

Adroddiad y Prif Economegydd 2019

Perfformiad economaidd diweddar a rhagolygon tymor byrrach

Mae ansicrwydd Brexit yn dal i bwyso ar ragolygon twf ar gyfer Cymru a'r DU yn gyffredinol; os bydd llywodraeth nesaf y DU yn parhau gyda chynllun i adael yr UE, bydd pa mor ddifrifol yw'r effaith yn dibynnu ar sut fath o Brexit y cytunir arno ac ar faint o ddryswch sy'n gysylltiedig â'r broses o adael. Mae dal posibilrwydd o adael yr UE heb gytundeb masnach, a hyd yn oed os llwyddir i osgoi hyn, mae'n debyg y bydd cyfnod estynedig o ansicrwydd tra bydd trefniadau masnach newydd yn cael eu trafod a'u rhoi ar waith yn lleihau twf. Byddai Brexit "caled" yn cael effaith anghymesur ar Gymru.

Ysqogwyr perfformiad economaidd tymor byr i ganolig yng Nghymru

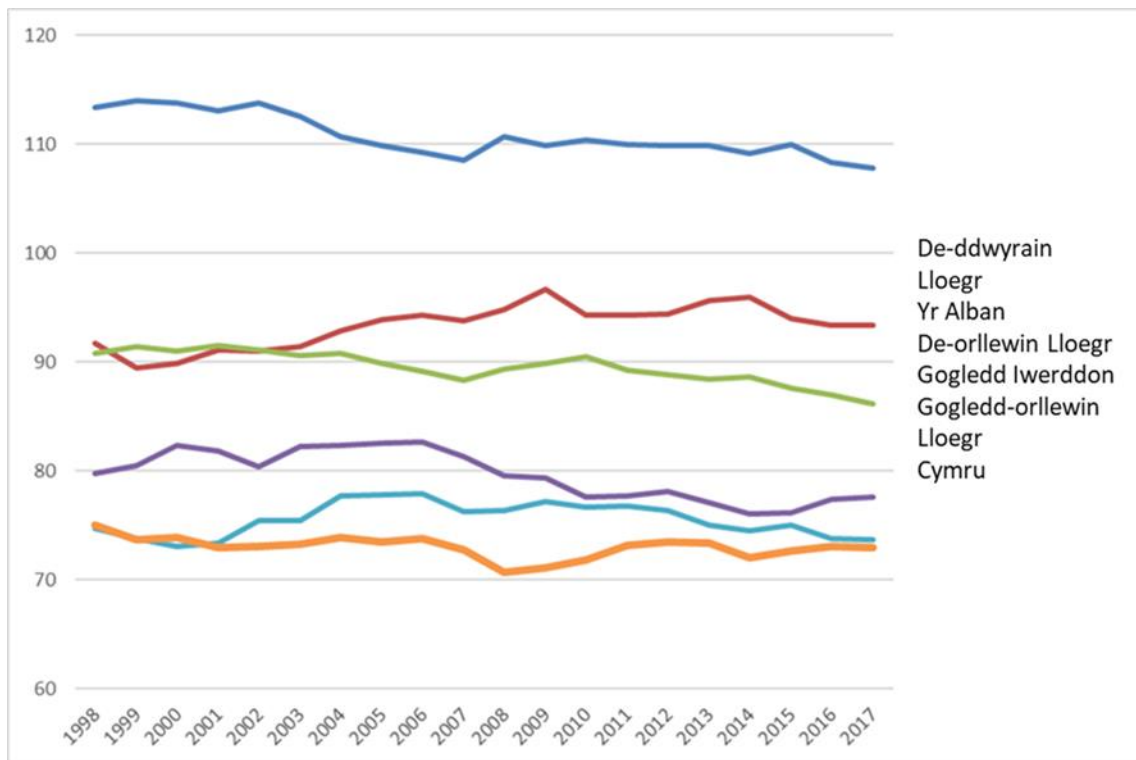
Yn y tymor byr i ganolig, bydd perfformiad cyffredinol yr economi yng Nghymru yn weddol debyg i berfformiad y DU ehangach,¹ er y byddai rhywfaint o amrywiad. Gallai'r amrywiad hwn adlewyrchu amrywioldeb ystadegol yn ogystal ag effeithiau gwirioneddol sy'n gysylltiedig â pha mor gyflym y bydd ergydion economaidd yn cael eu trosglwyddo ledled y DU.

Mae ffigur un yn dangos Gwerth Ychwanegol Gros (GVA) y pen yng Nghymru a gwledydd a rhanbarthau dethol eraill yn y DU, o'i gymharu â'r DU gyfan. GVA yw cyfanswm gwerth y nwyddau a'r gwasanaethau a gynhrychir mewn ardal; mae hefyd yn cynrychioli cyfanswm gwerth yr incwm a gynhrychir mewn ardal (ond nid o reidrwydd yr incwm mae trigolion yn ei dderbyn).

Mae gan GVA nifer o gyfyngiadau adnabyddus fel dangosyddion perfformiad economaidd, a mwy fyth fel dulliau o fesur llesiant. Am y rheswm hwn, mae'n hanfodol mai dim ond yng nghyd-destun ystod ehangach o ddangosyddion y caiff GVA ei ystyried. Trafodir hyn ymhellach isod.

¹ Pan gaiff ei fonitro ar sail "y pen"

Ffigur 1: GVA y pen - Cymru a gwledydd a rhanbarthau dethol y DU (DU = 100)



Ffynhonnell: Y Swyddfa Ystadegau Gwladol

O ran Cymru, fel yn y rhan fwyaf o'r DU, nid ydym wedi gweld llawer o symud, os o gwbl, y mae modd ei gymharu â'r DU gyfan dros y blynyddoedd diwethaf. (Trafodir y rhesymau dros berfformiad cymharol wan Cymru o ran *lefelau* GVA y pen isod.)

Nid yw'r cysylltiad agos hwn rhwng perfformiad yr economi yng Nghymru a'r DU yn ehangach yn y tymor byr i ganolig yn syndod.

Yn gyntaf, am resymau'n ymwneud â daearyddiaeth a hanes, mae'r economi yng Nghymru wedi'i gwreiddio'n ddwfn yn un ehangach y DU, gyda chysylltiadau arbennig o agos ag ardaloedd cyfagos yn Lloegr. Ac er bod strwythur yr economi yng Nghymru yn wahanol i'r un yn Lloegr gyfan (er enghraifft, lle mae gwasanaethau ariannol a busnes yn chwarae rhan llai pwysig, a gweithgynhyrchu yn chwarae rhan bwysicach) bach yw gwahaniaethau o'r fath pan gaiff Cymru ei chymharu â rhanbarthau Lloegr y tu allan i'r de ddwyrain.

Yn ail, Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am y prif ysgogiadau polisi macro-economaidd – o ran polisiâu ariannol a bron bob polisi cyllidol. Mae'r ysgogiadau polisi sydd gan Lywodraeth Cymru - yn enwedig y rhai sy'n cwmpasu addysg, sgiliau a seilwaith - yn hollbwysig ar gyfer canlyniadau economaidd, ond maent yn gweithredu dros y tymor hir yn bennaf.

Mae'r Swyddfa Ystadegau Gwladol (SYG) wedi dechrau cyhoeddi amcangyfrifon mwy amserol o dwf Cynnyrch Domestig Gros (GDP) ar gyfer Cymru (a gwledydd a rhanbarthau eraill y DU) bob chwarter. Ystadegau arbrofol yw'r rhain, y mae modd

eu newid ac sy'n ymddangos yn anwadal. Mae'r data yn anodd ei ddehongli ac nid yw eto'n ychwanegu at ein dealltwriaeth o'r elfennau sy'n llywio perfformiad economaidd Cymru.

Perfformiad economaidd diweddar y DU

Dros y flwyddyn ddiwethaf, mae'r twf economaidd ledled y DU wedi parhau ar y llwybr gwan a welwyd ers pleidlais Brexit. Yn ail chwarter 2019, roedd y twf yn minws 0.2%, yn dilyn cynnydd chwarter cyntaf o 0.6%, gan adlewyrchu'n rhannol ffactorau dros dro gan gynnwys adeiladu stoc cyn dyddiad disgwyledig Brexit ar y pryd, sef 30 Ebrill. Yr amcangyfrif cyntaf o dwf yn y trydydd chwarter oedd 0.3%, ond unwaith eto, mae'n anodd ei ddehongli am resymau tebyg o ganlyniad i ansicrwydd sy'n gysylltiedig â Brexit. Gan ystyried yr holl gyfnod ers y refferendwm, mae'r DU wedi tyfu'n arafach nag economïau datblygedig eraill ac ymhell o dan y duedd hirdymor o ychydig dros 2 y cant y flwyddyn.

Mae ffigur dau yn cymharu'r twf chwarterol ar gyfer y DU, yr UE yn gyffredinol, UDA a'r G7 hyd at ail chwarter 2019. Mae twf y DU wedi bod yn arafach na'r UE yn bron bob chwarter ers y refferendwm. O'i gymharu â gweddill yr UE, roedd tanberfformiad twf y DU wedi cyrraedd tua dau y cant erbyn canol 2019. Mae hyn yn cyfateb i tua £400 y pen yng Nghymru bob blwyddyn.

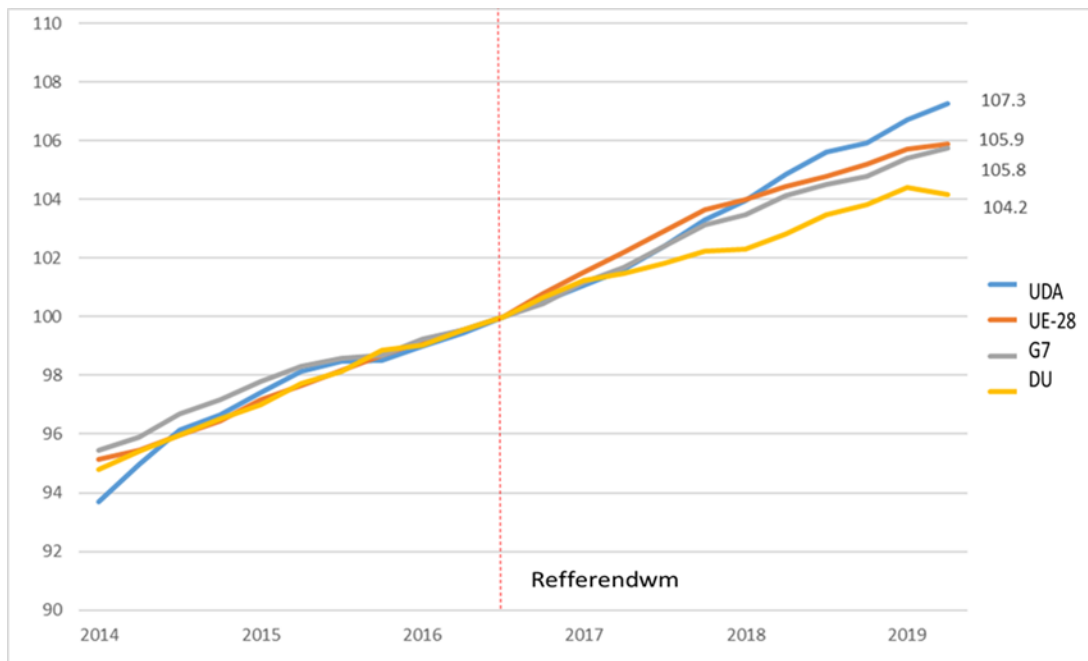
Mae cymharu â'r UDA a'r G7 yn cadarnhau tanberfformiad twf y DU ers y refferendwm.

Gellir priodoli (llawer) o'r rhesymau am y tanberfformiad i bleidlais Brexit oherwydd y sianelau achosol a nodwyd gan Fanc Lloegr fel ffynonellau allweddol o dwf arafach: erydiad incwm gwirioneddol pobl o ganlyniad i ddibrisiant sterling yn dilyn y bleidlais (wrth ragweld effeithiau economaidd negyddol sy'n para'n hirach) ac effaith yr ansicrwydd sy'n gysylltiedig â Brexit ar benderfyniadau buddsoddi gan fusnesau².

Mae effaith tymor byr i ganolig o tua 2% o'r GDP yn gyson â llawer o'r asesiadau prif ffrwd a gynhaliwyd cyn y refferendwm - o ran maint os nad o ran amseru (lle'r oedd llawer yn disgwyl "ergyd" mwy uniongyrchol).

