Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau

Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21

Ionawr 2020

Cyflwyniad

1. Mae'r adroddiad hwn yn nodi safbwyntiau'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21 mewn perthynas â'r meysydd polisi yn ein cylch gwaith.

2. Ynghyd ag adroddiad y Pwyllgor Cyllid ac adroddiadau pwyllgorau eraill y Cynulliad, bwriedir i'r adroddiad hwn lywio dadl y Cynulliad ar y gyllideb ddrafft, sydd wedi'i threfnu ar gyfer 4 Chwefror 2020.

3. Byddem yn croesawu ymateb i'n hadroddiad a'n hargymhellion i lywio ein gwaith parhaus o graffu ar y gyllideb a'r gwaith ehangach o graffu ariannol a pholisi.

Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21

4. Ar 16 Rhagfyr 2019, gosododd Llywodraeth Cymru y cyllidebau drafft amlinellol a manwl ar yr un pryd. Cyhoeddwyd hefyd y setliad Llywodraeth Leol dros dro ar yr un diwrnod. Roedd yr oedi wrth gyhoeddi'r gyllideb a chyhoeddi'r holl ddogfennau perthnasol ar yr un pryd o ganlyniad i Etholiad Cyffredinol y DU.

5. Y Prif Grŵp Gwariant (MEG) sy'n dod o fewn ein cylch gwaith ar adeg cyhoeddi'r gyllideb ddrafft yw Tai a Llywodraeth Leol. Yr elfennau penodol o fewn y MEG hwn sy'n berthnasol i'n cylch gwaith yw Llywodraeth Leol, Cymunedau, Cydraddoldeb, Tai, Adfywio a Diogelwch Cymunedol. Mae hefyd elfennau sy'n berthnasol i ni yn y MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddiaeth (y rhai sy'n ymwneud â chydraddoldebau).

Ymagwedd y Pwyllgor tuag at graffu

6. Mewn blynyddoedd blaenorol, rydym wedi cael tystiolaeth lafar gan CLlLC ar ôl cyhoeddi'r gyllideb ddrafft, ond cyn cael tystiolaeth gan Lywodraeth Cymru. Oherwydd y newid yn amserlen y gyllideb, ynghyd â'r cyfyngiadau capasiti a osodwyd arnom o ganlyniad i'n gwaith craffu ar y Bil Llywodraeth Leol, nid oeddem yn gallu cael tystiolaeth lafar gan CLlLC. Fodd bynnag, rhoddodd CLlLC dystiolaeth ysgrifenedig inni a lywiodd ein gwaith craffu.

7. Cyn cyhoeddi'r gyllideb cafwyd tystiolaeth gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru a Dadansoddi Cyllid Cymru ar eu hadroddiadau diweddar yn edrych ar y darlun ar gyfer cyllid llywodraeth leol.[1] Gwnaed hyn cyn i Lywodraeth Cymru gyhoeddi ei chyllideb ddrafft ond roedd yn amhrisiadwy inni yn ein gwaith o baratoi ar gyfer craffu ar y gyllideb.

8. Cafodd ein gwaith craffu hefyd ei lywio gan y gwaith a wnaethom y llynedd ochr yn ochr â'r Pwyllgor Cyllid a'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg. Gwnaethom edrych ar ddull Llywodraeth Cymru o ymdrin â'r Asesiad Effaith Integredig Strategol. Cyhoeddwyd adroddiad ar y cyd ym mis Mawrth 2019 yn galw am newid sylweddol yn y dull o asesu effaith penderfyniadau cyllidebol.[2]

9. Ar 9 Ionawr 2020, cawsom dystiolaeth gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd. Roedd y Gweinidog Cyllid yn bresennol yn lle'r Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol nad oedd yn gallu bod yn bresennol. Roeddem wedi disgwyl cael tystiolaeth gan y Dirprwy Weinidog Tai a Llywodraeth Leol, ochr yn ochr â'r Gweinidog Cyllid, ond cawsom wybod y noson gynt na fyddai'r Dirprwy Weinidog yn bresennol. Roedd yr amserlen dynn ar gyfer craffu ar y gyllideb yn golygu nad oeddem yn gallu aildrefnu'r sesiwn dystiolaeth hon. Mae'n amlwg bod amgylchiadau lle nad yw Gweinidogion yn gallu mynychu cyfarfodydd y pwyllgor ond mae'n bell o fod yn ddelfrydol nad oeddem yn gallu cael tystiolaeth gan y Gweinidog na'r Dirprwy Weinidog. Byddai wedi bod yn ddefnyddiol pe bai'r Dirprwy Weinidog Tai a Llywodraeth Leol wedi mynychu ochr yn ochr â'r Gweinidog Cyllid.

10. Cynhaliwyd sesiwn ar wahân hefyd gyda'r Dirprwy Weinidog a'r Prif Chwip yn edrych ar agweddau cydraddoldeb ar y gyllideb.

---

[1] Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, Wedi cyrraedd y pwynt tyngedfennol?, Mehefin 2019 a Dadansoddi Cyllid Cymru, Canolfan Llywodraethiant Cymru, Cut to the Bone? Chwefror 2019

[2] Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol a'r Pwyllgor Cyllid, Asesu effaith penderfyniadau cyllidebol, Mawrth 2019

Y Prif Grŵp Gwariant Tai a Llywodraeth Leol

11. Mae'r MEG Tai a Llywodraeth Leol yn cynnwys cyllid ar gyfer:

- cynghorau drwy'r setliad Llywodraeth Leol. Dyma'r dyraniad sengl mwyaf yn y MEG;
- y Comisiynwyr Heddlu a Throseddu. Gwneir hyn drwy Setliad Grant yr Heddlu;
- tair arolygiaeth (Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru; Arolygiaeth Gofal Cymru ac Estyn.

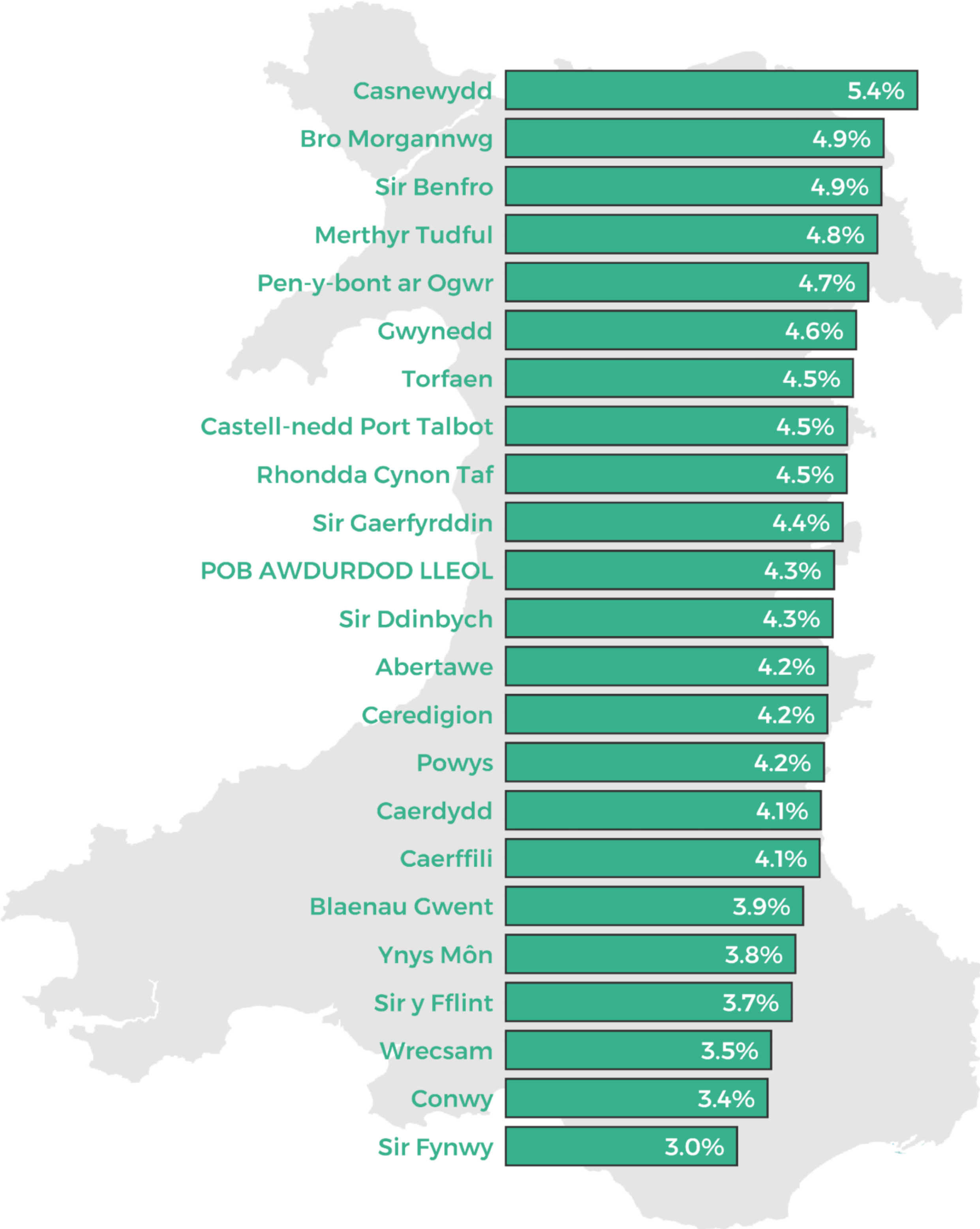
12. Mae hefyd yn darparu nifer o ffrydiau ariannu ar gyfer tai, gan gynnwys y Grant Cymorth Tai[3] a'r Rhaglen Grant Tai Cymdeithasol[4]; yn ogystal â darparu cyllid cyfalaf a nifer o grantiau eraill.

