cymru am sut yr oedd wedi ymateb i argymhellion y Pwyllgor. Dywedodd:

> *"it's important to note that, from an operational perspective, we haven't stood still. Since our visit to this forum, actually, in 2014 and the Enterprise and*

[159] Cyllid Cymru, **Tudalen hafan**
[160] Cyllid Cymru, **Adroddiad Blynyddol a Datganiadau Ariannol 2014-15**
[161] Cyllid Cymru, **Y flwyddyn fwyaf lwyddiannus erioed i Grŵp Cyllid Cymru o ran cynyddu ei effaith ar economi Cymru**, 12 Mai 2015
[162] Cyllid Cymru, **Tystiolaeth ysgrifenedig i'w Pwyllgor Menter a Busnes ar ei ymchwiliad i'r Banc Datblygu i Gymru**, 8 Mai 2015

Business Committee earlier this year, we've taken all of the recommendations and implemented them".[163]

256. Trafododd Cyllid Cymru y gwelliannau sydd wedi'u gwneud, gan ddweud:

> *"One of the criticisms, I suppose, for Finance Wales in the past was that it was a really well-kept secret almost—some of the things that we were doing. Because, you know, there's tremendous work going on in the economy; huge amounts of investment, which has come directly from Finance Wales, and also from the private sector, which has been leveraged through what we've done. The key to this, I think, is the improvements, which we've already started to make but we need to continue to make in terms of transparency on our aims and on our performance. You would have seen on the website, you know, that's radically changed in the last year. There are still some improvements to do there. The annual report and accounts, as Mike mentioned, are now much more of an easy read and also have a lot of case studies in there. I think it's less of a sort of plain document and something that actually says something about what we do."*[164]

257. Adleisiodd y Cadeirydd y sylwadau hyn. Dywedodd:

> *"as the new chair, I absolutely espouse openness, transparency. We are a public body. You know, we work for, and to further the objectives of, the Welsh Government. Therefore, we should just put that very clearly—our objectives, our measures, how we perform against them—very clearly in all our literature, on our website, and we're beginning to do that. I think Mike can tell you about one or two areas where we've made that change. I think you'll see in the annual report already that's a much different annual report from previously, and we'll continue to work on that to make it much more open, much more transparent."*[165]

Ein barn ni

258. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y camau y mae Cyllid Cymru wedi'u cymryd i weithio tuag at yr argymhellion a wnaed gan y Pwyllgor o ganlyniad i'w ymchwiliad ym mis Mai 2014.

259. Mae'r Pwyllgor yn canmol gwaith Cyllid Cymru i wella tryloywder ac mae'n nodi'i ymdrechion i gyhoeddi ei adroddiad blynyddol a'i ddatganiadau ariannol am 2014-15.

260. Cred y Pwyllgor fod ei ymchwiliad i Cyllid Cymru yn ymyriad amserol a ddangosodd, er nad yw'n berffaith, fod llawer i'w ganmol yng ngwaith Cyllid Cymru ac mae wedi cyfrannu at y cynnydd sylweddol a wnaed gan y sefydliad er mis Mai 2014.

Argymhelliad 40. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Pwyllgor Cynulliad yn y Pumed Cynulliad yn parhau i graffu'n flynyddol ar Cyllid Cymru.

---

[163] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 22
[164] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 32
[165] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 139

Argymhelliad 41. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r gwaith y mae Cyllid Cymru wedi'i wneud i wella tryloywder dros y 18 mis diwethaf. Mae'n argymell bod Cyllid Cymru yn parhau i wella hyn drwy symud tuag at yr arferion gorau yn y ffyrdd canlynol:

– Cyhoeddi rhestr o'i dargedau allweddol ar ei wefan, a diweddaru'r rhain pan fyddant yn newid neu pan gaiff targedau newydd eu cyflwyno;

– Cynnwys gwybodaeth am berfformiad yn erbyn y targedau hyn yn y diweddariadau hanner blwyddyn a gyhoeddir ar ei wefan neu yn ei adroddiad blynyddol.

Cyfathrebu a marchnata

261. O ganlyniad i'w ymchwiliad, gwnaeth y Pwyllgor nifer o argymhellion ynglŷn â'r ffordd y mae Cyllid Cymru yn cyfathrebu â busnesau, banciau a rhanddeiliaid allweddol eraill.

262. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Cyllid Cymru ddarparu esboniad pellach i fusnesau o'r strategaethau ar gyfer pob un o'i gronfeydd. Dylai hyn egluro, er bod Cyllid Cymru yn ceisio gwneud iawn am fethiant y farchnad i ddarparu benthyciadau banc, fod rhaid hefyd iddo geisio enillion masnachol am y risg y mae'n ei chymryd wrth fenthyca. Dylai'r cyfraddau llog a'r ffioedd y mae'n eu codi fel arfer ar fenthyciadau, ynghyd â'i bolisïau benthyca eraill, gael eu gwneud yn dryloyw a dylid eu darparu i fusnesau cyn iddynt ystyried gwneud cais.