² Dadansoddiad Banc Lloegr o effaith Brexit ar gwmnïau:
<https://www.bankofengland.co.uk/working-paper/2019/the-impact-of-brexit-on-uk-firms>

Ffigur 2: Twf GDP - y DU mewn cyd-destun (C3 2016 = 100)



Ffynhonnell: OECD

Nododd rhywfaint o'r dadansoddiad o effeithiau disgwylidig byrdymor Brexit a gynhaliwyd cyn y refferendwm y potensial i sicrhau effaith negyddol fwy byth (er enghraifft, dadansoddiad gan Drysorlys EM). Fodd bynnag, dylid nodi y bu oedi o ran sbarduno Erthygl 50 yn ystod y digwyddiad; nid oedd llawer o ansefydlogrwydd gwleidyddol tymor byr; rhoddodd Fanc Lloegr ymyriadau polisi ariannol oedd yn gwrthbwysu ar waith ac roedd y cyd-destun o ran canlyniad y bleidlais yn berfformiad economaidd byd-eang cymharol gryf.

Rhagolygon economaidd tymor byrrach

Mae'r rhagolygon ar gyfer y blynyddoedd nesaf yn dibynnu'n llwyr ar y dewisiadau a wneir gan lywodraeth nesaf y DU o ran ei dull o ymdrin â Brexit yn cynnwys, yn arbennig, ffurf unrhyw gytundeb masnach terfynol Brexit.

Byddai gadael "ymyl y dibyn" ar ddiwedd y cyfnod pontio y cytunwyd arno, yn debygol o arwain at lefel uchel iawn o aflonyddwch yn y tymor byr.

Hyd yn oed os llwyddir i osgoi gadael heb gytundeb masnach, mae'n debyg y bydd cyfnod estynedig o ansicrwydd tra bydd trefniadau masnach newydd yn cael eu trafod a'u rhoi ar waith yn lleihau twf.

Mae consensws cryf ymhlith economegwyr prif ffrwd annibynnol y byddai effaith "tymor canolig" (deg i bymtheng mlynedd) unrhyw gytundeb masnach ar economi'r DU yn uniongyrchol gymesur ag i ba raddau y cedwir mynediad i farchnad sengl yr UE, gydag amcangyfrifon yn amrywio hyd at 10% o incwm blynyddol o dan y fersiynau "caletach" o Brexit.

Dylid nodi mai amcangyfrifon yw'r rhain o'r *gwahaniaeth* y gallai Brexit ei wneud i ganlyniadau economaidd – nid ydynt yn rhagolygon o ganlyniadau economaidd ynddynt eu hunain. Byddai darogan y canlyniadau gwirioneddol yn ei dro yn golygu y byddai'n rhaid rhagfynegi ystod eang o benderfyniadau eraill, er enghraifft amodau economaidd byd-eang. Mae gwneud rhagolygon o'r fath yn heriol dros ben, gellid dadlau ei fod yn amhosibl, ac felly mae'n cyferbynnu â'r asesiad o effaith debygol newidiadau i drefniadau masnachu rhyngwladol, lle ceir corff o dystiolaeth ehangach a mwy sefydlog.

Y dull a ffafrir gan Lywodraeth bresennol y DU yw Cytundeb Masnach Rydd gyda'r UE, gyda'r DU yn gwyro oddi wrth reolau marchnad sengl ac yn peidio â chymryd rhan mewn Undeb Tollau.

Mae dadansoddiad a gynhaliwyd ar ran Llywodraeth y DU a chan arbenigwyr annibynnol yn awgrymu y byddai canlyniad o'r fath yn cael effaith negyddol ar economi'r DU sy'n nes at ben uchaf yr ystod effeithiau bosibl. Mae'r dadansoddiad hefyd wedi dangos mai dim ond cyfran fach iawn o'r costau hyn y gallai manteision cytundebau masnach newydd (os bydd yn bosibl eu negodi) eu gwrthbwysu.

Wrth gwrs, bydd yr alldro gwirioneddol ar gyfer economi'r DU hefyd yn dibynnu ar y cyd-destun byd-eang ehangach, er enghraifft datblygiadau yn yr anghydfod masnach presennol rhwng UDA a Tsieina a datblygiadau eraill sy'n effeithio ar ein prif bartneriaid masnachu, yn enwedig yn Ardal yr Ewro.

Mae nifer o astudiaethau wedi ystyried sut y gallai gwahanol rannau o'r DU ymdopi o dan Brexit. Unwaith eto, mae llawer yn dibynnu ar ffurf bosibl Brexit, ond gan fod cyfran uwch o allforion Cymru yn cael eu hanfon i'r UE o'i gymharu â'r DU gyfan, mae'n rhesymol disgwyl y byddai'r effaith ar Gymru yn fwy na negyddol ar gyfartaledd.

Fodd bynnag, os ceir dirywiad difrifol yn dilyn penderfyniad i adael heb gytundeb masnach, mae'n ymddangos yn debygol y byddai effeithiau'r economi gyfan yn sgil defnyddwyr a busnesau yn crebachu yn fwy nag effeithiau rhwystrau newydd ar ddiwydiannau penodol. Ar ben hynny, dros y tymor canolig, mae maint y newid strwythurol disgwyledig hyd yn oed yn absenoldeb Brexit yn golygu y gallai cysylltiadau busnesau presennol fod yn ganllaw gwael i'r achosion o effeithiau sectoraidd neu ofodol yn y pen draw.

Rhagolygon economaidd tymor hwy: Cyd-destun y DU

Fel y nodwyd yn adroddiad y llynedd, o ganlyniad i dwf araf o ran cynhyrchiant dros y degawd diwethaf, ychydig iawn o dwf rydym wedi'i weld yng nghyfflogau ac incymau gwirioneddol pobl, ac mae hyn wedi cyfrannu at yr heriau a wynebwr wrth ariannu gwasanaethau cyhoeddus. Nid oes neb yn deall yn llwyr y rhesymau dros y duedd hon, nad ydym wedi gweld ei thebyg o'r blaen mewn hanes economaidd modern - ac sydd wedi effeithio ar y DU yn arbennig o

wael. Os bydd y duedd yn parhau, gallai arwain at heriau cymdeithasol a gwleidyddol dwys.

Sbardunau economaidd safonau byw

Dros y tymor hir, yr hyn sy'n ysgogi safonau byw materol uwch yw twf economaidd. Mae twf mewn cynhyrchiant yn arwain at gynnydd mewn cyflogau gwirioneddol ac yn darparu ffynonellau posibl o refeniw treth i amddiffyn y rhai sy'n agored i niwed, er mwyn darparu gwasanaethau cyhoeddus o safon uchel.

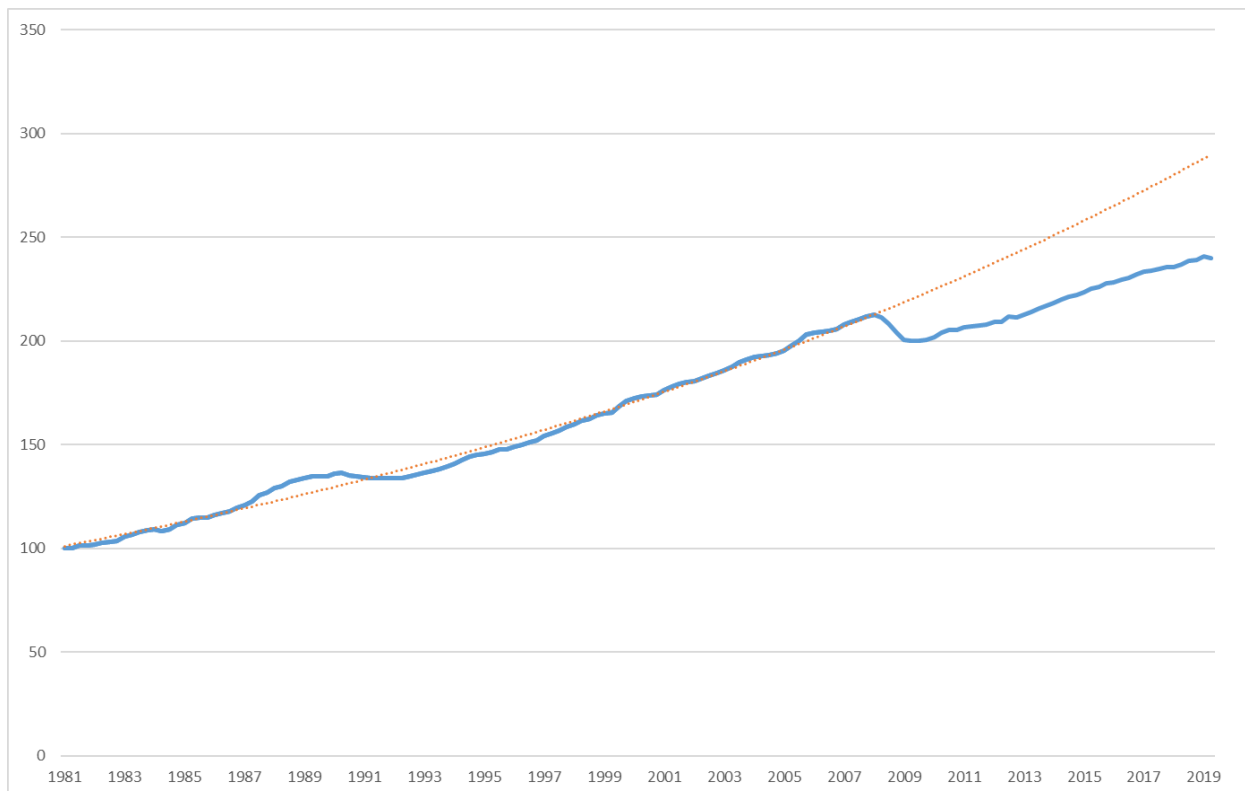
Yn ei dro, mae twf economaidd hirdymor yn dibynnu ar welliannau mewn cynhyrchiant – pa mor effeithlon y cynhyrchir allbynnau o fewnbynnau. Mae gwelliannau cynhyrchiant yn deillio o arloesedd yn yr ystyr eang – o ffyrdd newydd neu well o gynhyrchu nwyddau a gwasanaethau presennol ac o gynhyrchu nwyddau a gwasanaethau newydd neu well. Fodd bynnag, nid yw pob gwlad a rhanbarth yn arweinwyr, neu'n gallu bod yn arweinwyr, yng nghramau cyntaf arloesedd. Yn wir, i'r rhan fwyaf o wledydd a rhanbarthau, mae ymchwil wedi dangos bod cael y gallu i “amsugno” a chymhwyso dulliau arloesi a ddatblygir yn rhywle arall yn allweddol i hybu twf economaidd.

Twf araf y DU

Ers o leiaf adeg y dirwasgiad mawr a ddechreuodd yn 2008, mae cyfradd y twf economaidd ar draws y gwledydd datblygedig wedi arafu'n sylweddol.

Mae'r broses hon o arafu wedi bod yn amlwg iawn yn y DU, sy'n golygu bod lefel yr allbwn bellach 15%-20% yn is nag y byddai wedi bod petai'r tueddiadau blaenorol wedi parhau (gweler ffigur tri). Yng nghyd-destun y DU, mae'r twf arafach mewn cynhyrchiant wedi cael ei wrthbwysu i raddau gan gynnydd mewn cyfraddau cyflogaeth - i'r lefelau uchaf erioed. Pe na bai hyn wedi digwydd, byddai'r diffyg twf wedi bod hyd yn oed yn fwy. Wrth gwrs, ni all cyfraddau cyflogaeth gynyddu'n ddi-ben-draw, a gyda chyfraddau cyflogaeth mor uchel ag erioed, neu'n agos at hynny, mae'n debyg bod y ffynhonnell hon o dwf yn agos i ddihysbyddu.

Ffigur 3: GDP gwirioneddol y DU, tueddiad gwirioneddol a chyn y dirwasgiad (1981 = 100)



Ffynhonnell: SYG, Llywodraeth Cymru

Nid ydym wedi gweld twf mor araf am gyfnod mor hir â hyn mewn hanes economaidd modern – mae twf cynhyrchiant blynyddol wedi bod oddeutu 2% y flwyddyn ar gyfartaledd dros y ganrif ddiwethaf o leiaf, ac ers y chwyldro diwydiannol fwy na thebyg³.

Mae'r twf araf mewn cynhyrchiant wedi arwain at rywfaint o dwf cyfartalog mewn cyflogau ac incymau gwirioneddol pobl am tua degawd. Unwaith eto, mae hyn yn rhywbeth hollol newydd mewn hanes economaidd modern. Mae'r arafiad wedi bod yn ffactor pwysig hefyd o ran methiant refeniw treth i dyfu yn unol â thueddiadau'r gorffennol, ac o ganlyniad mae wedi cyfrannu at yr heriau a wynebir wrth ariannu gwasanaethau cyhoeddus – er, wrth gwrs, bod dewisiadau gwleidyddol Llywodraeth y DU ynghylch lefelau trethiant a sut y caiff gwariant cyhoeddus ei ddsbarthu hefyd wedi bod yn hollbwysig.