13. Mae Llywodraeth Cymru wedi dyrannu £5.86 biliwn i'r MEG hwn yn 2020-21. Mae hyn yn gynnydd o 4.6 y cant mewn termau arian parod o gyllideb atodol 2019-20. Mae cyfanswm y dyraniad yn cwmpasu cyllid cyfalaf a refeniw, yn ogystal â'r arian sy'n deillio o ardrethi annomestig, a elwir fel arall yn ardrethi busnes. Mae cyfraniad yr ardrethi annomestig i'r setliad wedi cynyddu gan £75 miliwn i £1.136 biliwn.

14. Mae'r setliad awdurdod lleol yn cynnwys cyllid heb ei neilltuo a grantiau penodol, at ddibenion adnoddau a chyfalaf. Disgwylir i gyllid refeniw craidd gynyddu 4.3 y cant i 4.474 biliwn. Bydd pob awdurdod lleol yn gweld cynnydd o 3 y cant o leiaf mewn cyllid. Mae Ffigur 1 yn amlinellu'r cynnydd canrannol ar gyfer pob awdurdod lleol:

[3] Mae'r Grant Cymorth Tai yn cefnogi ystod o ymyriadau i atal digartrefedd.

[4] Mae'r Rhaglen Grant Tai Cymdeithasol yn cefnogi datblygiad mwyafrif y tai fforddiadwy.



15. Mewn blynyddoedd blaenorol, gosodwyd cyllid gwaelodol i liniaru yn erbyn gostyngiadau o fwy nag 1 y cant mewn cyllid. Dywedodd y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol yn ei llythyr at awdurdodau lleol, ar ôl rhoi “ystyriaeth ofalus” i’r angen am gyllid gwaelodol:

> "Gan y bydd pob awdurdod yn gweld cynnydd o 3% o gymharu â 2019-20 ar sail tebyg at ei debyg, rwyf wedi dod i'r casgliad nad oes angen cyllid gwaelodol yn yr achos penodol hwn. Bydd hyn hefyd yn ein galluogi i ailosod sylfaen y setliad a chyllido awdurdodau yn ôl angen cymharol, yn hytrach na gwneud yn iawn am weithredu cyllid gwaelodol hanesyddol."[5]

Setliad Llywodraeth Leol

16. Mae hwn yn amlwg yn setliad sylweddol i lywodraeth leol. Roedd Dadansoddi Cyllid Cymru yn ei alw y twf cyflymaf i lywodraeth leol mewn dros ddegawd.[6] Roedd CLlLC yn croesawu'r setliad fel un cadarnhaol ond dywedodd er gwaethaf y seibiant fod y rhagolygon ariannol yn parhau i fod yn heriol iawn. Tynnwyd sylw at y ffaith y bydd cynghorau'n parhau i wneud penderfyniadau anodd i flaenoriaethu gwasanaethau.[7]

17. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrth roi tystiolaeth mai'r bwriad oedd y byddai'r cynnydd hwn yn helpu i ddarparu rhywfaint o amser i awdurdodau lleol. Cydnabu serch hynny na allai cynnydd blwyddyn ddadwneud degawd o doriadau[8].

18. Trafodwyd gyda'r Gweinidog Cyllid a swyddogion Llywodraeth Cymru i ba raddau yr oedd y fformiwla cyllido yn adlewyrchu angen lleol, a'r graddau yr oedd yn sicrhau dosbarthiad teg o gyllid ledled Cymru. Mae hwn wedi bod yn fater yr ydym wedi'i archwilio yn ystod rowndiau cyllideb blaenorol, ond, dyma'r tro cyntaf yn y Cynulliad hwn y mae wedi bod yng nghyd-destun cyllid cynyddol i'r holl awdurdodau lleol. Eglurodd y Gweinidog Cyllid fod y fformiwla ariannu wedi'i haddasu eleni i ystyried newidiadau yn y boblogaeth ac effaith bosibl cyflwyno'r Credyd Cynhwysol.[9] Credai ei fod yn ddosbarthiad teg i ddiwallu anghenion lleol, gan ddweud bod y fformiwla yn ystyried cymaint o ffactorau sy'n bwysig o ran

---

[5] Llywodraeth Cymru, Gohebiaeth gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol at Arweinwyr Cynghorau, 18 Rhagfyr 2019

[6] Dadansoddi Cyllid Cymru, Canolfan Llywodraethiant Cymru, Austerity is over - for now, Rhagfyr 2019

[7] Papur Briffio CLlLC, Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru a Setliad Cyllid Llywodraeth Leol Dros Dro, 16 Rhagfyr 2019

[8] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [15]

[9] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [16]

gallu awdurdodau lleol i ddarparu'r gwasanaethau sydd eu hangen arnynt.[10] Pwysleisiodd fod penderfyniadau ar sut y dylid gwario'r cyllid hwn wedyn, yn faterion i awdurdodau lleol unigol.[11]

19. Rhoddodd Llywodraeth Cymru ragor o fanylion inni am y data poblogaeth a ddefnyddir i lywio'r fformiwla ariannu. Nodwyd bod "dros 25% o'r setliad [Llywodraeth Leol] i'w ddosbarthu ar sail amcanestyniadau neu amcangyfrifon o'r boblogaeth." Eglurwyd y byddai defnyddio ystadegau poblogaeth 2018 "wedi newid yn sylweddol iawn sut y câi setliad llywodraeth leol ei ddosbarthu mewn cyfnod o flwyddyn." Felly:

> "Wedi ystyried nifer o opsiynau, argymhellodd yr Is-grŵp Dosbarthu, er mai'r data poblogaeth a ddefnyddiwyd ar gyfer setliad 2019-20 oedd amcanestyniadau poblogaeth 2014, y dylid defnyddio cyfartaledd amcangyfrifon y Swyddfa Ystadegau Gwladol ar gyfer canol 2018 ac amcanestyniadau 2014 awdurdodau lleol ar gyfer setliad dros dro 2020-21. Cytunwyd y dylid gweithredu dros ddwy flynedd."[12]

20. Roedd y Gweinidog Cyllid a swyddogion Llywodraeth Cymru yn glir iawn yn pwysleisio bod proses glir a thryloyw y tu ôl i'r fformiwla cyllido, sy'n cynnwys llywodraeth leol (drwy CLlLC a'r Is-grŵp Dosbarthu). Er na chynhaliwyd adolygiad annibynnol o'r fformiwla ers bron i 20 mlynedd, nodwn nad yw'r sector wedi pwyso am gynnal adolygiad o'r fath. Rydym yn ymwybodol o sylwadau gan gyn-Brif Weithredwr CLlLC yn ystod ein gwaith craffu ar gyllideb 2019-20, gan nodi nad oedd y broblem gyda'r fformiwla, ond cwantwm yr arian a oedd yn mynd i lywodraeth leol.[13] Er gwaethaf y cynnydd arfaethedig mewn cyllid ar gyfer 2020-21, mae'n amlwg bod materion mwy sylfaenol yn ymwneud â chyflwr cyllid llywodraeth leol.