263. Argymhellwyd bod Llywodraeth Cymru a Cyllid Cymru yn adolygu'u strategaeth ar gyfer cyfathrebu â busnesau. Dylid datblygu partneriaethau â banciau, cyfryngwyr a grwpiau sy'n cynrychioli busnes fel bod modd marchnata cronfeydd newydd yn effeithiol.

264. Yn olaf, argymhellodd y Pwyllgor na ddylai'r rhwydweithiau hyn cael eu gweld fel 'ceidwaid' sy'n gwarchod mynediad at Cyllid Cymru, felly dylid gwneud y gwelliannau a awgrymwyd o ran ei gapasiti i gyfathrebu'n uniongyrchol â darpar fenthycwyr, yn enwedig busnesau bach.

265. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig[166] a ddarparwyd cyn sesiwn waddol y Pwyllgor, nododd Cyllid Cymru fel y mae wedi cynyddu'i ymwneud â rhanddeiliaid yn dilyn argymhellion y Pwyllgor.

Tystiolaeth lafar

266. Pan holwyd y Cadeirydd ynglŷn ag eglurder rôl Cyllid Cymru a sut y gellir ymestyn hyn i'r banc datblygu, dyma oedd ei ateb:

> *"To me, it's clear. It's important that our prospective customers see it as clear as well. I think that's going to be the challenge, obviously, and clearly there have been some problems there in the past."*[167]

267. Roedd Cyllid Cymru'n cydnabod yr angen i ymgysylltu y tu hwnt i'r rhanddeiliaid presennol. Dywedodd:

> *"We need to reach out right across Wales. So, not just businesses we're dealing with know about what we do, or businesses through advisors, but actually, we can reach the wider community."*[168]

---

[166] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-27-15 P1 Diweddariad Cyllid Cymru**
[167] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 31

268. Wrth drafod canlyniadau arolwg annibynnol o fusnesau yng Nghymru a gomisiynwyd gan Cyllid Cymru, dywedwyd:

> *"As a result of the independent survey, which we commissioned following the visit to this forum, it was clear that SMEs were aware of us. About 55 per cent of SMEs polled were aware of us, which is good in that it was up from 49 per cent the year before. So, it's a 6 per cent growth, but it's still half. So, we realise that we have a lot more work to do there. Whilst we are very well-known with intermediaries, banks and corporate finance institutions, which has been our typical target market for deal flow, we could do more."*[169]

269. Aeth Cyllid Cymru ymlaen i ddweud:

> *"I think we should acknowledge that, still, the vast majority of introductions to Finance Wales come from the banks. They're our No. 1 source of introduction and then followed by the accountants."*[170]

270. Dywedodd Cyllid Cymru ei fod yn cydnabod yr angen i archwilio rhagor o ffyrdd a ffyrdd gwahanol o gyrraedd cwsmeriaid posibl, yn hytrach na dibynnu ar gyfryngwyr. Dywedodd:

> *"particularly in an increasingly digital age, we've just got to find those channels and exploit those channels much more effectively than we have done, and that certainly will be a challenge that I'm going to be putting down to our marketing people in Finance Wales."*[171]

271. Wrth amlinellu'r camau a gymerwyd hyd yma i gael adborth gan gwsmeriaid, er bod y lefelau bodlonrwydd â Cyllid Cymru yn uchel iawn dywedodd Cyllid Cymru fod ymwybyddiaeth o'r cronfeydd eraill sydd ar gael yn faes y tynnwyd sylw ato. Dywedodd Cyllid Cymru hyn am ei gwsmeriaid:

> *"they knew about the funds that they had received investment from, but we weren't very good at sharing all the other funds that we do, because we have six funds."*[172]

272. Dywedodd Cyllid Cymru fod 82 y cant o BBaChau yn hapus i beidio â cheisio cyllid a gofynnodd pam felly fod angen i'r busnesau hyn fod yn ymwybodol o'i wasanaethau[173]. Pan heriwyd ef gan y Pwyllgor, derbyniodd Cyllid Cymru y gallai amgylchiadau busnesau unigol newid yn y dyfodol ac na ddylai hyn effeithio ar waith Cyllid Cymru i wneud ei hun yn fwy amlwg.

Ein barn ni

273. Mae gan y Pwyllgor bryderon ynglŷn â chanlyniadau'r arolwg annibynnol o BBaChau a gynhaliwyd yn 2014-15, sy'n dangos bod 55% o BBaChau yn ymwybodol o fodolaeth Cyllid Cymru, sy'n golygu nad yw'r 45% arall yn gwybod am ei wasanaethau. Cred y Pwyllgor fod gan

---

[168] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 33
[169] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 34
[170] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 45
[171] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 140
[172] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 147
[173] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 156

Cyllid Cymru berthynas waith dda â chyfryngwyr fel banciau a chyfrifwyr, ond un maes y mae wedi'i nodi lle mae angen gwneud rhagor o waith yw cyfathrebu'n uniongyrchol â BBaChau. Tra mae'r Pwyllgor yn derbyn nad yw 82 y cant o BBaChau yn chwilio am gyllid ar hyn o bryd, gallai amgylchiadau busnesau unigol newid yn y dyfodol, felly nid ydym yn credu bod hyn yn golygu na ddylai Cyllid Cymru geisio cysylltu â'r busnesau hyn.