Dylid nodi mai ychydig o newid a welwyd mewn anghydraddoldeb incwm ledled y DU dros y degawd diwethaf (gwelwyd cynnydd mawr mewn anghydraddoldeb incwm ledled y DU yn ystod yr 1980au). Felly, nodwedd ddiffiniol y degawd diwethaf fu'r twf araf mewn incwm gwirioneddol, nid cynnydd mewn anghydraddoldeb (er bod dadansoddiad gan y Sefydliad Astudiaethau Cyllid a Resolution Foundation yn nodi

³ Mae materion mesur yn achosi problemau i asesiadau pendant.

bod hyn yn debygol o newid os bydd rhagor o'r toriadau lles sydd wedi'u cynllunio gan Lywodraethau blaenorol a chyfredol y DU yn mynd rhagddynt).

Mae'r rhesymau pam mae'r twf mewn cynhyrchiant wedi arafu, ac yn enwedig yr eglurhad am berfformiad arbennig o wael y DU ers y dirwasgiad, yn parhau yn aneglur ac yn destun dadl. Yn rhannol, mae'n bosibl bod perfformiad anarferol o wael y DU yn cyfateb i'w berfformiad cryf yn y farchnad lafur, gyda chyflogaeth uchel yn adlewyrchu marchnad lafur hyblyg ac, o ganlyniad, llai o bwysau ar gwmnïau i fuddsoddi ac arloesi. Yn ogystal, fel y mae Banc Lloegr wedi nodi, mae'r ansicrwydd sy'n gysylltiedig â Brexit wedi lleihau buddsoddiad busnesau yn is na'r hyn y byddai rhywun wedi'i ddisgwyl fel arall, a bydd hyn wedi effeithio ar dwf cynhyrchiant.

Mae polisi Llywodraeth y DU o gyfuno cyllidol ("cyni") hefyd yn debygol o fod yn ffactor cyfrannol, gyda rhai yn dadlau bod y polisi yn rhy gyfyngol a/neu wedi'i amseru'n anghywir.

Wrth gwrs, yn ogystal â'r dirywiad gwaeth na'r cyfartaledd o ran perfformiad cynhyrchiant yn y DU, mae gan y DU broblem hirdymor o lefelau is o gynhyrchiant llafur o'i gymharu â llawer o wledydd datblygedig eraill. Mae ymchwil yn dangos bod y broblem hon yn gysylltiedig â mwy o "oedi" ymysg busnesau yn y DU sydd â lefelau cynhyrchiant isel iawn ond hefyd at wendid yn y ffactorau sylfaenol sy'n ysgogi cynhyrchiant, addysg a hyfforddiant sgiliau, yn enwedig yn y "pen isaf", a dim llawer o fuddsoddi mewn seilwaith a busnesau.

Fel mae'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd (OECD) wedi dadlau, mae canolbwyntio ar addysg a sgiliau yn y pen isaf hefyd yn fanteisiol o ran helpu i hyrwyddo twf cynhwysol.

Rhagolygon ar gyfer adferiad mewn twf cynhyrchiant

Er nad oes consensws llwyr ynglŷn ag achosion y dirywiad rhyngwladol o ran twf mewn cynhyrchiant, mae amrywiaeth o ymchwil wedi dangos y gall ffactorau cyfrannol gynnwys:

- Llai o hwb i gynhyrchiant yn sgil TGCh i'r hyn a welwyd yn y 1990au
- Gwaddol parhaus y dirwasgiad mawr, sydd wedi "creithio" parodrwydd cwmnïau i fuddsoddi a gallu sefydliadau ariannol i fenthyca i gefnogi buddsoddiad.

Ar yr un pryd ag y mae gwledydd datblygedig wedi gweld cyfnod hir o gynhyrchiant araf, bu llawer o drafod goblygiadau awtomeiddio yn gyffredinol (a thechnolegau digidol yn arbennig) o ran cyflogaeth. Ceir paradocs yn hyn o beth – mae cyfraddau cyflogaeth wedi cyrraedd y lefelau uchaf erioed, neu'n agos atynt, ac mae twf cynhyrchiant araf, mewn egwyddor, yn fwy tebygol o adlewyrchu arloesi araf, yn hytrach na chyflym.

Ar ben hynny, wrth gwrs, *nid* yw awtomeiddio yn y gorffennol wedi arwain at leihad yn nifer y swyddi, gan fod mwy o alw (wedi'i ysgogi yn rhannol gan incwm uwch) wedi arwain at greu swyddi newydd sydd wedi gwneud mwy na gwrthbwysu'r swyddi a gollwyd. Fodd bynnag, efallai na fydd hyn yn wir yn y dyfodol ac mae goblygiadau mwy cyffredinol technolegau newydd yn gofyn am lawer o waith astudio gofalus, er enghraifft, fel rhan o adolygiad arloesi digidol Llywodraeth Cymru⁴.

Un posibilrwydd yw bod y technolegau newydd sydd wedi'u cyflwyno yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn achosi newidiadau sylfaenol iawn ar draws yr economi, a fydd yn cymryd blynyddoedd lawer i ni weld eu heffaith, a bod y "saib twf" rydym wedi'i weld yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn adlewyrchu cyfnod dros dro wrth i effeithiau aflonyddgar newid guddio'r manteision posibl a ddaw yn sgil y technolegau newydd.

Mae nifer o esbonwyr wedi dadlau, os nad yw twf cynhyrchiant yn ailddechrau ar gyfradd sy'n agos i'w dueddiadau yn y tymor hir, gan gefnogi cynnydd mewn safonau byw dros amser, y gallwn weld goblygiadau cymdeithasol a gwleidyddol dwys o ganlyniad i ddisgwyliadau siomedig, yn enwedig ymhlith y rhai ar incwm isel.

Perfformiad economaidd Cymru dros y tymor hwy

Mae perfformiad yr economi yng Nghymru ers datganoli wedi bod yn gymysg; mae'r gwelliant cymharol sylweddol mewn cyfraddau cyflogaeth – wedi'i ysgogi gan lai o anweithgarwch, ac wedi'i ganoli yng ngorllewin Cymru a Chymoedd De Cymru - wedi cyd-fynd â gwendidau parhaus o ran cynhyrchiant a chyflogau (sy'n perthyn yn agos).

Fodd bynnag, dros y cyfnod rhwng 2010 a 2017 (y flwyddyn ddiweddaraf sydd ar gael), mae'r bwlch o ran GVA y pen rhwng Cymru a'r DU wedi lleihau – rhywbeth sydd wedi'i gyflawni gan ddim ond un wlad neu ranbarth arall yn y DU (Gorllewin Canolbarth Lloegr)⁵.

Bydd gwelliannau yn y dyfodol ym mherfformiad economaidd cymharol Cymru yn dibynnu'n hanfodol, ond nid yn gyfan gwbl, ar lwyddiant polisiau i wella lefelau addysg a sgiliau ac ar well cysylltiadau trafnidiaeth a chyfathrebu.

Perfformiad economaidd Cymru ers datganoli

Yn y tymor byr i ganolig, y dylanwad unigol pwysicaf o bell ffordd ar ganlyniadau economaidd Cymru yw perfformiad economi'r DU.

⁴ <https://gov.wales/review-digital-innovation-final-report>

⁵ Mae Llundain, fodd bynnag, wedi parhau i ennill y blaen dros y cyfnod hwn.

Dros y tymor hwy, mae polisiâu Llywodraeth Cymru – yn enwedig addysg, sgiliau a seilwaith – yn hanfodol, ond hyd yn oed yn y meysydd hyn, mae cyd-destun y DU yn bwysig, yn enwedig o ran unrhyw adferiad ystyrllon mewn cynhyrchiant.

O'i chymharu â llawer o wledydd eraill, mae'r DU yn fwy anghybwys yn ofodol, gyda Llundain a De Ddwyrain fwyaf yn gryfach na'r rhanbarthau arweiniol mewn llawer o wledydd eraill. Mae hyn yn adlewyrchu cymysgedd cymhleth o ffactorau hanesyddol a daearyddol, ond mae polisiâu Llywodraeth y DU, er enghraifft ar fuddsoddi mewn seilwaith ac ar strwythur trethiant a dosbarthu gwariant, hefyd yn debygol o gael effeithiau pwysig.

Ac ystyried bod yr economi yng Nghymru wedi'i hintegreiddio'n agos â gweddill y DU, mae'n naturiol asesu perfformiad economaidd Cymru yng nghyd-destun y DU. O ran hynny, ac wrth ystyried y cyfnod ers datganoli yn 1999, cymysg fu perfformiad cymharol yr economi yng Nghymru.

Fel y nodwyd yn ffigur un, yng nghyswllt dangosyddion GVA y pen, mae Cymru wedi aros ar waelod y tabl o wledydd a rhanbarthau'r DU, er gwaethaf y gwelliant dros y blynyddoedd ers y dirwasgiad diwethaf. Fodd bynnag, mae gan y dangosydd hwn nifer o gyfyngiadau sy'n golygu, o'u hystyried ar wahân, nad yw'n adlewyrchu'r perfformiad economaidd yn llawn.

Yn gyntaf, oherwydd ei strwythur demograffig, mae gan Gymru boblogaeth ddibynnol gymharol fawr, nad yw'n cyfrannu llawer at y GVA. Yn ail, mae allgymudo net yn gyffredin yng Nghymru. Mae'r rheini sy'n allgymudo yn cyfrannu at incwm Cymru ond nid (yn uniongyrchol) at GVA Cymru. Yn drydydd, ceir corff eang o dystiolaeth sy'n dangos, ar draws diwydiannau gwasanaeth mawr, ac wrth ystyried pethau eraill yn gyfartal, bod cynhyrchiant a thâl yn tueddu i fod yn is mewn ardaloedd mwy gwasgaredig eu poblogaeth ac yn uwch mewn llawer o ganolfannau mawr.

Am y rhesymau hyn, mae'n bwysig ystyried set o ddangosyddion economaidd, yn hytrach na mesur unigol fel GVA y pen. Mae Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi set o ddangosyddion economaidd, ac yn eu diweddarau'n rheolaidd. Maent ar gael yma:

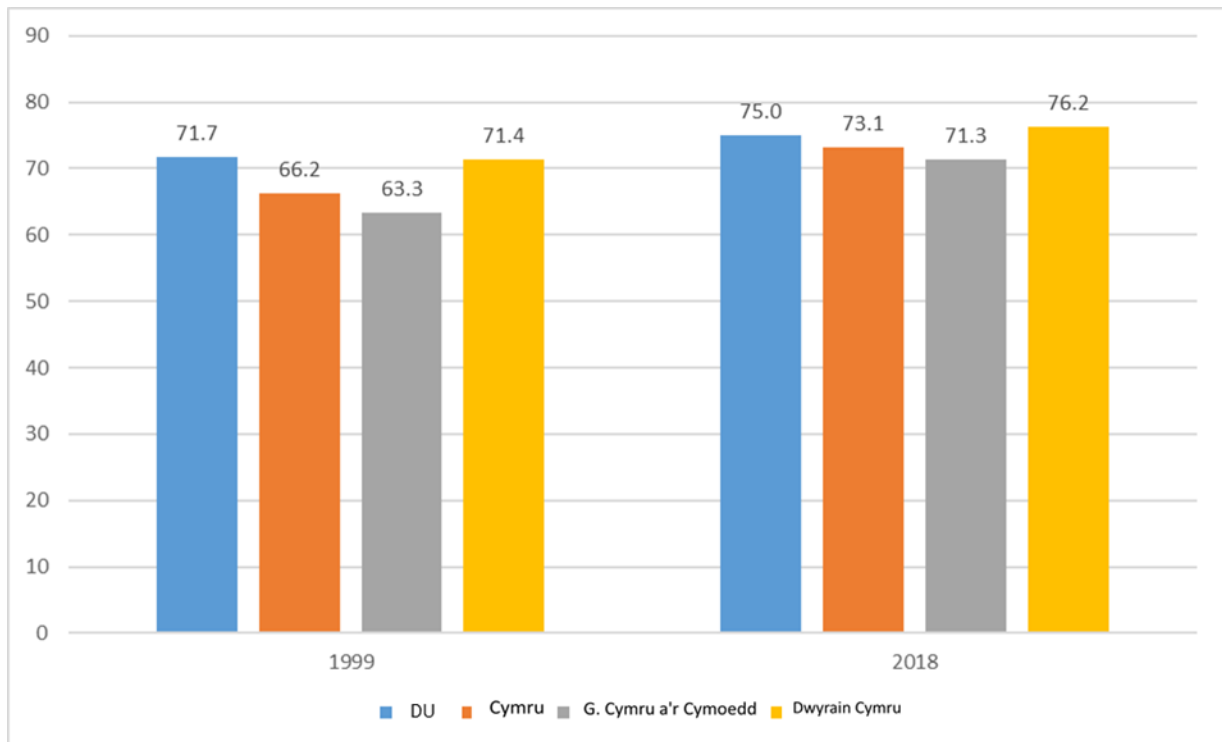
<https://gov.wales/welsh-economy-numbers-dashboard>

Dros y cyfnod ers datganoli, mae Cymru wedi dangos perfformiad cymharol gryf ym myd cyflogaeth, diweithdra ac anweithgarwch, ond gwannach o ran cynhyrchiant a chyflog (sydd â chysylltiad agos). Mae hyn wedi arwain at sefyllfa lle mae Cymru yn un o'r 12 gwlad a rhanbarth â'r perfformiad isaf o ran cyflogau a chynhyrchiant⁶.