---

[10] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [21]

[11] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [9]

[12] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[13] Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 25 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [67]

21. O ddatganiadau a wnaed gan Lywodraeth Cymru yn ystod y rownd gyllideb hon,[14] ac mewn rowndiau blaenorol[15] ymddengys pe bai awdurdodau lleol yn galw am adolygiad sylfaenol o'r fformiwla cyllido, y byddai'n cael ei ystyried. Nid ydym yn credu bod angen o'r fath ar hyn o bryd. Nid yw Mark Isherwood AC yn cytuno â'r safbwynt hwn. Fodd bynnag, pe bai awdurdodau lleol eisiau un, byddem yn annog Llywodraeth Cymru i edrych yn ffafriol ar gais o'r fath.

22. Rydym yn falch bod y gyllideb ddrafft yn rhoi cynnydd cyffredinol mewn cyllid i awdurdodau lleol. Fel yr ydym wedi'i nodi mewn adroddiadau blaenorol ar y gyllideb, rydym yn ymwybodol iawn o'r pwysau y mae awdurdodau lleol wedi'u hwynebu yn y gorffennol, a'r effaith y gall hyn ei chael ar ddarparu gwasanaethau hanfodol. Fodd bynnag, ni all blwyddyn wyrdroi effaith degawd o galedi ar awdurdodau lleol. Gobeithiwn na fydd hwn yn ad-daliad dros dro i awdurdodau lleol, ac y bydd setliadau mwy hael yn parhau yng nghyllidebau'r dyfodol.

Cyllid cyfalaf

23. Bydd awdurdodau lleol yn gweld codiad yn y gronfa gyfalaf gyffredinol, gyda Llywodraeth Cymru yn darparu £15 miliwn yn ychwanegol ar gyfer 2020-21. Mae hyn yn ychwanegol at y rhaglen tair blynedd bresennol o godiadau i'r pecyn cyllid cyfalaf cyffredinol sy'n gorffen gyda £20 miliwn ychwanegol yn 2020-21. Mae hyn yn adeiladu ar yr £80 miliwn ychwanegol a oedd ar gael ar draws rowndiau cyllideb 2018/19 a 2019-20.[16] Er bod Llywodraeth Cymru wedi nodi bod y £15 miliwn ychwanegol yn "gymharol fach", mae o'r farn y bydd yn helpu i gyflymu rhai cynlluniau cyfalaf, ac i ganiatáu ar gyfer costau benthyca is i awdurdodau lleol.[17]

24. Amlygodd y Gweinidog Cyllid fod y £15 miliwn hwn i gael ei wasgaru ar draws awdurdodau lleol ac o ganlyniad i hyn, ei fod yn swm cymharol fach. Fodd bynnag, nid y ffrwd ariannu hon oedd yr unig un a oedd ar gael i awdurdodau lleol a oedd am ariannu prosiectau cyfalaf, gan ddweud nad oedd y £15 miliwn ychwanegol yn ddechrau ac yn ddiwedd y stori o bell ffordd.[18]

[14] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [18]

[15] Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 15 Tachwedd 2019, Cofnod y Trafodion [296]

[16] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[17] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[18] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [45]

25. Yn dilyn hynny, darparodd Llywodraeth Cymru ragor o wybodaeth am gyfanswm y cyllid cyffredinol sydd ar gael i awdurdodau lleol mewn grantiau i ariannu prosiectau cyfalaf. Nodwyd ar gyfer 2020-21 "gan gynnwys y grant cyfalaf cyffredinol nad yw wedi'i neilltuo, bydd awdurdodau lleol yn derbyn dros £640m."[19]

26. Mewn perthynas â'r cyllid sydd ar gael ar gyfer datgarboneiddio, nododd Llywodraeth Cymru, er bod "[p]ecyn penodol" o dros £140 miliwn o gyllid ar gyfer y prosiectau hyn, mae grantiau eraill ar gael hefyd fel rhan o'r grant cyfalaf cyffredinol o £640 miliwn sy'n "cefnogi datgarboneiddio fel rhan o'u hamcanion ehangach". Dyfynnwyd Rhaglen Ysgolion yr 21ain Ganrif a grantiau i wella tai cymdeithasol fel rhai arbennig o berthnasol.[20]

27. Mae prosiectau cyfalaf yn chwarae rhan hanfodol mewn datgarboneiddio. Rydym yn pryderu efallai na fydd y cynnydd cymedrol hwn i gyllid cyfalaf yn darparu lefelau digonol o gyllid i alluogi awdurdodau lleol i ddatgarboneiddio. Dywedodd CLlLC fod y dyraniad gwariant ar ddatgarboneiddio mewn cyllidebau blaenorol a chyfredol wedi bod yn tua 1 y cant, sydd ymhell o fod yn ddigon i ariannu'r heriau a gyflwynir gan argyfwng hinsawdd.[21] Amlygodd CLlLC hefyd mai llywodraeth leol sydd yn y sefyllfa orau i sicrhau bod datgarboneiddio wrth wraidd penderfyniadau o fewn cynllunio, caffael y sector cyhoeddus a buddsoddiad cyfrifol asedau'r gronfa bensiwn.[22]

28. Datganodd Llywodraeth Cymru argyfwng hinsawdd yn 2019. Felly byddem yn disgwyl gweld hyn yn cael ei adlewyrchu yn y dyraniadau cyllideb. Nodwn fod Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei hymateb cychwynnol i'r gyllideb wedi dweud:

> "Ymddengys bod diffyg cysylltiad rhwng ymrwymiadau polisi a wnaethpwyd…a dyraniadau cyllideb".[23]

---

[19] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[20] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[21] CLlLC, Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 36, Tachwedd 2019

[22] CLlLC, Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 37, Tachwedd 2019

[23] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yng Nghymru, Sut mae cyllideb ddrafft 2020-21 Llywodraeth Cymru yn ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru, Rhagfyr 2019

29. Mewn perthynas â'r elfennau hynny o'r gyllideb yr ydym wedi craffu arnynt, nid yw'n ymddangos bod dyraniadau'r gyllideb yn dangos yr argyfwng hinsawdd hwn. Mae Llywodraeth Cymru ei hun yn disgrifio'r codiadau fel rhai "[c]ymharol fach". Mae awdurdodau lleol yn chwarae rhan allweddol wrth ariannu a chyflawni prosiectau cyfalaf hanfodol ledled Cymru; mae angen iddynt gael mynediad digonol at gyllid, grantiau a mecanweithiau cyllido eraill fel benthyca, i sicrhau bod prosiectau cyfalaf yn helpu i gyflawni'r agenda datgarboneiddio.