Argymhelliad 42. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Cyllid Cymru'n gweithredu i wella'i farchnata ymysg busnesau drwy fwy o gyswllt uniongyrchol â BBaChau, ac yn arbennig y busnesau hynny nad ydynt wedi defnyddio Cyllid Cymru yn y gorffennol. Hefyd, dylai Cyllid Cymru sicrhau bod ei gwsmeriaid presennol yn ymwybodol o'r holl wasanaethau sy'n cael eu cynnig gan Cyllid Cymru.

Argymhelliad 43. Mae'r Pwyllgor yn argymell hefyd fod Cyllid Cymru'n gweithio i wella ymwybyddiaeth ei gwsmeriaid presennol y tu hwnt i'r gwasanaeth penodol y maent yn elwa ohono, fel eu bod yn fwy ymwybodol o ffrydiau ariannu a gwasanaethau eraill y gallent elwa ohonynt.

Recriwtio a chadw staff

274. Mae adroddiad blynyddol Cyllid Cymru[174] yn nodi bod a wnelo un o brif risgiau'r sefydliad â cholli personél allweddol neu anallu i recriwtio a chadw gweithwyr sydd â sgiliau priodol. Mae'r asesiad o'r risg yn nodi bod recriwtio wedi bod yn anodd dros y 12 mis diwethaf, a bod nifer o strategaethau'n cael eu defnyddio i leihau effaith hyn. Nid oes gan Cyllid Cymru Brif Weithredwr ar hyn o bryd, ers i Sian Lloyd Jones sefyll i lawr ym mis Medi 2015. Mae tystiolaeth ysgrifenedig Cyllid Cymru[175] cyn sesiwn waddol y Pwyllgor yn nodi i'r gwaith o recriwtio Prif Weithredwr newydd gychwyn yr wythnos cyn y cyfarfod (w/c 16 Tachwedd 2015).

Tystiolaeth lafar

275. Rhoddodd Cyllid Cymru wybodaeth ddiweddaru i'r Pwyllgor ar y cynnydd o ran penodi Prif Weithredwr newydd. Dywedodd:

> *"I did just want to let the committee know that we have—you may have seen it because it's now public—advertised the role for the new chief executive of Finance Wales, and that is underway. If all went well, then, hopefully, we could make an appointment in the first quarter of next year."*[176]

276. Pan holwyd ynglŷn â'r anawsterau a gafwyd i recriwtio, dywedodd Cyllid Cymru:

> *"a number of the banks and new entrants have been recruiting heavily, so there's more competition for those high-quality individuals. I think, in the last six months, we've lost about four individuals from the investment teams, which is something—. We'll replace them. So, the challenge remains; there are slightly different reasons for that challenge, but I think, with certainty around*

[174] Cyllid Cymru, **Adroddiad Blynyddol a Datganiadau Ariannol 2014-15**
[175] Y Pwyllgor Cyllid, **FIN(4)-27-15 P1 Diweddariad Cyllid Cymru** (Saesneg yn unig)
[176] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 99

the future direction, it will be quite exciting for people to want to come and work at Finance Wales once again."[177]

Ein barn ni

277. Mae'r Pwyllgor yn falch o fod wedi cael y cyfle i gwrdd â'r Cadeirydd newydd sydd wedi'i benodi i Cyllid Cymru, ac mae'n hyderus fod pryderon y Pwyllgor ynglŷn â recriwtio wedi'u deall.

278. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod yr anawsterau yn ymwneud â recriwtio a chadw staff mewn cyfnod pan fo banciau'n dychwelyd i'r farchnad gan greu mwy o gystadleuaeth i ddenu ymgeiswyr addas.

Argymhelliad 44. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Cyllid Cymru'n comisiynu dadansoddiad gwrthrychol i adolygu'r rhesymau am yr anawsterau recriwtio fel y bydd mewn sefyllfa dda yn y dyfodol, pe bai'n wynebu sialensiau tebyg eto, i recriwtio staff sydd â'r sgiliau priodol.

Argymhelliad 45. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai'r Pwyllgor cyfrifol yn yn y Pumed Cynulliad gynnal sesiynau rheolaidd yn craffu ar waith Cyllid Cymru.