⁶ Yn y data diweddaraf, mae Cymru ar y gwaelod o ran cyflogau a chynhyrchiant. Fodd bynnag, o ran cynhyrchiant a chyflog fesul awr, dylid nodi bod y ffigurau ar gyfer Cymru yn debyg iawn i'r rhai ar gyfer Dwyrain Canolbarth Lloegr a Gogledd Iwerddon, ac mae'r data yn weddol gyfnewidiol bob blwyddyn.

Mae'r gwelliannau amlwg mewn cyfraddau cyflogaeth ledled Cymru ers datganoli i'w gweld yn ffigur pedwar.

Ffigur 4: Y gyfradd gyflogaeth, Cymru a'r DU 1999 a 2018



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Nodyn: Data ar gyfer y flwyddyn a ddaeth i ben ym mis Rhagfyr 2018

Mae'r ffigur yn dangos bod y bwlch mewn cyfraddau cyflogaeth rhwng Cymru a'r DU gyfan wedi lleihau'n sylweddol ers datganoli, gyda'r gwelliant mwyaf yng ngorllewin Cymru a Chymoedd De Cymru. Mae'r gwelliant wedi'i ysgogi'n bennaf gan leihad mewn anweithgarwch. Mae'r gwelliant yn y gyfradd gyflogaeth wedi bod yn arbennig o amlwg ymysg menywod.

Mae Cymru wedi symud o sefyllfa yn y 1990au lle'r oedd ei pherfformiad yn y farchnad lafur yn anghyson yng nghyd-destun y DU, ac yn waeth o lawer na'r un ar draws rhanbarthau Gogledd Lloegr, i sefyllfa lle nad yw hyn yn wir mwyach, er bod angen sicrhau cynnydd pellach os yw'r bwlch gyda gweddill y DU am gael ei gau'n llwyr.

Cafodd y gwelliannau hyn eu llywio yn y farchnad lafur gan welliant amlwg ym mhroffil sgiliau'r boblogaeth yng Nghymru ers datganoli. Mae cyfran y bobl o oedran gweithio heb unrhyw gymwysterau wedi mwy na haneru ers 1999, tra bod y gyfran a addysgwyd i NVQ4 ac uwch dros yr un cyfnod wedi cynyddu o tua un o bob pump o bobl i fwy nag un o bob tri.

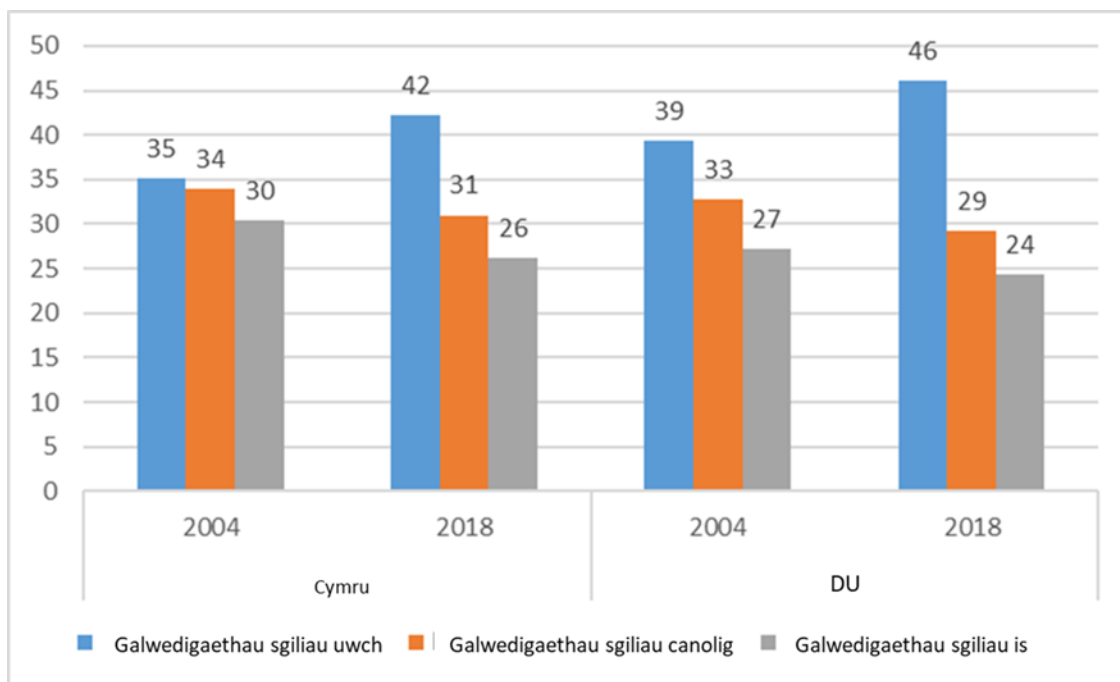
Mae'r newid yng nghyfansoddiad cyflogaeth Cymru wedi adlewyrchu'r proffil sgiliau gwell hwn, gyda'r twf mwyaf i'w weld yn y galwedigaethau mwyaf medrus, er bod

cyfran y galwedigaethau hyn yn parhau yn is nag ar gyfer y DU gyfan – gweler ffigur 5.

Wrth gwrs, dim ond un dangosydd o ansawdd swyddi yw lefelau sgiliau. Mae dangosyddion eraill, er enghraifft, y rheini a argymhellwyd gan y Comisiwn Gwaith Teg,⁷ hefyd yn berthnasol. Fodd bynnag, nid yw diffyg cyfres amser ar gyfer y dangosyddion eraill hyn yn caniatáu asesu newidiadau yn yr agweddau hyn ar ansawdd gwaith dros y tymor hir.

Mae'r data ar gyfran y bobl sy'n cael eu cyflogi ar gcontractau parhaol (neu ar gcontractau dros dro ac nad ydynt yn chwilio am waith parhaol) ac sy'n ennill mwy na dwy ran o dair o gyflog canolrifol y DU ar gael o 2013. Er bod y gyfran yng Nghymru yn is yng Nghymru nag ar gyfer y DU gyfan, mae'n dangos bod cynnydd graddol wedi bod yn y gyfran ers 2013 ar gyfer Cymru a'r DU.

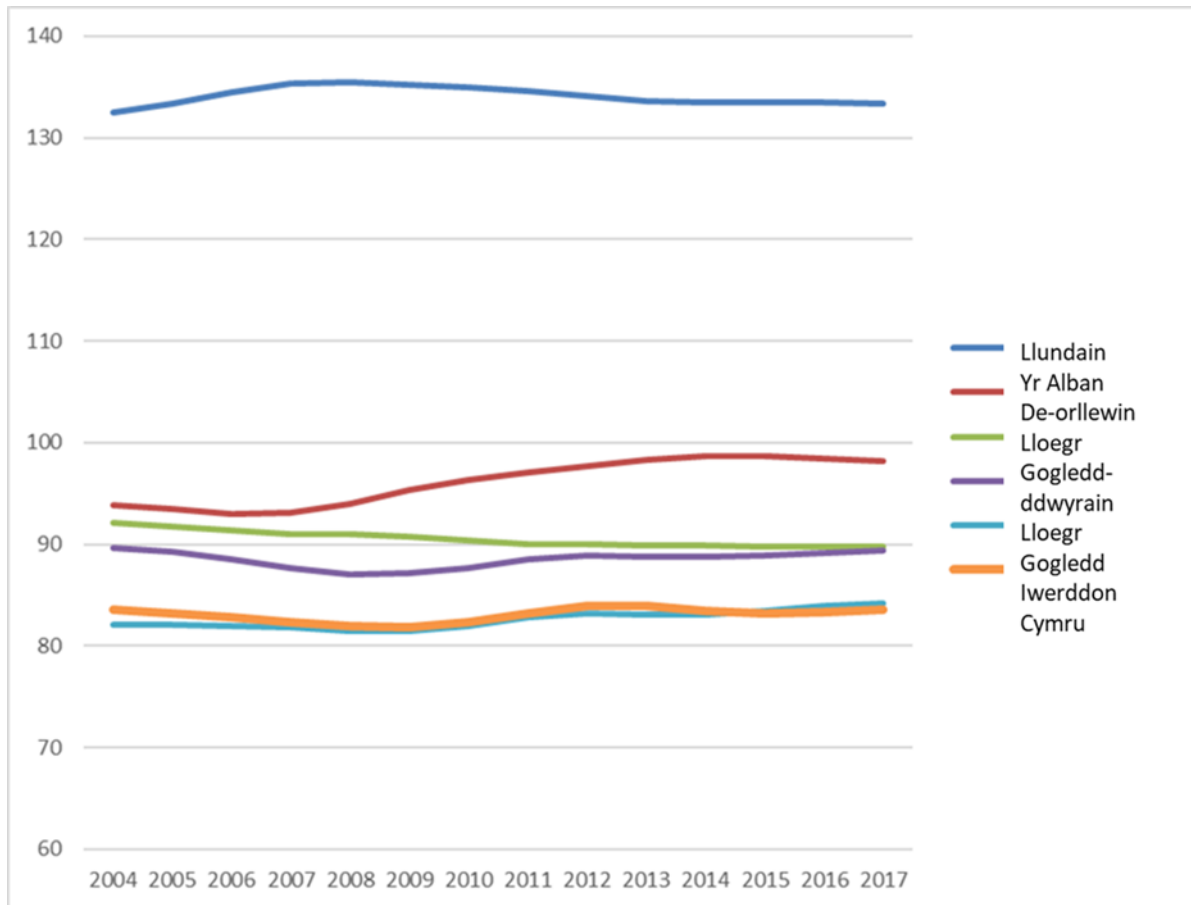
Ffigur 5: Cyflogaeth yn ôl galwedigaeth (%)



Fel y nodwyd eisoes, ac fel y dengys ffigur pump, nid oes cynnydd tebyg wedi'i wneud o ran cynhyrchiant (a bu diffyg cynnydd tebyg o ran cyflogau, sydd â chysylltiad agos â chynhyrchiant).

⁷ <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2019-05/fair-work-wales.pdf>

Ffigur 6: Cynhyrchiant llafur (GVA fesul awr a weithiwyd), Cymru a gwledydd a rhanbarthau dethol y DU (DU = 100)



Ffynhonnell: SYG

Mae ffigur chwech yn dangos cynhyrchiant (GVA fesul awr a weithiwyd) ar gyfer Cymru a detholiad o wledydd a rhanbarthau'r DU, i gyd wedi'u mynegi yng nghydstun y cyfartaledd ar gyfer y DU gyfan.

Ar ôl cyfnod o ddirywiad, ac yna adferiad, mae cynhyrchiant cymharol Cymru wedi sefydlogi ers tua 2012. Nid oes neb yn deall yn llawn y rhesymau dros y duedd hon, ond mae'n bosibl bod gwelliannau yn y farchnad lafur, wedi'u canoli yn rhan gynharach y cyfnod, yn gysylltiedig â mynediad i gyflogaeth pobl (menywod yn arbennig) sydd â lefelau sgiliau is na'r cyfartaledd ac a fyddai wedi bod yn anweithgar cyn hynny.

Gan ystyried y cyfnod rhwng 2010 a 2017 (y flwyddyn ddiweddaraf sydd ar gael), mae'r bwlch o ran GVA y pen rhwng Cymru a'r DU wedi lleihau – rhywbeth sydd wedi'i gyflawni gan ddim ond un wlad neu ranbarth arall yn y DU (Gorllewin Canolbarth Lloegr)⁸.

⁸ Mae Llundain, fodd bynnag, wedi parhau i ennill y blaen dros y cyfnod hwn.

Y rhagolygon ar gyfer perfformiad economaidd cymharol Cymru dros y tymor hir

Wrth symud ymlaen, bydd perfformiad economaidd cymharol Cymru yn cael ei siapio yn ôl i ba raddau:

- Y mae cynhyrchiant a chyflogau yn cynyddu;
- Y gellir gwella perfformiad y farchnad lafur ymhellach, gan ddileu'r bwlch mewn cyfraddau cyflogaeth rhwng Cymru a'r DU yn gyffredinol.

Fel yr ystyrir ymhellach isod, yn dilyn datganoli treth, byddai cynnydd yn y meysydd hyn yn arwain at oblygiadau pwysig hefyd i sylfaen drethu Cymru ac felly'r refereniw sydd ar gael i Lywodraeth Cymru i ariannu gwasanaethau cyhoeddus.