30. Cydnabu'r Gweinidog Cyllid wrth drafod y ffordd orau y gall awdurdodau lleol ymateb, ei fod yn heriol. Cyfeiriodd at brofiadau Llywodraeth Cymru ei hun wrth gynnal asesiadau o effaith ar garbon, fel rhai sy'n dangos y cymhlethdodau, yn enwedig pan nad yw'r corff sy'n ceisio cyflwyno newidiadau o bosibl yn deall yr holl ysgogiadau polisi sydd ar gael.[24] Roedd gennym ddiddordeb mewn clywed am y gwaith ar y cyd sy'n cael ei wneud gan Lywodraeth Cymru a CLlLC i ddeall yn well y gwaith datgarboneiddio a wneir gan awdurdodau lleol.[25]

31. Edrych ar faes penodol o wariant cyfalaf: ôl-osod cartrefi presennol. Mae gan wella effeithlonrwydd ynni ddwy effaith a allai fod yn gadarnhaol: gall fynd i'r afael â thlodi tanwydd, yn ogystal â lleihau allyriadau carbon. Ac eto nid oeddem yn argyhoeddedig bod Llywodraeth Cymru wir yn mynd i'r afael â'r mater hwn gyda'r egni angenrheidiol. Mae ystod o wahanol gynlluniau i helpu perchnogion i wella effeithlonrwydd ynni eu cartrefi. Fodd bynnag, nid yw'n ymddangos eu bod wedi'u cydgysylltu'n dda iawn ac fe'u cyflwynir ar wahanol lefelau, rhai yn lleol, rhai ar gyfer Cymru gyfan, ac eraill ledled Prydain Fawr. Mae hwn yn faes lle gallai Llywodraeth Cymru weithredu, fel bod y cyhoedd yn ymwybodol o'r grantiau a'r cymorth sydd ar gael a'u bod yn cael eu cefnogi i gael mynediad at y cynlluniau hynny a allai fod yn briodol. Roedd swyddogion Llywodraeth Cymru yn onest iawn pan wnaethom holi ynghylch y cyllid sydd ei angen ar gyfer ôl-osod, gan ddweud ei fod yn 'arbennig o uchel' a'u bod yn hyderus nad oes digon o arian ar y pwynt hwn i wneud popeth sydd angen ei wneud.[26] Rydym yn cydnabod nad rôl Llywodraeth Cymru yw sicrhau bod pob cartref yn cael ei ôl-osod, ond mae ganddi rôl i sicrhau bod cyllid yn cael ei ddefnyddio yn y ffordd orau bosibl ac i

---

[24] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [49]

[25] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [54]

[26] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [231]

helpu'r cyhoedd ddeall pa opsiynau sydd ar gael i'r rhai sydd am wneud gwelliannau.

Recommendation 1. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn nodi pa gamau y mae'n eu cymryd i sicrhau bod gwybodaeth ar gael yn hawdd i'r cyhoedd am y cymorth sydd ar gael i wneud gwelliannau i'w cartref mewn perthynas â lleihau ôl troed carbon eu cartref.

Pwysau ar y gweithlu

32. Mae costau'r gweithlu yn cyfrif am gyfran sylweddol o wariant awdurdodau lleol. Mae'r dadansoddiad gan Dadansoddi Cyllid Cymru a Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn dangos mai un o'r ymatebion gan awdurdodau lleol i galedi fu lleihau'r bil cyflogau, drwy amryw o ffyrdd, gan gynnwys colli swyddi. Mae data y Swyddfa Ystadegau Gwladol yn awgrymu bod hyd at 37,000 o swyddi wedi'u colli mewn awdurdodau lleol rhwng mis Rhagfyr 2009 a mis Medi 2018, sy'n cyfateb i oddeutu 20 y cant o'r gweithlu.[27] Bil cyflogau Llywodraeth Leol yw'r ail fwyaf yng Nghymru (ar ôl y GIG) tra bod y bil cyfun ar gyfer tâl addysgu a thâl nad yw'n addysgu ar gyfer 2017/18 yn £3.6 biliwn. Fel y noda CLlLC, mae pwysau cymedrol hyd yn oed, fel tâl neu gyfraniadau pensiwn uwch yn y pen draw yn cael effaith sylweddol ar y bil cyflog.[28]

33. Un o themâu allweddol ein gwaith craffu ar gyllideb 2019-20 oedd yr effaith ar awdurdodau lleol, yn enwedig penderfyniadau ar dâl a phensiynau athrawon. Nodwn fod Llywodraeth Cymru wedi ariannu 100 y cant o'r costau hyn "er mai dim ond cyfraniad o 85% a dderbyniwyd gan Lywodraeth y DU"[29]. Ochr yn ochr â hyn roedd y pwysau a ddeilliodd o gael gwared ar y cyfyngiad ar gyflog yn fwy cyffredinol yn y sector cyhoeddus.

34. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, nododd Llywodraeth Cymru mai "ffactor arwyddocaol" yn y penderfyniad i gynyddu cyllid i lywodraeth leol oedd "[c]ydnabod effaith tâl a phensiynau athrawon".[30] Fodd bynnag, nid yw'r cyllid ychwanegol hwn wedi'i neilltuo ac fel y noda Llywodraeth Cymru ei hun, "mater i bob awdurdod lleol yw penderfynu ar ei flaenoriaethau ei hun."[31] Dywedodd

[27] Dadansoddi Cyllid Cymru, Canolfan Llywodraethiant Cymru, Cut to the Bone? Pennod 3, Chwefror 2019.

[28] CLlLC, Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 8, Tachwedd 2019

[29] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[30] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[31] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

Cyfarwyddwr - Llywodraeth Leol Llywodraeth Cymru wrthym fod y Cynghorydd Anthony Hunt, Llefarydd Cyllid CLlLC wedi rhoi rhai ymrwymiadau clir iawn y bydd y cyllid ychwanegol ar gyfer tâl a phensiynau athrawon yn cael ei ddefnyddio at y diben hwn.[32]

35. Roeddem yn disgwyl rhagor o wybodaeth gan Lywodraeth Cymru am y mater hwn, ond nid yw wedi dod i law ar adeg ysgrifennu'r adroddiad.

36. Yn fwy cyffredinol ar bwysau'r gweithlu, mae CLlLC wedi cyfrifo, os yw bargeinion cyflog a chostau pensiwn yn debyg i'r rhai a welwyd yn 2019-20, y bydd pwysau'r gweithlu yn codi o £147 miliwn yn 2020-21 i £424 miliwn erbyn 2022-23.[33] Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym, er bod y cynnydd yn benodol i fynd i'r afael â'r pwysau sy'n deillio o dâl a phensiynau athrawon, roedd yn:

> "important to recognise that the revenue support grant is only one of the forms of funding that local authorities can avail themselves of……so local authorities will consider all of their revenue-raising opportunities in responding to the pressures they face."[34]

37. Tynnwyd sylw hefyd at y materion a godwyd yn arolwg CLlLC o'r pwysau sy'n wynebu awdurdodau lleol, mewn perthynas â'r gweithlu gofal cymdeithasol. Un o'r problemau yw nad yw cyflogau staff gofal cymdeithasol awdurdodau lleol wedi cadw i fyny â chyflogau yn ehangach yng Nghymru nac yn benodol yn y GIG, gan arwain at broblemau o ran recriwtio a chadw.[35]

38. Dywedodd y Cyfarwyddwr - Llywodraeth Leol wrthym fod Llywodraeth Cymru, er mwyn mynd i'r afael â rhai o'r materion hyn, yn sefydlu fforwm gwaith teg ar gyfer gofal cymdeithasol i edrych ar y materion hyn.[36] Mewn gohebiaeth â'r Pwyllgor, dywedodd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol eu bod, fel rhan o hyn, wedi bod yn "ymgysylltu â phartneriaid" ynghylch y blaenoriaethau ar gyfer y fforwm hwn. Maent hefyd yn "ystyried yn ofalus" y canlyniadau o

---

[32] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [71]

[33] CLlLC, Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 9, Tachwedd 2019

[34] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [73]

[35] CLlLC, Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 37, Tachwedd 2019

[36] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [78]

ymgynghoriadau diweddar ar bartneriaeth gymdeithasol a gweithredu'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol.[37]

39. O ran y mater penodol ynghylch gwahaniaeth mewn cyflog, telerau ac amodau a statws rhwng y rhai a gyflogir yn y GIG ac awdurdodau lleol, pwysleisiodd y Gweinidog fod “pecynnau swyddi'n cynnwys telerau ac amodau gwahanol y tu hwnt i'r cyflog”. Nodwn fod y Gweithlu Gofal Cymdeithasol a'r Grant Pwysau Cynaliadwyedd wedi cael eu defnyddio gan 11 o awdurdodau lleol yn 2019-20 i gynyddu cyflogau ar draws y sector.[38]

40. Tynnodd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol sylw hefyd at y gwaith sy'n cael ei wneud gan Gofal Cymdeithasol Cymru ar ddatblygu rôl gweithiwr cymdeithasol, gan gynnwys “cyfleoedd ar gyfer dysgu a datblygu ar ôl cymhwyso”, sy'n rhan o'r pecyn ehangach o delerau ac amodau. Dywedodd hefyd fod y Llywodraeth yn ymgynghori â Gofal Cymdeithasol Cymru a BASW ynghylch a oes angen gweithredu i fynd i'r afael â'r gwahanol raddfeydd cyflog sy'n gyffredin mewn gwaith cymdeithasol.[39]

41. Rydym yn cefnogi'r camau sy'n cael eu cymryd gan Lywodraeth Cymru a hoffem weld diweddariadau pellach yn y dyfodol ar y canlyniadau a'r gwelliannau sydd wedi'u gwneud i recriwtio a chadw yn y sector gofal cymdeithasol a gwasanaethau cymdeithasol.