[177] Y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion 25 Tachwedd 2015**, paragraff 106

09. Cynghorwyr Arbenigol

Y Cefndir

279. Mae'r Pwyllgor Cyllid wedi penodi nifer o gynghorwyr arbenigol yn ystod y Pedwerydd Cynulliad i gefnogi gwaith y Pwyllgor mewn llawer o feysydd gwahanol, yn cynnwys:

- datblygu proses y gyllideb;
- ymchwiliad i Gyllid Datganoledig;
- craffu ar gyllideb flynyddol Llywodraeth Cymru;
- ymchwiliad i Ddyfodol Cyllido Cymru; a
- chraffu ar ddeddfwriaeth treth.

280. Wrth asesu effaith ac effeithiolrwydd ei waith yn ystod y Cynulliad hwn, ysgrifennodd y Pwyllgor at gynghorwyr arbenigol y gorffennol gan groesawu'u barn ar eu profiad o weithio gyda'r Pwyllgor, yn cynnwys ei ffyrdd o weithio, y gwaith y mae wedi ymgymryd ag ef, a'r effaith y mae wedi'i chael[178]. Roedd y Pwyllgor yn awyddus i glywed beth oedd y disgwyliadau o'r rôl, ac a oedd y profiad wedi cyflawni'r disgwyliadau hynny. Roedd diddordeb gan yr Aelodau hefyd i glywed barn pobl am fanteision cael cynghorydd arbenigol ar gyfer y Pwyllgor, ac a oedd hyn yn rhywbeth i'w ystyried ar sail barhaol ynteu a yw cynghorwyr ar gyfer ffrydiau gwaith penodol yn fwy ymarferol.

Adborth gan Gynghorwyr

281. Penodwyd Ian Summers yn gynghorydd arbenigol yn ystod ymchwiliad y Pwyllgor i Arferion Gorau o ran y Gyllideb[179]. Yng nghyswllt yr argymhellion a wnaed gan y Pwyllgor ynglŷn â'r dyletswyddau statudol sy'n deillio o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, dywedodd Mr Summers y bydd hyn yn golygu bod rhaid cael proses gyllidebol a mwy o ffocws iddi yn y dyfodol. I hwyluso hyn mae'n argymell:

> *"The Assembly will need to be better supported than ever before and this will, in my opinion necessitate the creation of a specialist Budget Unit as part of the Assembly staff. The Unit should have two to three staff dedicated to all aspects of budget scrutiny with the ability to call on/buy-in specialist expertise when needed."*[180]

282. Yn ystod ei chyflogaeth gyda CIPFA, penodwyd Angela Scott yn gynghorydd arbenigol tra oedd y Pwyllgor yn ystyried cyllid datganoledig[181] ac yn craffu ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2013-14[182] a 2014-15[183]. Dywedodd Ms Scott:

> *"the benefit of the Committee having an adviser was that it allowed me to provide a financial scrutiny framework which extends from budgeting scrutiny,*

---

[178] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan y Cadeirydd at Gynghorwyr Arbenigol**, 17 Tachwedd 2015
[179] Y Pwyllgor Cyllid, **Ymchwiliad i Arferion Gorau o ran y Gyllideb**
[180] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Ian Summers at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 7 Rhagfyr 2015
[181] Y Pwyllgor Cyllid, **Cyllid Datganoledig: Pwerau Benthyg a Chyfalaf**
[182] Y Pwyllgor Cyllid, **Cyllideb Llywodraeth Cymru 2013-14**
[183] Y Pwyllgor Cyllid, **Cyllideb Llywodraeth Cymru 2014-15**

to in-year inquiries, through to the end of year financial position. I was pleased with how receptive the Committee was to the framework and its willingness to use the framework in its final Budget report."[184]

283. Penodwyd Lakshmi Narain yn gynghorydd arbenigol i gefnogi'r Pwyllgor tra oedd yn craffu ar Fil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)[185]. Dywedodd:

> *"It is reasonable to say that I had mixed expectations. Those committee proceedings that I have followed assiduously over the years, during the passage of Finance Bills through parliament and in the House of Lords, showed quite provided contrasting approaches. I was unreservedly delighted with the approach of the Finance Committee"*[186].

284. Canmolodd Mr Narain ymrwymiad pawb a fu'n ymwneud â sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn addas i'r diben a'i bod wedi'i deall yn iawn. Wrth ymdrin â rôl cynghorydd, dywedodd:

> *"there are considerable benefits to be gained by having an expert adviser to the committee; in providing clarification on complex issues, researching specific issues and injecting a degree of scepticism as regards the quality of some of the representations made. This leads me to conclude that it is essential, due to the complexity of both legislation and commercial structures, to have access to a range of expert advisers."*[187]

285. Fodd bynnag, cyngor Mr Narain oedd y dylid bod yn ofalus ynglŷn â nifer y cynghorwyr gan ei fod o'r farn ei bod yn bwysig cael parhad a chysondeb. Aeth ymlaen i ddweud:

> *"My recommendation would thus be that the Finance Committee have access to a single expert adviser on a permanent basis (or, at least, on a long term basis)."*[188]