Yn ôl dadansoddiad gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol a Llywodraeth Cymru, *nid* yw amrywiadau yn y diwydiant yn dylanwadu'n fawr ar wahaniaethau cynhyrchiant cymharol ledled y DU – mae gwahaniaethau o ran cynhyrchiant o fewn diwydiannau yn llawer pwysicach⁹.

Mae ymchwil yn awgrymu bod cysylltiad cryf rhwng cynhyrchiant ledled y DU a lefelau cymwysterau, ac, ar ôl caniatáu ar gyfer hynny, rhwng cynhyrchiant mewn diwydiannau gwasanaeth a “màs economaidd” – hynny yw, gyda chyfran lai o'r boblogaeth yn gweithio mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth a chyfran fwy yn gweithio mewn canolfannau gweithgarwch economaidd mwy poblog.

Mae'r cysylltiad rhwng cynhyrchiant (a chyflogau) â màs economaidd mewn diwydiannau gwasanaeth yn cael ei sbarduno gan amrywiaeth o ffactorau. Mae'r rhain yn cynnwys mwy o gyfle i weithredu ar raddfa fawr a pharu pobl yn well â swyddi y gellir eu gwneud mewn canolfannau mawr - wedi'i hwyluso gan amseroedd teithio byrrach.

Felly ar y lefel uchaf, bydd llwyddiant polisiâu i wella lefelau addysg a sgiliau, ac i helpu i gynyddu màs economaidd effeithiol drwy wella cysylltiadau trafndiaeth a chyfathrebu, yn hollbwysig i wella perfformiad cynhyrchiant cymharol Cymru.

Er bod *lefelau* cynhyrchiant yn gysylltiedig â màs economaidd, nid oes unrhyw berthynas syml rhwng màs economaidd a *thwf*. Mae ffigur saith yn dangos y twf fesul cyfanswm GVA a fesul GVA y pen ar gyfer ardaloedd awdurdodau lleol Cymru dros y cyfnod ers ychydig cyn datganoli¹⁰. Nid yw'r ffigurau hyn wedi'u haddasu ar gyfer

⁹ Mae ymchwil SYG ar rôl cymysgedd diwydiannau o ran esbonio amrywiadau gofodol mewn cynhyrchiant, ac ar ffactorau perthnasol eraill ar gael yma:

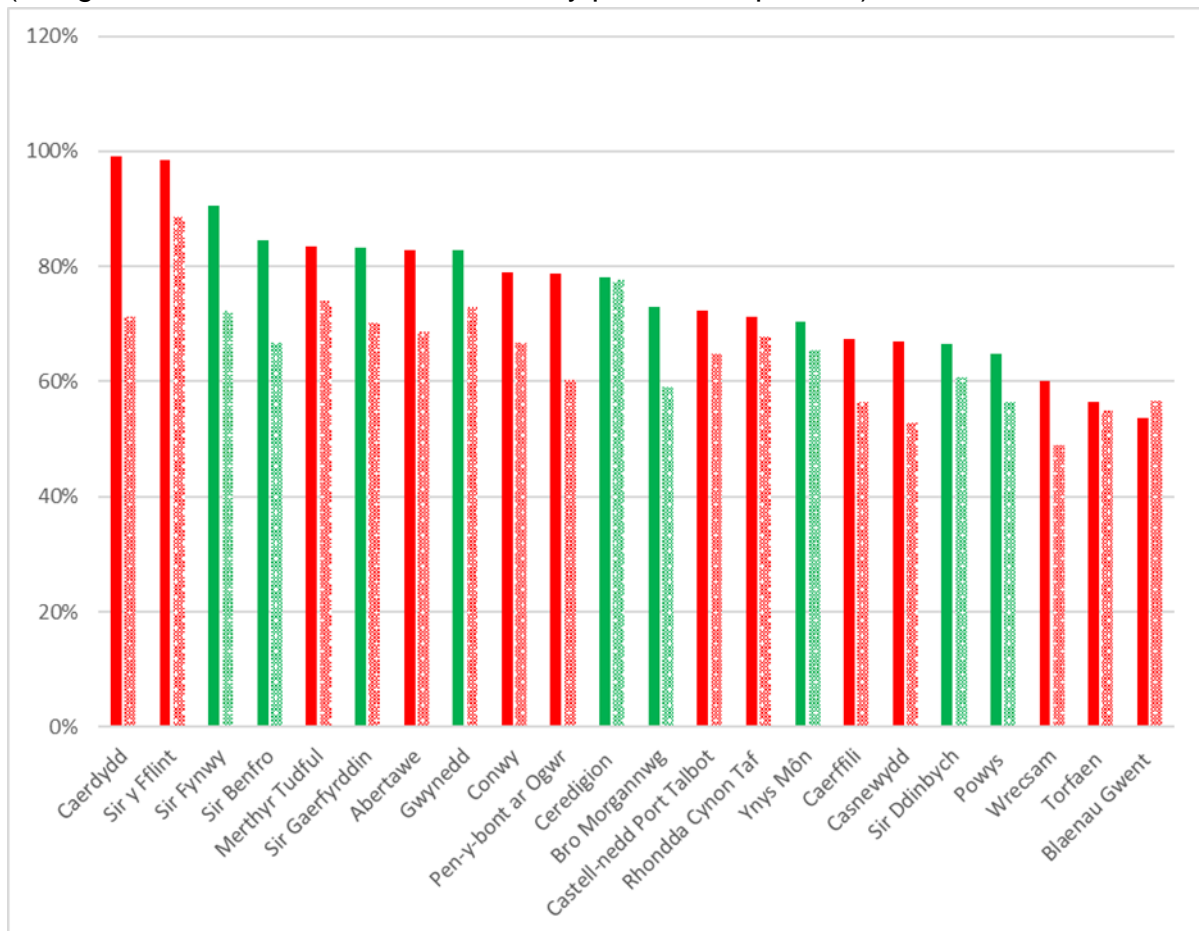
<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/labourproductivity/articles/understandingspatiallabourproductivityintheuk/2019-05-03>

¹⁰ Defnyddir cyfartaleddau i leihau pa mor anwadal yw'r data, a ddylai, beth bynnag, gael eu hystyried fel darlun o batrymau bras yn hytrach na diffinio'r sefyllfa mewn is-ranbarthau unigol.

chwyddiant, felly maent yn dangos perfformiad *cymharol* yr is-ranbarthau, yn hytrach na chynnydd gwirioneddol mewn GVA¹¹.

Dangosir is-ranbarthau trefol yn bennaf yn goch, ac ardaloedd gwledig yn wyrdd. Caerdydd sydd wedi gweld y cynnydd mwyaf yng nghyfanswm GVA. Ond mae hefyd wedi gweld cynnydd mawr yn y boblogaeth, felly mae GVA y pen wedi codi llai nag mewn llawer o ardaloedd eraill.

Ffigur 7: Twf mewn GVA a GVA y pen, 1996-98 i 2015-17
(Dangosir GVA mewn lliw solet, a GVA y pen ar ffurf patrwm)



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Nid yw ffigur saith yn dangos unrhyw batrwm daearyddol clir. Yn groes i rai sylwadau, nid yw twf GVA mewn ardaloedd gwledig wedi bod yn is yn systematig nag mewn ardaloedd trefol.

Yn dilyn hyn felly, er bod perfformiad cymharol Cymru o ran *lefelau* cynhyrchiant a chyflogau dan anfantais oherwydd ei theneurwydd cymharol a'i diffyg màs

¹¹ Dylid pwysleisio bod Ffigur 7 yn dangos *newidiadau* mewn GVA. Mae patrymau cymudo yn cael effaith fawr ar lefelau GVA, yn enwedig ar gyfer is-ranbarthau, a dylid eu dehongli'n ofalus iawn.

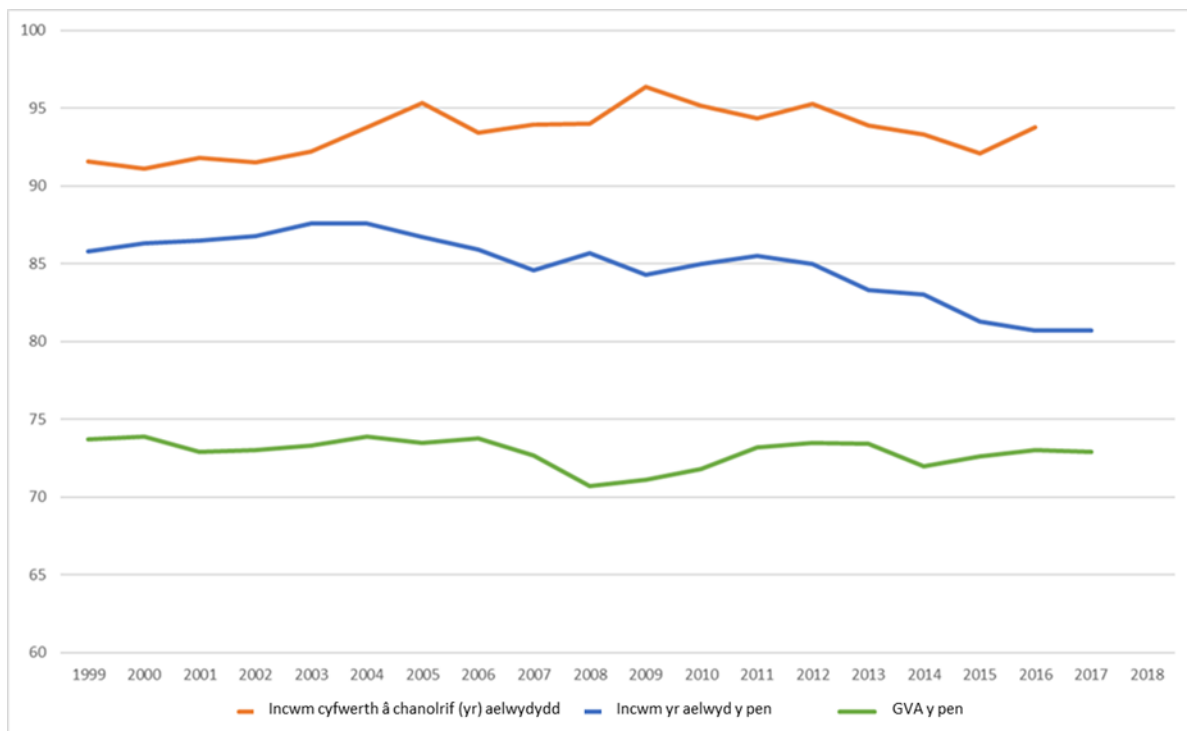
economaidd, nid yw'r ffactorau hyn yn awgrymu bod angen i *dwf* posibl mewn cynhyrchiant a chyflogau fod yn is yng Nghymru nag mewn mannau eraill.

Mae adroddiadau blynyddoedd blaenorol wedi cynnwys mwy o wybodaeth am wahaniaethau daearyddol mewn perfformiad economaidd yng Nghymru. Mae ffactorau daearyddol yn bwysig ond fel arfer mae eu heffeithiau i'w gweld dros y tymor hir ac yn aml yn anuniongyrchol. Fel y dangosodd adroddiad 2017, mae pobl â nodweddion tebyg – yn bwysicaf oll, cymwysterau, ond hefyd statws iechyd a ffactorau eraill – yn meddu ar siawns weddol debyg o fod mewn gwaith ble bynnag y maent yn byw yng Nghymru, neu yn wir, ar draws y DU.

Mae safonau byw yng Nghymru yn adlewyrchu nid yn unig yr incwm a geir o weithgarwch economaidd ond hefyd y gweithredoedd trosglwyddo dan system dreth a budd-daliadau'r DU a gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru - a ddarperir yn bennaf gan Lywodraeth Cymru.

Mae ffigur wyth yn dangos dau fesur gwahanol o'r incwm sydd ar gael i aelwydydd Cymru ei wario ar ôl talu trethi a chael budd-daliadau yng nghyd-destun y DU gyfan. Mae GVA y pen wedi'i gynnwys at ddibenion cymharu.

Ffigur 8: Dangosyddion incwm cyfartalog yng Nghymru, y DU = 100



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

“Incwm yr aelwyd y pen” yw mesur safonol y Swyddfa Ystadegau Gwladol o Incwm Gwario Gros (yr) Aelwydydd (GDHI) a fynegir fesul pen o'r boblogaeth gyfan. Mae “Incwm Cyfwerth â Chanolrif (yr) Aelwydydd” yn fesur sy'n deillio o'r Arolwg Adnoddau Teulu. Mae'n ystyried y gwahaniaethau yng nghyfansoddiad aelwydydd

ac yn adlewyrchu profiad aelwyd nodweddiadol yng nghanol y dosbarthiad incwm. Caiff ei addasu hefyd i ystyried gwahaniaethau mewn costau tai.

Gan fod maint y sampl ar gyfer Cymru yn yr Arolwg Adnoddau Teulu yn gymharol fach mae angen mynegi'r ffigurau fel cyfartaledd symudol, ac felly mae'r data mwyaf diweddar a ddangosir yn cyfeirio at 2016.