Recommendation 2. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu diweddariad inni yn hydref 2020 ar y camau sy'n cael eu cymryd i fynd i'r afael â thâl, telerau ac amodau a statws y rhai sy'n cael eu cyflogi yn y sector gofal cymdeithasol y tu allan i'r GIG.

Gwariant ataliol

42. Cyllideb 2019-20 oedd cyllideb gyntaf Llywodraeth Cymru gyda diffiniad cyffredin o atal. Fel rhan o'r gwaith o graffu ar y gyllideb honno, roeddem yn awyddus i weld mwy o enghreifftiau o sut y byddai gwariant ataliol yn cael ei flaenoriaethu.

---

[37] Llythyr gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[38] Llythyr gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[39] Llythyr gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

43. Dywedodd Llywodraeth Cymru fod cynghorau yn "gyflenwr allweddol o ran gwasanaethau ataliol".[40] Cydnabu'r Gweinidog Cyllid fod awdurdodau lleol wedi gorfod canolbwyntio ar wasanaethau acíwt, gan leihau eu gallu i ddarparu gwasanaethau ataliol. Fodd bynnag, dadleuodd y dylai'r setliad hwn roi'r amser i awdurdodau lleol gynllunio ac ailffocysu i wasanaethau ataliol.[41]

44. Yn ei hasesiad o gymhwyso'r diffiniad o wariant ataliol yng nghyllideb 2020-21, dywed Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol fod "[p]eth tystiolaeth" o Lywodraeth Cymru yn gofyn i wasanaethau cyhoeddus eraill ei gymhwyso i'w gwariant, ond mae "[l]lawer mwy o gyfle" iddo gael ei "ystyried mewn dull ystyrlon ar draws gwasanaethau, gyda Llywodraeth Leol yn fwlch penodol". Ychwanegodd nad oes "unrhyw dystiolaeth bod Llywodraeth Cymru'n ystyried ymagwedd 'llywodraeth gyfan' tuag at atal" fel yr argymhellodd.[42]

45. Archwiliwyd y berthynas rhwng gwariant ataliol a dyraniadau cyllideb ar draws nifer o wahanol feysydd polisi, ond yn benodol drwy gyfeirio at y Gronfa Gofal Integredig. Nodwyd adroddiad diweddar Archwilydd Cyffredinol Cymru ar y Gronfa Gofal Integredig a nododd, er gwaethaf rhai enghreifftiau cadarnhaol, nad yw'r "effaith gyffredinol…o ran gwella canlyniadau defnyddwyr gwasanaethau'n glir o hyd."[43]

46. Nodwn fod llawer o'r drafodaeth wedi canolbwyntio ar fewnbynnau, yn hytrach na chanlyniadau ac effaith. Mae angen canolbwyntio'n gliriach ar sicrhau bod gwariant ataliol yn cwrdd â'r canlyniadau a ddymunir, a bod y canlyniadau hyn wedyn yn cael eu defnyddio i lywio penderfyniadau cyllidebol yn y dyfodol.

Deddfwriaeth

47. Mae Llywodraeth Cymru wedi dyrannu £8.9 miliwn ar gyfer trawsnewid a deddfwriaeth. Mae hyn yn gynnydd o £2.6 miliwn. Mae'n nodi y bydd rhan o'r gyllideb hon yn cael ei defnyddio ar gyfer gweithredu'r Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru). Rydym wrthi'n craffu ar y Bil hwn. Dywedodd swyddogion

---

[40] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[41] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [38]

[42] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yng Nghymru, Sut mae cyllideb ddrafft 2020-21 Llywodraeth Cymru yn ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru, Rhagfyr 2019

[43] Archwilydd Cyffredinol Cymru, Y Gronfa Gofal Integredig, Gorffennaf 2019

Llywodraeth Cymru eu bod yn gymharol hyderus ynglŷn â'r costau yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol.[44]

48. Dywedodd CLlLC mai mater a godir yn barhaus gan awdurdodau lleol yw'r beichiau a roddir arnynt o ganlyniad i ddeddfwriaeth a pholisi newydd. Mae CLlLC wedi dweud y bu profiad cymysg mewn perthynas ag effaith deddfwriaeth. Tynnwyd sylw at Ddeddf Anghenion Dysgu Ychwanegol 2018, fel un lle mae pryderon y gallai fod mwy o effaith o ran cyllid ac adnoddau ar awdurdodau na'r hyn a awgrymwyd yn yr asesiad o effaith.[45]

49. Gofynnwyd i'r Gweinidog Cyllid a oedd gwersi wedi'u dysgu o'r Ddeddf hon, mewn perthynas â'r Bil Llywodraeth Leol. Dywedodd y Cyfarwyddwr - Llywodraeth Leol wrthym:

> "I am confident that we have developed those costs in partnership and through consultation, and can be as confident as we can be that they are a reasonable estimate of the costs of implementing that Bill."[46]

50. Roedd yn siomedig na allai'r Gweinidog na'r swyddogion dynnu sylw'n fanylach at y gwersi a ddysgwyd o basio Biliau blaenorol. Yn benodol, pan mae hwn yn fater sydd wedi cael sylw dro ar ôl tro gan awdurdodau lleol a CLlLC.

Recommendation 3. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau, wrth baratoi Asesiadau Effaith Rheoleiddiol ar gyfer deddfwriaeth arfaethedig, bod gwersi a ddysgwyd drwy waith craffu a gweithredu deddfwriaeth flaenorol yn cael eu hystyried.

Tai ac adfywio

51. Yn y MEG Tai a Llywodraeth Leol mae nifer o linellau gwariant unigol yn y gyllideb sydd ar gyfer tai yn benodol. O ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor mae'r canlynol:

- Y Grant Cymorth Tai, sy'n sefydlog ar £126.76 miliwn. Mae'r llinell atal digartrefedd hefyd yn parhau i fod yn sefydlog ar 17.9 miliwn;

---

[44] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [138]

[45] Tystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, paragraff 30, Tachwedd 2019

[46] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [142]

- Cynhwysiant ariannol. Mae'n gweld cynnydd o £1 filiwn i £13.20 miliwn;
- Polisi Tai (Byw'n Annibynnol gynt). Mae'n cynyddu gan ychydig dros hanner miliwn i £5.429 miliwn.
- Mae Grantiau Tai Cymdeithasol yn cynyddu gan £35 miliwn i £223.219 miliwn;
- Cymorth i Brynu. Mae'n cynyddu gan £6.37 miliwn i £68.5 miliwn;
- Dyraniad cyfalaf Rhaglen Addasiadau Ymateb Brys. Mae'n parhau'n sefydlog ar £5.660 miliwn;
- Mae ffrwd ariannu newydd o £0.5 miliwn wedi'i ddyrannu i ddiogelwch adeiladau i fwrw ymlaen â'r argymhellion yn y Map tuag at adeiladau mwy diogel yng Nghymru.