Ein barn ni

286. Mae'r Pwyllgor yn cytuno bod cynghorwyr arbenigol yn ychwanegu gwerth wrth ymgymryd â gwaith mewn meysydd pwnc cymhleth fel deddfwriaeth treth a datganoli cyllidol. Heb eu gwaith hwy ni fyddai ansawdd y gwaith craffu mor dda, yn arbennig o gofio safon y cynghorwyr a benodwyd i'r Pwyllgor yn ystod y Pedwerydd Cynulliad. Mae'r Pwyllgor yn arbennig o ddiolchgar i Lakshmi Narain, Ian Summers a Gerald Holtham am y cymorth a roddwyd i'r gwahanol ymchwiliadau.

287. Bu'r gefnogaeth a gafwyd gan gynghorwyr wrth ystyried y gyllideb hefyd yn amhrisiadwy yn gynnar yn y Pedwerydd Cynulliad gan alluogi Aelodau i ddatblygu'u gwybodaeth a'u sgiliau craffu ariannol. Fodd bynnag, dylid taro cydbwysedd ac, wrth ymgymryd â ffrydiau gwaith lle mae'r Pwyllgor wedi datblygu profiad, gellir defnyddio'r gefnogaeth fewnol sy'n cael ei darparu gan y Gwasanaeth Ymchwil.

---

[184] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Angela Scott at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 7 Rhagfyr 2015
[185] Y Pwyllgor Cyllid, **Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)**
[186] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Lakshmi Narain at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 1 Rhagfyr 2015
[187] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Lakshmi Narain at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 1 Rhagfyr 2015
[188] Y Pwyllgor Cyllid, **Llythyr gan Lakshmi Narain at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid**, 1 Rhagfyr 2015

Argymhelliad 46. Mae'r cwestiwn ynglŷn â chapasit o fewn y Cynulliad i ddarparu cymorth arbenigol, yn ymwneud yn benodol â'r pwerau cyllidol sydd wedi'u datganoli gan Ddeddf Cymru 2014, a'r pwerau disgwyliedig mewn perthynas â threth incwm, yn faes y mae'r Pwyllgor wedi'i ystyried o'r blaen (Arferion Gorau o ran y Gyllideb, Cyllideb Comisiwn y Cynulliad 2016-17) ac edrychir ar hyn ym Mhennod 7 o'r adroddiad hwn. Am y rhesymau hyn byddem yn cefnogi awgrym Ian Summers y dylid creu Uned Craffu Ariannol arbenigol ac rydym yn argymell bod Comisiwn y Pumed Cynulliad yn ystyried hyn.

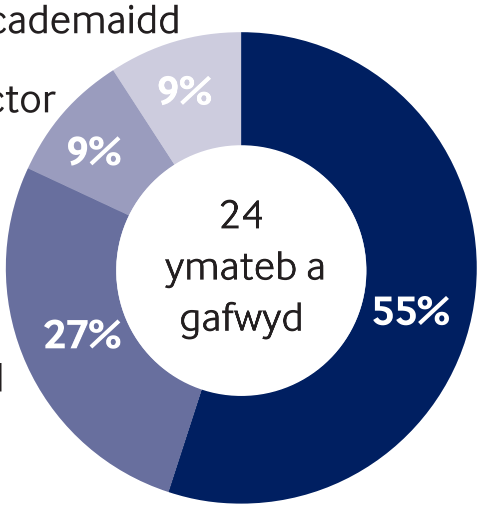
Argymhelliad 47. Cred y Pwyllgor fod dealltwriaeth graff o faes pwnc yn beth gwerthfawr ac mae'n argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried defnyddio cynghorydd arbenigol wrth ymgymryd â gwaith o natur dechnegol neu arbenigol, yn enwedig mewn perthynas â threthi datganoledig.

Ymgynghoriad Etifeddiaeth y Pwyllgor Cyllid 2016

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales
Y Gwasanaeth Ymchwil

Roedd yr ymgynghoriad etifeddiaeth yn gyfle i dystion, unigolion a sefydliadau a oedd wedi rhoi tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor Cyllid roi sylwadau ar eu profiad.

Ymatebion i'r arolwg



Y Prif Themâu

Yr Ymatebion Mwyaf Cadarnhaol

4.9/5 y sgôr uchaf o blaid defnyddio e-bost ar gyfer cysylltu.

94% a gafodd gefnogaeth pan ofynnwyd iddynt roi tystiolaeth.

94% a deimlai iddynt gael gwybod am gynnydd ac allbynnau.

Yr ymatebion lleiaf cadarnhaol

58% a oedd o'r farn bod y pwyllgor wedi bod yn ddylanwadol.

2.3/5 y sgôr isaf ynghylch defnyddio cyfryngau cymdeithasol ar gyfer cysylltu.

29% yn anymwybodol o bresenoldeb y pwyllgor yn y cyfryngau cymdeithasol.