Gellir gweld o'r siart bod Cymru yn agosach at gyfartaledd y DU nag ydyw at GVA y pen o ran y ddwy ffordd o fesur incwm. Mae hyn yn debyg i'r rhan fwyaf o ranbarthau Lloegr y tu allan i Lundain, ac yn adlewyrchu gweithredoedd trosglwyddo dan system dreth a budd-daliadau'r DU. Mae'r bwlch yn llawer llai (a'r duedd ddiweddar yn fwy ffafriol) ar gyfer Incwm Cyfwerth â Chanolrif (yr) Aelwydydd, lle mae'r ffigur mwyaf ar gyfer Cymru bron i 95% o gyfartaledd y DU. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod gan Gymru lai o aelwydydd ag incymau uchel iawn, ac mae'n golygu bod safonau byw aelwydydd mwy nodweddiadol yng Nghymru yn llawer agosach at gyfartaledd y DU nag a werthfawrogir weithiau.

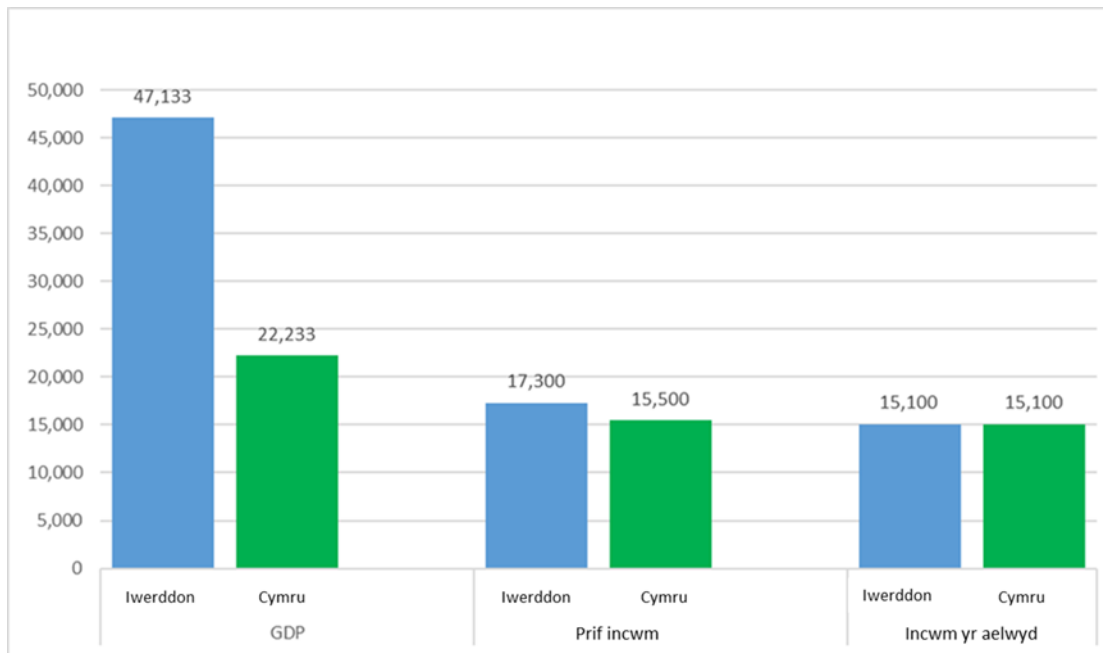
Mae patrwm y data ar wariant cyfartalog wythnosol aelwydydd ar nwyddau a gwasanaethau yn debyg.

Cyfanswm y gwariant ar gyfartaledd yng Nghymru oedd £470.40 yn y flwyddyn ariannol oedd yn gorffen yn 2016 i'r flwyddyn ariannol oedd yn gorffen yn 2018; 85% o gyfartaledd y DU, sef £551.90¹².

Mae effaith y system drethi a budd-daliadau hefyd yn bwysig wrth wneud cymariaethau rhyngwladol. Mae ffigur naw yn dangos cymhariaeth lefel uchel o ddangosyddion economaidd ar gyfer Cymru ac Iwerddon.

Ffigur 9: Incwm ac allbwn economaidd, Cymru ac Iwerddon (ar y safon pŵer prynu), 2014-16

¹² Y Swyddfa Ystadegau Gwladol (2019), gwariant manwl aelwydydd yn ôl gwledydd a rhanbarthau. <https://cy.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/expenditure/datasets/detailedhouseholdexpenditurebycountriesandregionsuktablea35>



Ffynhonnell: Eurostat

Mae ffigur wyth yn dangos data GDP y pen a data incwm sylfaenol ac incwm aelwydydd ar gyfer Cymru ac Iwerddon. Mae GDP y pen yn debyg yn ei hanfod i GYC – yr unig beth sy'n wahanol yw sut caiff rhai trethi eu trin. Yn fras, mae “prif incwm” yn adlewyrchu'r incwm o weithgaredd economaidd a dderbynnir gan drigolion ardal. Incwm yr aelwyd yw faint o incwm gwario gros (yr) aelwydydd a ddisgrifiwyd yn flaenorol.

Mae'r data wedi bod yn gyfartalog ers tair blynedd er mwyn dileu anwadalrwydd ac fe'i mynegir yn “safon pŵer prynu” i addasu ar gyfer gwahaniaethau mewn lefelau prisiau rhwng Iwerddon a'r DU.

Gellir gweld, ar ôl addasu ar gyfer incymau a dderbynnir gan y rhai nad ydynt yn breswylwyr (y prif reswm pam fod y prif incwm yn is na'r GDP) ac ar gyfer trosglwyddiadau o dan y systemau treth a budd-daliadau perthnasol, bod incwm cyfartalog aelwydydd yng Nghymru ac Iwerddon yn debyg iawn. Ac mae hyn cyn ystyried y gwahaniaeth yng ngwerth y gwasanaethau cyhoeddus a ddarperir mewn nwyddau¹³.

Cyd-destun cyllidol y DU

Er i'r adolygiad diweddar o wariant blwyddyn ar gyfer 2020-21 gyhoeddi rhywfaint o gynnydd mewn gwariant o ddydd i ddydd, mae dadansoddiad gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) yn dangos, yn dilyn degawd na

¹³ Yr angen i ariannu gwasanaethau cyhoeddus yw'r rheswm pam mae incwm aelwydydd (sy'n cael ei fesur yn ôl trethi ar incwm sy'n cael ei ddiynnu) yn is na'r prif incwm.

welwyd ei debyg o ostyngiadau gwirioneddol mewn gwariant ar wasanaethau cyhoeddus, bod rhagolygon cyllidol y dyfodol yn dibynnu'n llwyr ar berfformiad yr economi ehangach. Fel y nodir uchod, prin y mae economi'r DU wedi tyfu ers y dirwasgiad yn 2007, gyda pherfformiad gwael iawn ers refferendwm yr UE. Bydd penderfyniadau llywodraeth nesaf y DU o ran Brexit ac ar ei ffurf yn cael dylanwad pwysig ar berfformiad economaidd y dyfodol.

Mae amcanestyniadau ariannol tymor hwy y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn dangos nad yw cyllid cyhoeddus y DU yn gynaliadwy yn ariannol, yn yr ystyr y byddai bodloni eu rhagamcanion canolog ar gyfer y galw am wasanaethau cyhoeddus heb gynyddu trethi yn arwain at ddyled gyhoeddus sy'n cynyddu'n barhaus. Fodd bynnag, bydd penderfyniadau gan lywodraeth nesaf y DU ynghylch lefelau trethiant a benthyca yn pennu pa adnoddau sydd ar gael i ariannu gwasanaethau cyhoeddus yn y tymor byrrach.

Rhagolygon cyllidol tymor byr y DU

Mae cyd-destun cyllidol y DU yn hanfodol bwysig ar gyfer cyllid cyhoeddus yng Nghymru, a bydd yn parhau yn hollbwysig, gan fod Cymru'n cael cyfran fawr o'i harian cyhoeddus ar ffurf grant bloc gan Lywodraeth y DU. Hyd yn oed ar ôl datganoli trethi, bydd tua 80% o Gyllideb Llywodraeth Cymru yn dod o'r grant bloc.

Mae'r DU wedi bod drwy gyfnod o gwtogi ariannol na welwyd ei debyg o'r blaen. Yn rhannol, mae hyn yn adlewyrchu gwaddol y dirwasgiad, ac yn arbennig methiant yr economi i aildechrau'r cyfraddau twf hanesyddol fel y disgrifiwyd uchod¹⁴. Mae hefyd yn adlewyrchu'r dewisiadau o ran gwariant a threthiant a wnaethpwyd gan lywodraethau diweddar y Deyrnas Unedig.

Er gwaethaf y cyni, mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) wedi dangos bod cyfradd araf y twf economaidd wedi golygu bod cyfran y gwariant cyhoeddus yn GVA y DU yn aros yn weddol agos at gyfartaleddau hanesyddol. Yn y cyd-destun hwn, mae Llywodraeth y DU wedi gwneud dewisiadau penodol, yn enwedig o ran trethiant, sydd wedi arwain at leihau gwariant o ddydd i ddydd ar wasanaethau cyhoeddus yng nghyswllt Terfynau Gwariant Adrannol ar Adnoddau (RDEL) yn sylweddol mewn termau real.

Ar ben hynny wrth gwrs, cafwyd toriadau mawr mewn gwariant ar les, ac mae Llywodraeth bresennol y DU wedi cynllunio mwy o hynny. Bydd y toriadau hyn yn cael effaith arbennig o ddifrifol yng Nghymru oherwydd ei lefelau incwm is na'r cyfartaledd a'i lefelau uwch o salwch ac anfantais.

Gan fod llywodraeth flaenorol y DU wedi canslo'r Gyllideb a gynlluniwyd ar gyfer mis Tachwedd, cyhoeddwyd y rhagolygon economaidd a chyllidol diweddaraf gan y

¹⁴ Efallai hefyd bod yr union broses o dorri gwariant cyhoeddus wedi cyfrannu at arafu twf.

Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn y gwanwyn. Mae'n debygol, gyda pherfformiad twf gwael y DU, fod y rhagolygon economaidd a chyllidol wedi dirywio'n fwy ers hynny.

Mae cadeirydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol wedi sylwi ei bod eisoes yn ymddangos fel pe bai'r rheolau cyllidol a fabwysiadwyd gan y Llywodraeth flaenorol yn cael eu torri yn 2020-21.

Bydd Brexit yn dylanwadu'n drwm ar y rhagolygon cyllidol byrdymor, gyda'r posibilrwydd o gyllid cyhoeddus gwaeth eto - yn dibynnu ar y penderfyniadau a wneir gan lywodraeth nesaf y DU. Mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol wedi amcangyfrif, hyd yn oed o ran rhagdybiaethau cymharol ddiniwed, y gallai gadael yr UE heb gytundeb masnach arwain at gynnydd mewn benthyca, gostyngiad mewn gwariant neu gynnydd mewn trethi sy'n gyfanswm o tua £30 biliwn y flwyddyn.

Byddai modd gweld i ba raddau y byddai effeithiau ariannol o'r fath yn arwain at newidiadau mewn gwariant, a pha mor bell y byddai Llywodraeth y DU yn ceisio gwrthbwysu unrhyw grebachu economaidd drwy ddulliau cyllidol, yn ddewisiadau polisi sylfaenol gyda chanlyniadau a allai fod yn ddramatig i gyllid cyhoeddus Cymru.

Bydd y rolau cyllidol a fabwysiedir gan y weinyddiaeth newydd, sy'n anhysbys adeg ysgrifennu, yn cyfyngu ar y cyfle i Lywodraeth y DU ymgymryd â pholisi cyllidol i ehangu.

Rhagolygon cyllidol tymor hwy y DU

Y llynedd, adolygodd yr OBR rhagolygon cyllidol hirdymor y DU yn ei *Adroddiad ar Gynaliadwyedd Cyllidol*¹⁵, lle mae'n rhagweld gwariant cyhoeddus a referniw treth y DU dros y cyfnod hyd at y 2060au. Caiff gwariant ei ragamcanu ar sail y galw a ddisgwylir ac, yn yr ystyr hwn, nid yw wedi'i gyfyngu gan referniw treth, sy'n cael ei ragamcanu'n fras ar sail cynnal eu cyfran gyfartalog hanesyddol o incwm cenedlaethol.

Y ffactorau allweddol sy'n sbarduno galw yw newid demograffig (sy'n effeithio ar bensiynau, iechyd a gofal cymdeithasol yn arbennig) a'r duedd i gostau darparu iechyd a gofal cymdeithasol gynyddu yn gyflymach na nwyddau a gwasanaethau eraill. Yn wir, o dan yr amcanestyniadau llinell sylfaen, mae'r effaith ar wariant iechyd yn sgil pwysau costau yn fwy o lawer na'r effaith yn sgil newid demograffig.