52. Mae'r holl gymariaethau uchod gyda Chyllideb Atodol 2019-20.

Digartrefedd

53. Mae'r Grant Cymorth Tai a'r gyllideb digartrefedd wedi'u cynnal ar lefelau 2019-20. Mae hyn mewn gwirionedd yn doriad mewn termau real. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym fod cynnal lefelau cyllid yn erbyn cefndir o linell sylfaen uwch dros y blynyddoedd diwethaf, a bod hyn yn sail dda i weithredu'r Strategaeth Ddigartrefedd newydd. Dywedodd hefyd fod y trefniadau wedi'u hoptimeiddio ar gyfer y Grant Cymorth Tai.[47] Dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod wedi "gweithio'n galed i adolygu'r trefniadau"…"mewn ffordd gydgynhyrchiol gyda rhanddeiliaid".[48] Ac eto, nodwn fod nifer o sefydliadau, gan gynnwys Cymorth Cymru, Cartrefi Cymunedol Cymru a Cymorth i Fenywod Cymru, cyn y gyllideb, wedi galw am gynyddu'r cyllid hwn.[49] Yn dilyn hyn, ysgrifennodd y tri sefydliad atom yn amlinellu eu pryderon ynghylch y ffaith bod y dyraniad cyllideb i gronfa'r Grant Cymorth Tai wedi'i gynnal. Tynnwyd sylw at y ffaith bod pob partner wedi gweithio'n galed i wneud arbedion, er gwaethaf cefndir o gostau cynyddol oherwydd chwyddiant ac anghenion cynyddol gymhleth. Nodwyd:

[47] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [145-146]

[48] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[49] Cymorth Cymru, Tai Cymunedol Cymru, Cymorth i Fenywod Cymru, Materion Tai, Cyllideb Cymru 2020/21

> "Our Members are telling us that services have now reached a tipping point – and a cash flat settlement in 2020/21 will not be enough to achieve the shared ambitions of Welsh Government, landlords and support providers."[50]

54. Pan soniwyd bod y cyllid yn doriad mewn termau real, dywedodd y Cyfarwyddwr Tai ac Adfywio wrthym y bu codiadau sylweddol dros y blynyddoedd diwethaf a oedd bellach yn dod drwy'r system. Dywedodd hefyd fod trafodaethau'n mynd rhagddynt gydag awdurdodau lleol ynglŷn â sut y maent yn mynd i'r afael â'r materion hyn mewn ffordd wahanol a sut i ddefnyddio'r cyllid sydd eisoes ar gael mewn ffordd fwy effeithiol ac wedi'i thargedu.[51]

55. Maes sydd wedi bod o ddiddordeb arbennig inni dros y blynyddoedd diwethaf fu cysgu ar y stryd. Ym mis Ebrill 2019, gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol yn nodi nad oeddem yn credu bod cyflymder y newid yn ddigonol.[52] Felly roeddem yn croesawu sefydlu'r Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ym mis Gorffennaf 2019, a chyhoeddi strategaeth ddigartrefedd newydd ym mis Hydref 2019. Teimlwyd bod hyn yn dangos awydd Llywodraeth Cymru i fynd i'r afael â'r materion pwysig hyn yn gyflym ac yn egnïol.

56. Ac eto, nid yw'n ymddangos bod dyraniadau'r gyllideb yn adlewyrchu'r flaenoriaeth hon. Rydym yn pryderu na ellir cyflawni'r newidiadau system yr ydym ni ac eraill, gan gynnwys y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd, yn credu sy'n hanfodol i gyflawni addewid Llywodraeth Cymru, heb gyllid digonol. Mae dyraniadau'r gyllideb yn golygu y gofynnir i awdurdodau lleol ac eraill wneud newidiadau i'r gwaith o ddylunio a darparu gwasanaethau (mewn rhai lleoedd â newid eithaf radical) heb ddigon o arian i wneud hyn yn iawn. Gall hyn hefyd arwain at heriau penodol wrth sicrhau bod gwasanaethau'n cael eu cynnal tra bod newidiadau ehangach yn cael eu gwneud.

57. Ar hyn o bryd, mae angen cryn dipyn o wariant ar wasanaethau adweithiol o hyd, gan ddod â phobl sy'n cysgu ar y stryd i lety cynaliadwy, ynghyd â chynyddu ystod ac effaith gwasanaethau ataliol i sicrhau nad yw pobl yn gorfod bod yn ddigartref. Dyma'r union ofod lle mae awdurdodau lleol yn ei chael hi'n anodd symud o wasanaethau adweithiol i wasanaethau rhagweithiol. Mae'r Gweinidog

[50] Llythyr gan Cymorth Cymru, Tai Cymunedol Cymru, Cymorth i Fenywod Cymru at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 23 Ionawr 2020

[51] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [149]

[52] Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol at y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 23 Ebrill 2019

Cyllid a'r Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol wedi nodi bod y setliad llywodraeth leol wedi'i gynyddu yn rhannol eleni i ymdrin â'r mater hwn: y newid o wariant adweithiol i wariant ataliol. Ond rydym hefyd yn gwybod bod llawer o'r cynnydd hwn eisoes wedi'i neilltuo'n bennaf i dalu am y codiadau yn nhâl a phensiynau athrawon.

58. Felly, credwn y dylai Llywodraeth Cymru ystyried cynyddu'r arian sydd ar gael i ariannu cymorth tai a digartrefedd. Os yw'n flaenoriaeth i Lywodraeth Cymru, dylid ei hariannu'n ddigonol. Mae'n amlwg y gallai newid mawr yn y modd y mae gwasanaethau cymorth yn cael eu darparu, megis atal (a diddymu o bosibl) y cysylltiad lleol ac angen â blaenoriaeth arwain at gynnydd mewn costau i awdurdodau lleol. Fodd bynnag, wrth inni symud tuag at gyflawni addewid Llywodraeth Cymru i wneud digartrefedd yn brin, yn fyr a heb ei ailadrodd, dylai'r costau hyn ddechrau lleihau. Dylai'r cynnydd mewn cyllid fod dros dro. Mae cyfle nawr i ymdrin â'r mater hwn yn fwy effeithiol a heb gyllid digonol mae risg wirioneddol y gallai'r cyfle hwn gael ei golli.

Recommendation 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cynyddu dyraniad y cyllid i'r Grant Cymorth Tai a'r llinell gyllideb ar gyfer atal digartrefedd yng nghyllideb 2020-21 i sicrhau y gellir cyflawni uchelgais Llywodraeth Cymru bod digartrefedd yn rhywbeth prin a byr, nad yw'n cael ei ailadrodd.

59. Yr arian a gaiff ei wario ar gymorth tai yw'r union ddiffiniad o wariant ataliol. Roedd y dystiolaeth a roddodd Cymorth Cymru i'w Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn 2018 yn nodi ystod y gwaith gwerthuso a wnaed ar wariant Cefnogi Pobl, ac roedd y cyfan yn dangos ar gyfer pob punt a wariwyd ar wasanaethau o'r fath, fod arbedion ehangach i wasanaethau cyhoeddus eraill. [53] Amlinellodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei dadansoddiad cychwynnol o'r gyllideb sut yr oedd wedi edrych ar fuddsoddi mewn atal drwy'r prism digartrefedd. Nododd:

> "Tra mod i wedi darganfod fod sgyrsiau'n digwydd ar draws y Llywodraeth nid yw hyn yn glir yn naratif y gyllideb, ac mae'r sgyrsiau hyn i raddau helaeth yn ffocysu ar atal trydyddol gyda dim ond ychydig o ystyriaeth yn cael ei roi i gyfleoedd cydweithredol ar gyfer atal sylfaenol ac eilaidd. Credaf fod yna gyfleoedd pellach ar gyfer alinio cyllid ac ystyried a yw'n cyflawni'r canlyniadau gorau yn nhermau atal digartrefedd."[54]

[53] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Ymchwiliad i'r Rhaglen Cefnogi Pobl, Tystiolaeth gan Cymorth Cymru, 20 Tachwedd 2017

[54] Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol yng Nghymru, Sut mae cyllideb ddrafft 2020-21 Llywodraeth Cymru yn ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru, Rhagfyr 2019

60. Gofynnwyd hefyd am sicrwydd y byddai'r gyllideb yn darparu digon o hyblygrwydd i'r Llywodraeth ailddyrannu cyllid o ganlyniad i ganlyniadau adroddiad terfynol y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd a datblygiad y Cynllun Gweithredu newydd. Dywedodd y Cyfarwyddwr Tai ac Adfywio wrthym fod y Llywodraeth yn gweithio'n galed i sicrhau bod hyblygrwydd i gyflawni'r cynllun gweithredu.[55] Hoffem ofyn am sicrwydd cryfach y bydd arian ychwanegol ar gael, os bydd ei angen i gyflawni'r cynllun gweithredu.