Ymgysylltu

"Roedd y dull hwn yn gytbwys, yn ystyriol ac yn groesawgar"

Roedd ymatebwyr naill ai'n fodlon ar lefel yr ymgysylltu neu'n tueddu at deimlo bod mwy o ymgysylltu na heb.

10. Ymgysylltu

Y Cefndir

288. Yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, ymgysylltodd y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") ag amrywiaeth eang o unigolion a sefydliadau, yn cynnwys cyrff sector cyhoeddus a sector preifat, sefydliadau academaidd, mudiadau trydydd sector ac elusennau.

289. Ymatebodd cyfanswm o 223 o sefydliadau i ymgynghoriadau'r Pwyllgor yn ystod y Pedwerydd Cynulliad. Daeth cynrychiolwyr o 111 o sefydliadau i gyfarfodydd Pwyllgor yn ystod yr un cyfnod.

290. I'w helpu i ymgysylltu â rhanddeiliaid cynhaliodd y Pwyllgor ddigwyddiad i randdeiliaid ym mis Medi 2015 yn ystod ei ymgynghoriad ar y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)[189]. Cynhaliodd sgwrs ar y we hefyd ym mis Tachwedd 2013 i gael barn pobl yn ystod ei ymchwiliad i Gyllido Addysg Uwch[190].

291. Mae'r Pwyllgor hefyd wedi defnyddio Adobe Slate i arddangos dau o'i adroddiadau mewn fformat sy'n hwylus ar-lein, sef: Ystyried pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru[191] ac Ymgynghoriad ar Fil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) Drafft.[192]

292. Er mis Mai 2014 mae'r Pwyllgor hefyd wedi bod yn defnyddio dau gyfrif Twitter, un yn Gymraeg a'r llall yn Saesneg, fel ffordd o gynyddu'i ymgysylltu. Adeg cyhoeddi'r adroddiad hwn mae gan y cyfrif Saesneg, SeneddFinance, 597 o ddilynwyr[193], tra mae gan y cyfrif Cymraeg, SeneddCyllid, 217 o ddilynwyr[194].

293. Er mwyn cael adborth ar y gwaith y bu'n ei wneud yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, gwahoddodd y Pwyllgor ymatebion i arolwg ar-lein rhwng mis Tachwedd 2015 a mis Ionawr 2016.

Arolwg ar-lein

294. Roedd yr arolwg yn gofyn dau gwestiwn ar bymtheg er mwyn casglu adborth mewn nifer o feysydd. Cafwyd 24 ymatebydd i'r arolwg, yn cwmpasu amrywiaeth o dystion.

295. Roedd mwyafrif yr ymatebwyr o gyrff sector cyhoeddus a darparwyd tystiolaeth ysgrifenedig a llafar ganddynt i'r Pwyllgor.

296. Gofynnwyd i ymatebwyr fesur lefel eu hymgysylltu â'r Pwyllgor ar raddfa o 1 (ddim yn ymgysylltu) i 5 (ymgysylltu'n helaeth). Roedd yr ymatebwyr un ai'n fodlon â lefel yr ymgysylltu, neu'n fwy tueddol o deimlo eu bod yn ymgysylltu yn hytrach na ddim yn ymgysylltu. Y sgôr ar gyfartaledd o ran ymgysylltu oedd 3.3 allan o 5.

297. Teimlai 85% o'r ymatebwyr fod y ffordd yr â'r Pwyllgor ati i ymgysylltu yn ddigonol. Roedd dull y Pwyllgor yn cael ei ystyried yn heriol ond yn adeiladol gyda chwestiynau clir a chraff. Câi'r wefan ei hystyried yn adnodd da, yn hawdd ei defnyddio ac yn arf positif i'r Pwyllgor.