Dangosir amcanestyniad llinell sylfaen OBR yn ffigur deg. Y prif falans yw i ba raddau y mae gwariant cyhoeddus yn fwy na referniw treth cyn talu'r llog ar ddyled y sector cyhoeddus. Mae balans sylfaenol negyddol yn ychwanegu at ddyled (neu'n fwy manwl, at ddyled net y sector cyhoeddus (PSND)). Mae'r ffigur yn dangos, o ran

¹⁵<https://obr.uk/report/fiscal-sustainability-report/>

yr amcanestyniad llinell sylfaen, bod y balans sylfaenol yn mynd yn fwyfwy negyddol dros y cyfnod, gyda dyledion y sector cyhoeddus yn cynyddu tuag at 300% o'r GDP.

Nid yw'r OBR yn credu bod hyn yn gynaliadwy, sy'n awgrymu ei bod yn debygol y bydd llywodraeth yn y dyfodol yn ymateb drwy weithredu cyfuniad o ostyngiadau mewn gwariant cyhoeddus a/neu gynnydd mewn refeniw.

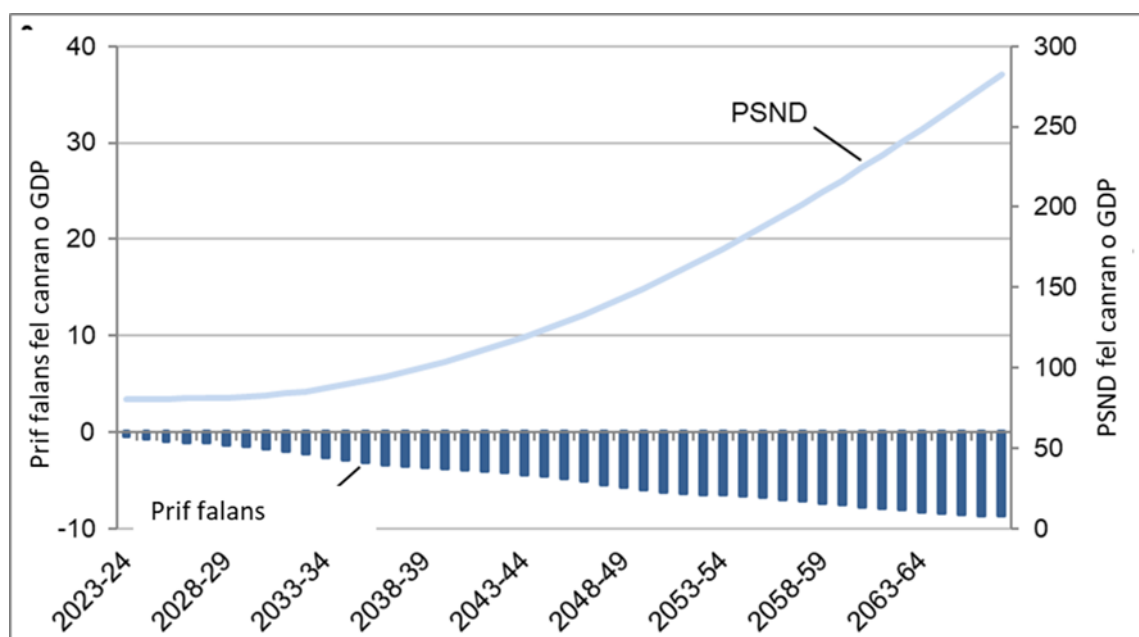
O ran y cyntaf, byddai hyn yn awgrymu y byddai gwariant cyhoeddus yn cael ei gyfyngu islaw'r lefel angenrheidiol i fodloni'r pwysau o ran galw. O ran yr ail, dylid nodi bod refeniw treth, fel cyfran o'r incwm cenedlaethol, ar hyn o bryd yn cyd-fynd yn fras â'r cyfartaledd hanesyddol. Dangosodd rhagolygon yr OBR fod disgwyl i'r derbyniadau presennol (sef refeniw treth yn bennaf) gyrraedd uchafbwynt ar 36.8% o GDP yn 2020-21 – dyma fyddai'r lefel uchaf ers 1986-87¹⁶. Bydd angen adolygu'r ffigurau hyn wrth gwrs o ystyried cynlluniau cyllidol llywodraeth nesaf y DU.

Mae'r OBR yn nodi bod amcanestyniadau o anghenion gwariant yn y dyfodol yn ansicr iawn a bod amrywiaeth o sefyllfaoedd yn bosibl. Fodd bynnag, byddai angen cyfuniad o ragdybiaethau ffafriol iawn er mwyn sicrhau cynaliadwyedd cyllidol yn yr hirdymor ar sail y dybiaeth bod cyfran y dreth yn cael ei chadw'n agos at ei chyfartaledd hanesyddol.

Mae ystadegau demograffig diweddar gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol yn awgrymu y gallai'r cynnydd hanesyddol mewn disgwyliad oes ledled y DU fod wedi arafu yn ystod y blynyddoedd diwethaf. Gwelwyd proses arafu debyg mewn llawer o wledydd datblygedig eraill, ond i raddau llai. Mae'n rhy gynnar i benderfynu a yw'r arafiad hwn yn cynrychioli "gwyriad annisgwyl" neu newid mewn tuedd. Ond dylid nodi hefyd bod y boblogaeth sy'n heneiddio yn cael ei sbarduno gan newid dros amser mewn "cymysgedd" poblogaeth, sy'n adlewyrchu cyfradd genedigaethau ar gyfer y boblogaeth frodorol sydd o dan y "gyfradd gyfnewid", ac nid dim ond yn sgil mwy o bobl yn byw yn hŷn.

¹⁶ Fodd bynnag, mae llawer o wledydd datblygedig a chanddynt gyfrannau trethiant uwch mewn GDP.

Ffigur 10: Amcanestyniadau llinell sylfaen o'r prif falans a PSND



Ffynhonnell: OBR

Rhagolygon cyllidol Cymru

Mae rhagolygon cyllidol Cymru yn dibynnu'n drwm ar sefyllfa a pholisïau cyllidol Llywodraeth y DU gan mai'r rhain sy'n pennu maint y grant bloc, ac i raddau llai ond sylweddol o hyd, ar y referniw a godir o drethi datganoledig.

Felly, bydd y sefyllfa yn y tymor canolig - tan 2022-23 - yn dibynnu ar ddull llywodraeth nesaf y DU o ymdrin â Brexit, a'r dewisiadau cyllidol a wneir ganddi yn yr adolygiad nesaf o wariant dros nifer o flynyddoedd.

Bydd trethi datganoledig Cymru (yn cynnwys trethi lleol) yn cyfrif am tua 30% o'r gwariant ar wasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru. Mae'r sylfaen drethu ddatganoledig yn wynebu rhai risgiau ond mae hefyd yn cynnig cyfleoedd i Lywodraeth Cymru lunio polisïau i ddatblygu'r sylfaen drethi a chynyddu referniw trethi drwy hynny.

Cyd-destun cyllidol Cymru

Fel sy'n gyffredin i bob rhan o'r DU y tu allan i Lundain, De-ddwyrain a Dwyrain Lloegr¹⁷, mae gwariant cyhoeddus yng Nghymru yn uwch na'r referniw treth - mewn geiriau eraill, mae gan Gymru falans ariannol negyddol. Nid yw hyn yn syndod mewn

17

<https://cy.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/articles/countryandregionalpublicsectorfinances/financialyearending2018?:uri=economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/articles/countryandregionalpublicsectorfinances/financialyearending2018>

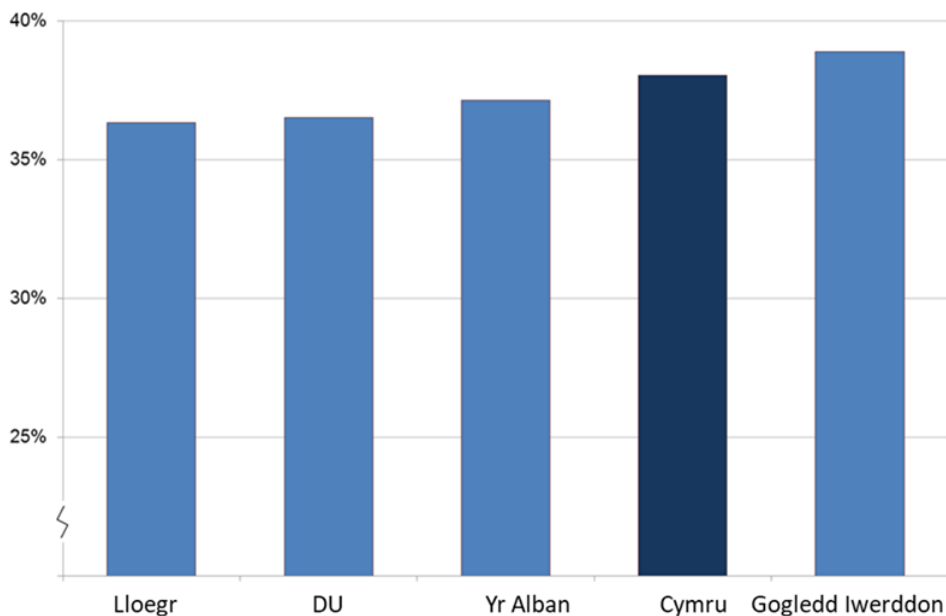
undeb cyllidol lle mae rhai trethi yn rhai cynyddol ac mae rhywfaint o ailddosbarthu o blaid pobl sydd â lefelau incwm is.

Wrth gwrs, mae gan y DU yn gyffredinol falans ariannol negyddol ac mae'n benthyca i fynd i'r afael â'r diffyg refeniw. Fodd bynnag, o'i fynegi fel cyfran o'r GVA, mae'r balans cyllidol negyddol ar gyfer Cymru tua 20 y cant yn uwch na'r ffigur cyfatebol ar gyfer y DU yn ei chyfanrwydd. Mae hyn yn cyfateb i tua £12 biliwn neu wariant cyhoeddus y pen yng Nghymru o tua £4,000.

Yn y flwyddyn ddiweddaraf y mae data ar gael ar ei chyfer – 2017-18 – mae ffigurau'r SYG yn dangos bod cyfanswm y derbyniadau (trethi yn bennaf) a ddeilliodd o Gymru tua £27bn. Roedd cyfanswm y gwariant cyhoeddus a wnaethpwyd un ai yng Nghymru neu ar ran dinasyddion Cymru yn fwy na £14bn.

Mae anghydbwysedd tebyg i'w weld mewn gwledydd a rhanbarthau eraill yn y DU sydd â lefelau angen uwch a lefelau incwm is. Roedd cyfanswm y derbyniadau fel canran o GDP, sef mesur o ymdrech dreth, yn uwch yng Nghymru nag ar draws y DU yn gyffredinol (ffigur un ar ddeg).

Ffigur 11: Refeniw treth fel canran o GDP yn 2017-18



Ffynhonnell: SYG a Llywodraeth Cymru

O gyfanswm y gwariant cyhoeddus yng Nghymru yn 2017-18, roedd modd "adnabod" bron 90% ohono – hynny yw, budd uniongyrchol i drigolion neu fentrau yng Nghymru. Roedd tua 10% nad oedd modd ei adnabod - hynny yw, yn cael ei wario ar ran y DU gyfan, megis taliadau llog ar ddyled gyhoeddus, cymorth rhyngwladol a gwariant milwrol.

Roedd gwariant mewn meysydd datganoledig yn cyfrif am bron hanner y gwariant cyhoeddus yng Nghymru.