Recommendation 5. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu ymrwymiad cadarn, os oes gan y Cynllun Gweithredu ar Ddigartrefedd gamau gweithredu y mae angen cyllid ychwanegol arnynt, bod y cyllid hwn yn cael ei ddarparu gan Lywodraeth Cymru.

61. Yng nghyllideb 2019-20, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru £10 miliwn yn ychwanegol i fynd i'r afael â digartrefedd ymhlith pobl ifanc. Roeddem yn croesawu hyn, ac yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i ddarparu lefelau tebyg o gyllid, o leiaf, yng nghyllidebau'r dyfodol. Dywedodd y Gweinidog Cyllid wrthym fod y cyllid hwn wedi'i brif ffrydio a bod yr holl weithgareddau a ariannwyd yn 2019-20 yn parhau, ond nid oes llinell gyllideb â disgreswin ar gyfer y cyllid hwn mwyach.[56] Eglurodd y swyddogion y gallai cael cyllideb ar wahân greu rhwystrau artiffisial rhwng gwasanaethau i bobl ifanc a'r boblogaeth yn gyffredinol, ond bod y £10miliwn llawn wedi'i ymgorffori yn y gyllideb digartrefedd.

Recommendation 6. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod y canlyniadau gwariant sy'n ymwneud â digartrefedd ymhlith pobl ifanc yn cael ei fonitro'n effeithiol er mwyn sicrhau y caiff y gwasanaethau hyn eu darparu'n effeithiol, ac yn arbennig y gwasanaethau hynny sy'n cefnogi pobl ifanc wrth iddynt symud i wasanaethau cymorth i oedolion.

Diogelwch adeiladau

62. Maes arall a fu o ddiddordeb arbennig inni dros y ddwy flynedd ddiwethaf fu diogelwch tân mewn adeiladau uchel iawn. Mae gan gyllideb 2020-21 ffrwd ariannu newydd o £0.5 miliwn wedi'i dyrannu, y bydd gwladwriaeth Llywodraeth Cymru yn "caniatáu inni wneud cynnydd" wrth ymateb i waith 'Map tuag at adeiladau mwy diogel yng Nghymru' y Grŵp Arbenigol ar Ddiogelwch Adeiladau.

[55] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [183]

[56] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [168]

Mae'r Llywodraeth yn nodi y bydd y gyllideb yn cael ei “thargedu at waith atal sylfaenol ac eilaidd” gyda ffocws cychwynnol ar y “rhai sy'n ymwneud â rheoli a rheoleiddio adeiladau preswyl uchel (18m/7 llawr +), yn ogystal â'r rhai sy'n byw mewn fflatiau uchel neu sy’n berchen ar fflatiau mewn adeiladau uchel”.[57] Fodd bynnag, nid yw’n “un gronfa” ond bydd yn “helpu i ddatblygu polisi diogelwch adeiladau a chamau diwygio deddfwriaethol tymor hirach.”[58]

Lleihau tlodi

63. Mae ystod o ddyraniadau cyllideb ychwanegol ar draws portffolios, sy’n gyfanswm o tua £18 miliwn wedi'i dargedu at leihau tlodi. Maent yn cynnwys:

- Prosiectau tlodi mislif;
- Y Gronfa Cymorth Dewisol, y dyrannwyd £1 miliwn ychwanegol iddi yn 2020-21. Mewn tystiolaeth, cadarnhaodd y Gweinidog Cyllid mai cyfanswm y gyllideb ar gyfer hyn fyddai £11.2 miliwn yn 2020-21[59];
- Credydau amser;
- Grantiau Amddifadedd Disgyblion;
- Rhaglenni newyn gwyliau a phrydau ysgol am ddim; a
- Chynlluniau tlodi tanwydd.

64. Nodwn fod Sefydliad Bevan, cyn y gyllideb, wedi cyhoeddi adroddiad yn galw am chwe egwyddor allweddol i danategu cyllideb 2020-21 ac sy'n rhoi tlodi wrth wraidd y gyllideb.[60] Mewn tystiolaeth i’r Pwyllgor Cyllid, dywedodd Sefydliad Bevan er bod y gyllideb yn gwneud mwy i fynd i’r afael â thlodi nag mewn blynyddoedd blaenorol, nid oedd strategaeth gydgysylltiedig eto. Yn benodol, roedd ganddynt amheuon ynghylch a fydd dyraniadau’r gyllideb yn cefnogi

[57] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[58] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[59] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [241]

[60] Sefydliad Bevan, Putting Poverty at the centre of the Welsh Government’s 2020/21 budget, 6 Awst 2019

ymyriadau sy'n mynd i'r afael â'r achosion sylfaenol, fel digon o swyddi da, tai fforddiadwy a'r ffordd y mae'r system nawdd cymdeithasol yn gweithredu.[61]

65. Mae hyn yn cyd-fynd â'n gwaith blaenorol ar dlodi, ac yn benodol ein pryderon parhaus ynghylch yr amlygrwydd y mae lleihau tlodi yn ei gael. Rydym wedi galw dro ar ôl tro am Strategaeth Dlodi, a fyddai, yn ein barn ni, yn rhoi ffocws angenrheidiol y Llywodraeth ar y mater hanfodol hwn. Fodd bynnag, rydym yn croesawu'r £18 miliwn ychwanegol. Gobeithiwn fod hwn yn fan cychwyn, ac y bydd cyllidebau yn y dyfodol yn adeiladu ar hyn ac yn sicrhau bod lleihau tlodi yn gwbl ganolog i ddyraniadau cyllideb.

66. Byddem yn ailadrodd ein hargymhellion o adroddiadau blaenorol ar yr angen am strategaeth trechu tlodi, ac i Lywodraeth Cymru gyhoeddi ei gwariant ar fuddion datganoledig. Nodwn fod y Dirprwy Weinidog Tai a Llywodraeth Leol wedi nodi mewn gohebiaeth ddiweddar â ni bod Llywodraeth Cymru wrthi'n ymchwilio i sut y gall gynnwys gwybodaeth am wariant ar fuddion datganoledig lle mae'n bosibl ac yn ymarferol.[62]

67. Mewn perthynas â defnyddio'r Gronfa Cymorth Dewisol, nodwn y sylwadau a wnaed gan Sefydliad Bevan i'r Pwyllgor Cyllid, lle nodwyd ei fod wedi darganfod bod hanner y ceisiadau'n cael eu gwrthod.[63] Hoffem gael eglurder gan Lywodraeth Cymru ar ganran y ceisiadau i'r Gronfa Cymorth Dewisol sydd wedi cael eu gwrthod, a'r rhesymau dros y gwrthodiadau hyn.

Recommendation 7. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi dadansoddiad inni o nifer y ceisiadau i'r Gronfa Cymorth Dewisol a ddaeth i law; a gafodd eu derbyn, ac a gafodd eu gwrthod yn 2019-20, gan gynnwys y rhesymau y gwrthodwyd ceisiadau.

68. Mae'r Grant Plant a Chymunedau yn cael ei gynnal. Mae hyn yn golygu y bydd Cymunedau am Waith a Mwy a chronfa etifeddiaeth Cymunedau yn Gyntaf yn parhau. Dywedodd y Cyfarwyddwr Tai ac Adfywio fod y cyllid hwn yn cael ei ymestyn oherwydd bod hanes yn awgrymu na fyddai'r prosiectau hyn yn hunangynhaliol.[64] Rydym yn croesawu'r cyllid hwn yn cael ei estyn. Yn ein hadroddiad ar gau Cymunedau yn Gyntaf gwnaethom geisio eglurder ynghylch

---

[61] Pwyllgor Cyllid, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [10-11]

[62] Llythyr gan y Dirprwy Weinidog Tai a Llywodraeth Leol at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 13 Ionawr 2020

[63] Y Pwyllgor Cyllid, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [41]

[64] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [256]

am ba mor hir y byddai'r cyllid etifeddiaeth hwn ar gael.[65] Byddai'n ddefnyddiol gwybod pa brosiectau Cymunedau yn Gyntaf sy'n parhau i gael eu hariannu drwy'r gronfa hon a pha gymorth sy'n cael ei ddarparu i'w gwneud yn hunangyllidol yn y dyfodol.