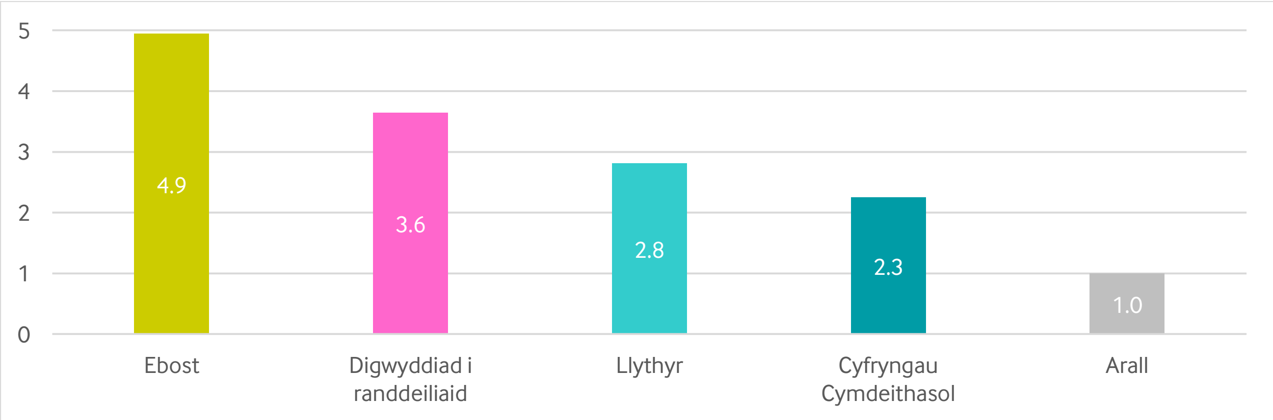
---

[189] Y Pwyllgor Cyllid, **Nodiadau o ddigwyddiad i randdeiliaid, Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)**, 23 Medi 2015
[190] Y Pwyllgor Cyllid, **Trawsgrifiad o sgwrs ar y we, Cyllido Addysg Uwch**, 21 Tachwedd 2013
[191] Y Pwyllgor Cyllid, **Adroddiad Cryno: Ystyried Pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru**, Mai 2015
[192] Y Pwyllgor Cyllid, **Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) drafft**
[193] Twitter, **Finance Committee**
[194] Twitter, **Y Pwyllgor Cyllid**

298. Rhoddodd mwyafrif yr ymatebwyr (72%) dystiolaeth ysgrifenedig a llafar. Dim ond tystiolaeth ysgrifenedig a roddodd 22% a dim ond tystiolaeth lafar a roddodd **6%**. Nododd yr ymatebwyr fod yr amser a ddarparwyd iddynt i baratoi tystiolaeth yn ddigonol, ond awgrymwyd y byddai mwy o gyngor ynglŷn â'r maes a oedd o ddiddordeb i'r Pwyllgor a'r fformat gofynnol ar gyfer ymatebion yn feysydd posibl i'w gwella yn y dyfodol.

299. Teimlai dros 90% o'r ymatebwyr eu bod yn cael gwybodaeth ddiweddaru am hynt yr ymchwiliad yr oeddent yn ymwneud ag ef a'i gynnyrch. Ar gyfartaledd teimlai 3.8 allan o 5 o blith yr ymatebwyr iddynt gael effaith ar y Pwyllgor.

300. Gofynnodd yr arolwg hefyd i ymatebwyr pa ddull cyfathrebu yr oedden nhw'n ei ffafrio, ar raddfa o 1 (ffafrio leiaf) i 5 (ffafrio fwyaf). Mae'r tabl ymatebion isod yn dangos mai ebost oedd y dull cyfathrebu sy'n cael ei ffafrio fwyaf, a chyfryngau cymdeithasol oedd y dull oedd yn cael ei ffafrio leiaf.



Ffigur 4 – Graff yn dangos pa ddulliau cyfathrebu â'r Pwyllgor yr oedd ymatebwyr yn eu ffafrio

301. Roedd ymwybyddiaeth o bresenoldeb y Pwyllgor ar gyfryngau cymdeithasol yn isel. Dim ond ychydig dros hanner yr ymatebwyr (59%) oedd yn ymwybodol fod y Pwyllgor yn defnyddio cyfryngau cymdeithasol, tra nad oedd 21% yn ymwybodol a 12% ddim yn siŵr. Dyma a ddywedodd un ymatebydd:

> *"I do not believe it [social media] is appropriate way to communicate serious matters"*

302. O ran effaith y Pwyllgor, teimlai'r ymatebwyr fod ei effaith yn fwy arwyddocaol yn hytrach na ddim yn arwyddocaol, a hynny'n cynnwys darparu budd i graffu ariannol pwyllgorau eraill lle'r oedd aelodau'r Pwyllgor hefyd yn aelodau. Nododd ymateb gan Gomisiwn y Cynulliad hyn o safbwynt effaith y Pwyllgor:

> *"There has been a notable step change in the approach to budget scrutiny which has had a positive influence on the Commission's approach."*

303. Gofynnwyd hefyd i randdeiliaid am eu barn ynglŷn â blaenoriaethau i'r Pwyllgor yn y Pumed Cynulliad a ble efallai y mae meysydd i'w gwella nad oeddent wedi'u crybwyll fel arall yn yr arolwg.

304. Awgrymwyd y pynciau canlynol fel meysydd y gallai'r Pwyllgor roi blaenoriaeth iddynt yn y Pumed Cynulliad:

– Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru)

– Craffu ar y gyllideb

– Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru)

– Arferion Gorau o ran y Gyllideb

– Atebolrwydd ariannol y GIG

305. Ymysg yr awgrymiadau am feysydd i'w gwella roedd:

– Adolygu'r Rheolau Sefydlog o ran amseru adroddiadau ar y Gyllideb

– Sefydlu proses i fonitro'r gyllideb

– Ystyried trefn ariannu dros sawl blwyddyn

– Dull mwy strategol o adolygu dogfennau

– Creu "Uned Craffu Ariannol" bwrpasol

Ein barn ni

306. Mae'r Pwyllgor yn ddiolchgar i bawb sydd wedi cyfrannu at ei waith dros y pum mlynedd diwethaf. Heb ymwneud gweithredol rhanddeiliaid, ni fyddai'r Pwyllgor wedi gallu ymgymryd â llawer o'r gwaith a wnaed.