Recommendation 8. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu manylion am yr holl brosiectau Cymunedau yn Gyntaf sy'n derbyn cyllid etifeddiaeth a pha waith sy'n cael ei wneud i'w cefnogi i ddod yn hunangynhaliol.

Ystyriaethau o ran cydraddoldeb yn y gyllideb

69. Fel rhan o'n gwaith o graffu ar gyllideb 2019-20, craffwyd ar y cyd â'r Pwyllgor Cyllid a'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, gan edrych ar yr asesiad effaith integredig strategol. Roedd gennym nifer o bryderon difrifol, a nodwyd yn ein hadroddiad.[66] Cymeradwywyd ein hargymhellion gan Chwarae Teg fel rhan o'i adolygiad i bolisïau cydraddoldeb o ran rhyw Llywodraeth Cymru.[67]

70. Comisiynwyd Chware Teg gan Lywodraeth Cymru i adolygu'r polisïau hyn fel rhan o'i nod i ddod yn "Llywodraeth ffeministaidd". Roedd adroddiad Cam 2 yn feirniadol o broses y gyllideb, gan ddweud "nad oedd y broses gyllidebu'n cydredeg â phrosesau llunio polisi" ac y gallai hyn arwain at gyllidebau sy'n canolbwyntio ar bwysau ariannol "yn hytrach nag ar effaith neu hyd yn oed angen." Ychwanegwyd "os nad eir i'r afael â'r datgysylltiad hwn, ni fydd modd cyrraedd nodau dymunol ynghylch cydraddoldeb rhywiol, nac ychwaith uchelgeisiau ehangach Llywodraeth Cymru."[68] Nodwn fod Llywodraeth Cymru wedi cytuno i dderbyn bron pob un o'r argymhellion a wnaed gan Chwarae Teg.[69]

71. Fel rhan o gyllideb 2020-21, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Gynllun Gwella'r Gyllideb sy'n "nodi sut [y mae'n] bwriadu newid a gwella'r ffordd [y mae'n]

---

[65] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Lwol a Chymunedau, Cymunedau yn Gyntaf - yr hyn a ddysgwyd, 25 Gorffennaf 2017

[66] Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg; Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau; Pwyllgor Cyllid, Asesu effaith penderfyniadau cyllidebol, Mawrth 2019

[67] Chwarae Teg, Gwneud nid Dweud, Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol yng Nghymru, Pennod 7, Mehefin 2019

[68] Chwarae Teg, Gwneud nid Dweud, Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol yng Nghymru, Pennod 7, Mehefin 2019

[69] Llywodraeth Cymru, Ymateb i Adroddiad a Map Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol Cam 2, 8 Ionawr 2020

dyrannu cyllid ar gyfer Cymru fwy cyfartal, llewyrchus a gwyrdd."[70] Mae'r Cynllun hwn yn rhoi dyddiad 2023+ i weithredu dadansoddiad effaith gwell o'r gyllideb sy'n ystyried yr holl ddatblygiadau mewn blynyddoedd blaenorol yn effeithiol. Bydd hyn bedair blynedd ar ôl cyhoeddi ein hadroddiad. Pan holwyd y Dirprwy Weinidog ynghylch hyn, dywedodd na ddylai fod mor hir cyn inni weld gwelliannau ac y dylid gweld mwy o welliannau y flwyddyn nesaf. Fodd bynnag, er gwaethaf ein hadroddiad, nid ydym yn credu bod yr Asesiad Effaith Integredig Strategol wedi gwella o gwbl, mewn gwirionedd gellid dadlau ei fod wedi gwaethygu.

72. Disgrifiodd y Dirprwy Weinidog y Cynllun Gwella fel un pwysig iawn a'i fod yn rhan o broses esblygol. Eglurodd swyddogion Llywodraeth Cymru fod y cynllun yn gynllun treigl a fyddai'n gweld llawer o ailadrodd, a dysgu parhaus i lywio pob cylch cyllideb. Yn dilyn hynny, nododd y Llywodraeth y "caiff y Cynllun ei fireinio a'i ddiweddaru bob blwyddyn, a'i gyhoeddi ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft flynyddol." Bydd hyn yn cynnwys diweddariad ar y camau a gymerwyd ers y gyllideb ddiwethaf a'r effaith a gaiff hyn ar gamau gweithredu dilynol.[71]

73. Er ein bod yn croesawu cyhoeddi'r Cynllun Gwella'r Gyllideb, mae'n siomedig nad yw'r newidiadau y credwn sy'n hanfodol bwysig wedi'u rhoi ar waith eto. Cyhoeddwyd ein hadroddiad gyda'r gobaith y byddem yn gweld gwelliannau yn y cylch cyllideb hwn. Yn anffodus, ni allwn weld gwelliannau o'r fath. Fel y cydnabuwyd gan y Dirprwy Weinidog, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru asesiad o effaith ar gydraddoldeb gyntaf yn 2011. Bron i ddeng mlynedd yn ddiweddarach, mae'n siomedig bod yr Asesiad Effaith Integredig Strategol cyfredol yn teimlo fel cam yn ôl. Mae'n amlwg iawn o'r adroddiadau niferus ac enghreifftiau o arfer da o'r hyn sydd angen ei wneud i wella'r broses o wneud penderfyniadau o amgylch y gyllideb. Mae'r mater hwn yn dod yn bwysicach fyth wrth i ofynion mwy newydd gael eu gosod ar y Llywodraeth a chyrff eraill, megis cyflwyno'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol, a'r newid tuag at Asesiadau o Effaith ar Garbon.

74. Yn ystod y sesiwn dystiolaeth gyda'r Dirprwy Weinidog, amlygodd y cynllun peilot cyllidebu ar sail rhyw, a dywedodd ei bod yn awyddus i gael mwy nag un.[72] Dywedodd wrthym, fel rhan o'r cynllun peilot hwn, y byddent yn edrych tuag at wledydd sydd eisoes wedi gweithredu cyllidebu ar sail rhyw, fel Gwlad yr Iâ. Credai

---

[70] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Craffu ar Gyllideb Ddrafft 2020-21, 9 Ionawr 2020

[71] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020

[72] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [275]

y bydd y gyllideb ar sail rhyw ar gyfrifon dysgu personol yn sylfaenol iawn.[73] Nodwn fod Llywodraeth Cymru wedi cynnal prosiect dwy flynedd ar gyllidebu ar sail rhyw yn 2007. Yn ôl Llywodraeth Cymru fe wnaeth y gwaith hwn ei "helpu i ddeall cymhlethdodau" cynnal asesiadau o effaith, yn ogystal â'r angen i gael "data wedi'u dadgyfuno ar sail rhyw". Nodwyd hefyd ei fod yn llywio ei chamau i fod y weinyddiaeth gyntaf yn y DU i gyhoeddi asesiad cynhwysfawr o effaith ar gydraddoldeb fel rhan o gyllideb 2011-12, a'r dull Asesiad Effaith Integredig Strategol a ddefnyddir nawr.[74]

75. Rydym yn bwriadu mynd ar drywydd y materion sy'n ymwneud ag asesiad o effaith ar y gyllideb. I ddechrau, byddwn yn trafod gyda'r Pwyllgor Cyllid a'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg eu barn ar yr Asesiad Effaith Integredig Strategol. Yna bydd y trafodaethau hyn yn llywio pa gamau pellach y byddwn yn eu cymryd.

[73] Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 9 Ionawr 2020, Cofnod y Trafodion [297]

[74] Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol; y Gweinidog Cyllid a Dirprwy Weinidog a Phrif Chwip at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 21 Ionawr 2020