307. Wrth i dechnoleg ddatblygu mae'r Pwyllgor o'r farn y bydd angen defnyddio cyfryngau gwahanol i ymgysylltu â rhanddeiliaid. Er nad yw'n dymuno symud oddi wrth adroddiad ffurfiol, mae angen ystyried dulliau newydd.

Argymhelliad 48. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried yr awgrymiadau a wnaed gan y rhai a ymatebodd i'r arolwg etifeddiaeth o ran pynciau i ymchwilio iddynt yn y dyfodol .

Argymhelliad 49. Mae'r Pwyllgor yn awyddus i weld datblygu pellach ar wahanol dechnegau ymgysylltu a byddai'n argymell yn gryf fod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried dulliau ymgysylltu eraill, megis adroddiadau ar Adobe Slate, sgyrsiau ar y we, digwyddiadau i randdeiliaid a digwyddiadau Datblygiad Proffesiynol Parhaus.

Argymhelliad 50. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn ystyried ac yn adolygu'i bresenoldeb ar gyfryngau cymdeithasol gyda golwg ar gynyddu nifer y dilynwyr a defnyddio'r ffrwd fel ffordd fwy rhagweithiol o ymgysylltu.

11. Edrych tuag at y Pumed Cynulliad

Amseroedd cwrdd

308. Wrth feddwl am y Pwyllgor Cyllid yn gyffredinol, cytunai'r Aelodau fod trefn y Pwyllgor o gwrdd fel sy'n angenrheidiol wedi gweithio'n dda yn ystod y Cynulliad hwn. Mae'r Pwyllgor wedi ceisio peidio â llenwi agendâu â gwaith dianghenraid ac wedi canolbwyntio'i sylw ar feysydd a all ychwanegu gwerth a dangos canlyniadau. Mae'r Pwyllgor wedi gweld nifer o gyrff allanol ac unigolion yn ei longyfarch ar ansawdd y gwaith, yn cynnwys y cyfraniadau i waith Comisiwn Silk ac, yn fwyaf diweddaf, tynnodd Syr Adrian Webb sylw at yr adroddiad ar bwerau'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus fel enghraifft o graffu arbennig o dda.[195]

Argymhelliad 51. Er bod yr Aelodau'n sylweddoli y bydd gwaith y Pwyllgor yn cynyddu yn y Pumed Cynulliad yn sgil y biliau'n ymwneud â newidiadau i'r gyllideb a threthu, cred y Pwyllgor fod y drefn o ymgymryd â gwaith ar sail ddetholus yn un y dylid ei hargymell.

Nifer yr Aelodau a Chadeirio'r Pwyllgor Cyllid

309. Mae gan y Pwyllgor Cyllid wyth aelod, sy'n llai na'r pwyllgorau polisi eraill. Mae profiad y Pwyllgor yn ystod y Cynulliad hwn wedi dangos bod nifer llai o aelodau, sy'n adlewyrchu'r gynrychiolaeth wleidyddol, wedi bod yn ymarferol ac nid yw wedi effeithio ar ansawdd y gwaith a gynhyrchir.

310. Er bod gan y Pwyllgor Cyllid rôl drosolwg dros Swyddfa Archwilio Cymru, deellir bod gofyn i'r Pwyllgor gael Cadeirydd o'r wrthblaid ac efallai y dylid pennu hynny yn y Rheolau Sefydlog yn yr un ffordd ag y'i pennir i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus. Mae'r Pwyllgor yn deall bod y Rheolau Sefydlog yn cael eu newid i adlewyrchu hyn.

Pynciau i'w hystyried gan unrhyw bwyllgor yn y dyfodol

Yn ogystal â'r awgrymiadau gwahanol a wnae i bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor yn credu y byddai'n werth craffu ar y pynciau dilynol yn y Pumed Cynulliad.

Argymhelliad 52. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai pwyllgor cyfrifol ystyried y pynciau a ganlyn yn y dyfodol.

- Ar ôl i'r ddau Fil disgwyliedig mewn perthynas â chasglu trethi sydd wedi'i ddatganoli i Gymru gael Cydsyniad Brenhinol, dylid craffu ar waith Llywodraeth Cymru o ran gweithredu'r trethi yn y dyfodol;
- Gwaith craffu cyn deddfu ar oblygiadau ariannol biliau drafft;
- Agweddau ariannol ar Fil Cymru, gan gynnwys costau model cadw pwerau ac effaith hyn ar y grant bloc.

---

[195] Twitter, **Nick Bennett, 9 Hydref 2015**