Rhagolygon cyllidol tymor canolig - 2020-21 i 2024-25

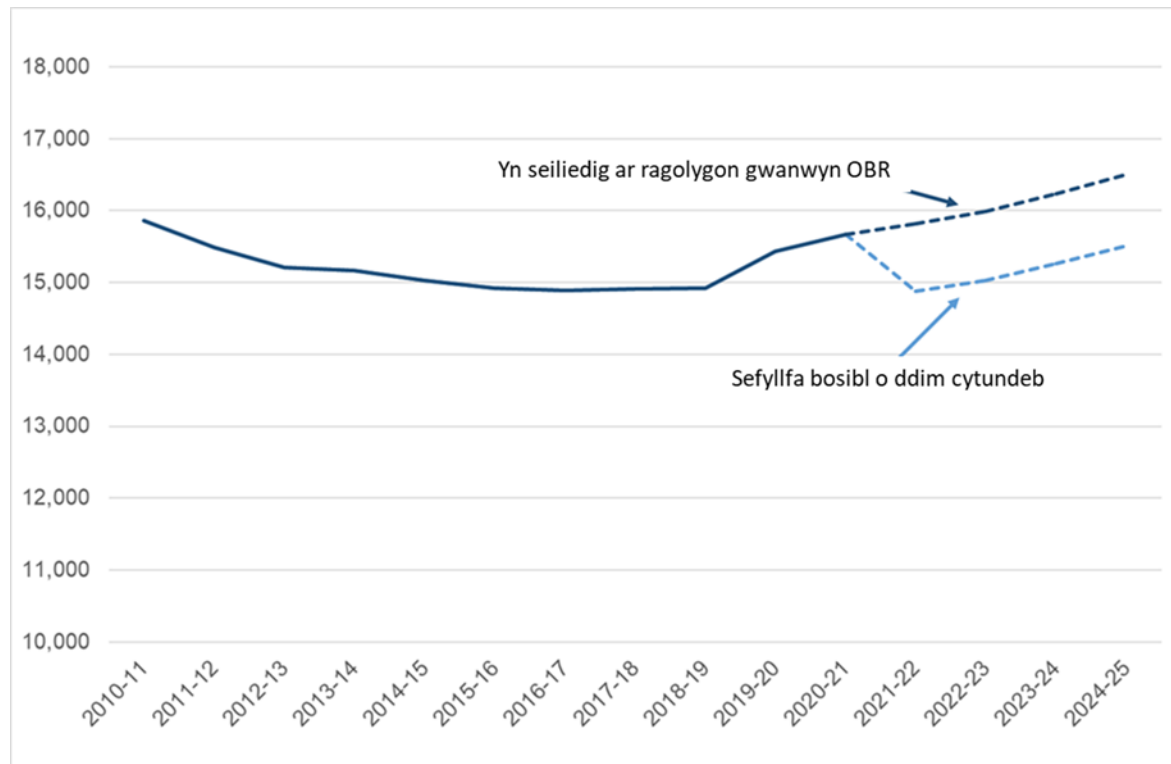
Ym mis Medi 2019, cyhoeddodd Llywodraeth y DU adolygiad o wariant blwyddyn yn cwmpasu'r flwyddyn 2020-21. Y tu hwnt i hynny, bydd llawer yn dibynnu ar ddull llywodraeth nesaf y DU o ymdrin â Brexit a'i pholisïau economaidd a chyllidol ehangach.

Adeg ysgrifennu'r adroddiad, nid yw'r polisïau hyn wedi cael eu pennu. Felly, mae ffigur deuddeg yn nodi dwy sefyllfa **gwbl enghreifftiol** ar gyfer gwario ar adnoddau.

O dan y sefyllfa "rhagolygon gwanwyn OBR" tybir y bydd gwariant yn cynyddu yn unol â'r amcanestyniad yn rhagolygon y gwanwyn, ond bydd yn cael ei addasu (am i fyny) i adlewyrchu'r adolygiad o wariant blwyddyn.

O dan y sefyllfa "dim cytundeb masnach", roedd yn cymryd yn ganiataol bod gwariant yn cael ei leihau yn unol â'r GDP sy'n crebachu a dybiwyd yn asesiad achos gwaethaf Banc Lloegr ar gyfer gadael yr UE heb gytundeb. Yn amlwg, gallai Llywodraeth y DU ddewis ymateb yn wahanol petai hyn yn digwydd.

Ffigur 12: Amcanestyniad tymor canolig ar gyfer cyllideb adnoddau Llywodraeth Cymru mewn termau real (£m, prisiau £2018-19)



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Rhagolygon ariannol tymor hwy Cymru - 2024-25 ymlaen

Mae'r amcanestyniadau tymor hwy yn defnyddio'r sefyllfa tymor canolig yn seiliedig ar ragolygon gwanwyn OBR y nodir uchod fel man cychwyn. Yna, ystyrir tair sefyllfa ar gyfer y cyfnod hyd at 2030-31 (gweler ffigur tri ar ddeg).

Sefyllfa un: Rhagamcanion gwariant "seiliedig ar alw" OBR

- Seiliedig ar brif amcanestyniadau OBR ar gyfer gwariant di-log, di-fudd perthnasol o *Adroddiad Cynaliadwyedd Cyllidol 2018*. Mae gwariant Llywodraeth y DU sy'n berthnasol i gyllid grant bloc yn cynyddu tua 1% y flwyddyn yn gyflymach na'r GDP, gan adlewyrchu'r galw cynyddol gan ffactorau, fel poblogaeth sy'n heneiddio a chynnydd yng nghostau gwirioneddol darparu gwasanaethau iechyd a gofal.
- Mae'r OBR yn datgan na fyddai gwariant yn y sefyllfa hon yn gynaliadwy o dan y polisiau trethiant presennol.

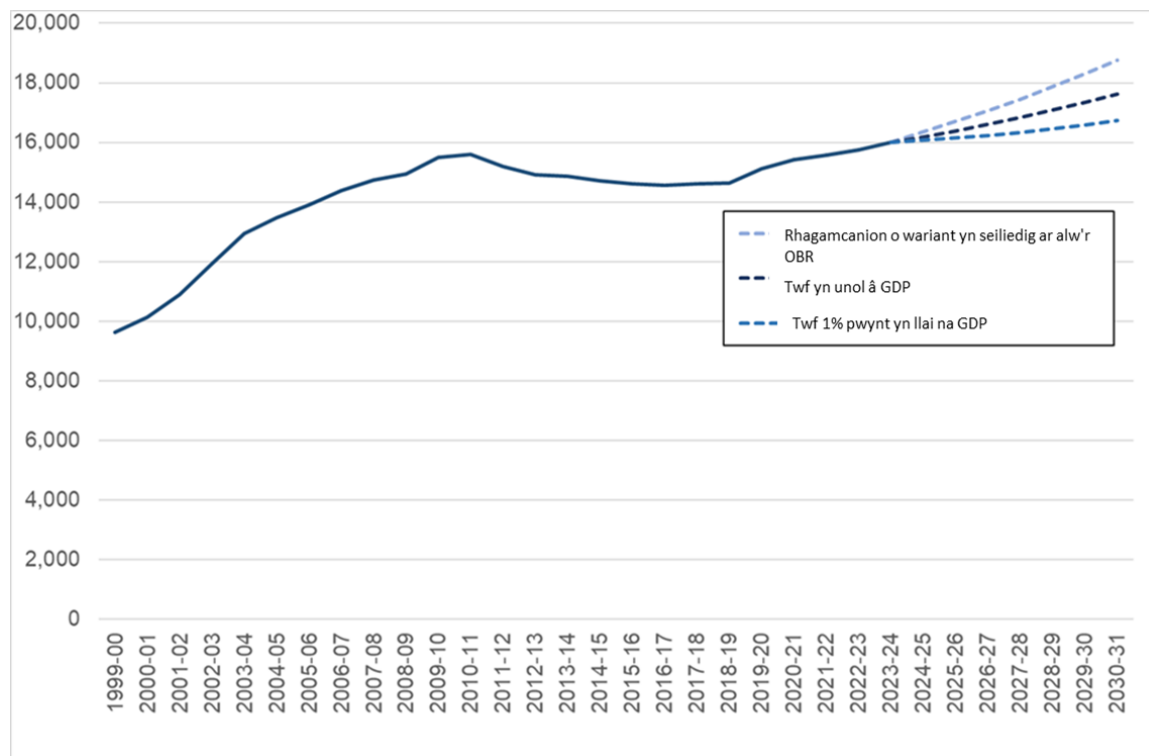
Sefyllfa dau: Twf yn unol â GDP

- Mae gwariant Llywodraeth y DU sy'n berthnasol i arian grant bloc Llywodraeth Cymru ar gyfer gwariant o ddydd i ddydd yn tyfu ar yr un cyflymder ag economi'r DU. Gellid ystyried y lefel hon o wariant yn fwy fforddiadwy na'r hyn a awgrymir yn y sefyllfa gyntaf gan Lywodraeth y DU sy'n amharod i gynyddu'r gyfran o incwm cenedlaethol a gymerir drwy drethi.

Sefyllfa tri: Twf un pwynt canran yn llai na GDP

- Mae gwariant perthnasol Llywodraeth y DU yn tyfu un pwynt canran yn arafach nag economi'r DU, gan adlewyrchu sefyllfa lle mae Llywodraeth y DU yn mabwysiadu polisi i leihau dyled net y sector cyhoeddus, y gellir ei hystyried yn ormodol ar hyn o bryd.

Ffigur 13: Rhagamcanion hirdymor ar gyfer gwariant Llywodraeth Cymru o ddydd i ddydd (cyllideb adnoddau) mewn termau real, o dan dair sefyllfa (£m, prisiau 2018-19)



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Yn gyffredinol, y casgliad allweddol yma yw bod hyd yn oed sefyllfa sy'n seiliedig ar alw ddim ond yn mynd ag arian Llywodraeth Cymru yn ôl at gyfraddau twf cyn y dirwasgiad ac nad yw'n gwneud dim i adfer y twf a gollwyd dros y degawd diwethaf.

Yn hollbwysig, mae'n ddigon posibl yr ystyrir bod y sefyllfa hon yn annhebygol, oni ragwelir naill ai bod Llywodraeth y DU yn barod i godi trethi'r DU i bwynt lle maent yn cynrychioli cyfran o'r incwm cenedlaethol sy'n sylweddol uwch na'r cyfartaledd hanesyddol neu weld dyled y sector cyhoeddus yn codi i lefelau na welwyd eu tebyg o'r blaen.

Byddai'r sefyllfa isaf, lle mae Llywodraeth y DU yn lleihau dyled y sector cyhoeddus, yn gweld cyllideb Llywodraeth Cymru ar gyfer adnoddau yn tyfu ar yr un gyfradd is â safonau hanesyddol. Erbyn diwedd y degawd nesaf, byddai'n llai na 10% yn uwch nag 20 mlynedd ynghynt.

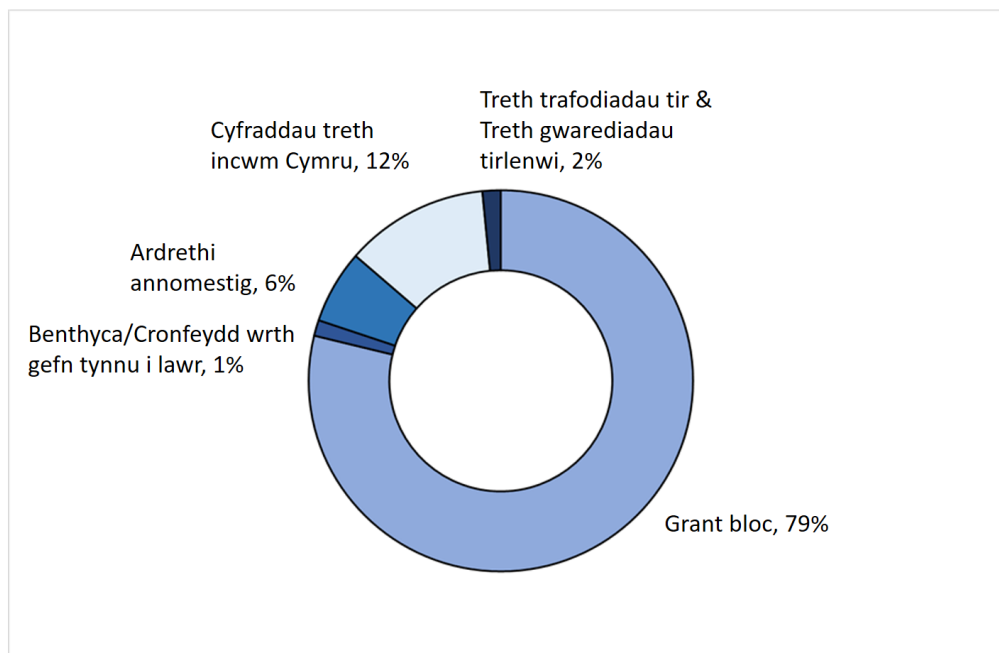
Byddai'r sefyllfa hon, ynghyd â chyllideb y GIG sy'n parhau i dyfu ar yr un gyfradd â'r hyn a gyhoeddwyd ar gyfer Lloegr dros yr ychydig flynyddoedd nesaf, yn golygu y byddai dros 20% yn llai o arian ar gyfer gweddill y gwasanaethau cyhoeddus datganoledig dros y degawd nesaf. Hyd yn oed os yw gwariant perthnasol Llywodraeth y DU yn cynyddu yn unol â GDP (yr ail sefyllfa), byddai'r cynnydd

hwnnw yng nghyllideb y GIG yn golygu y byddai gweddill cyllideb Llywodraeth Cymru yn gweld gostyngiad o bron i 10% mewn termau real dros y degawd nesaf.

Dros y blynyddoedd diweddf, mae Llywodraethau'r DU a'r gwrthbleidiau wedi gwneud nifer o gyhoeddiadau ynghylch cynnydd arfaethedig gwariant cyhoeddus mewn meysydd polisi penodol. Mae'n amhosibl asesu goblygiadau ymarferol y cyhoeddiadau hyn o ran gwariant cyhoeddus hyd nes bydd cyllideb y DU ac adolygiad llawn o wariant dros dair blynedd (gwanwyn nesaf o bosibl).

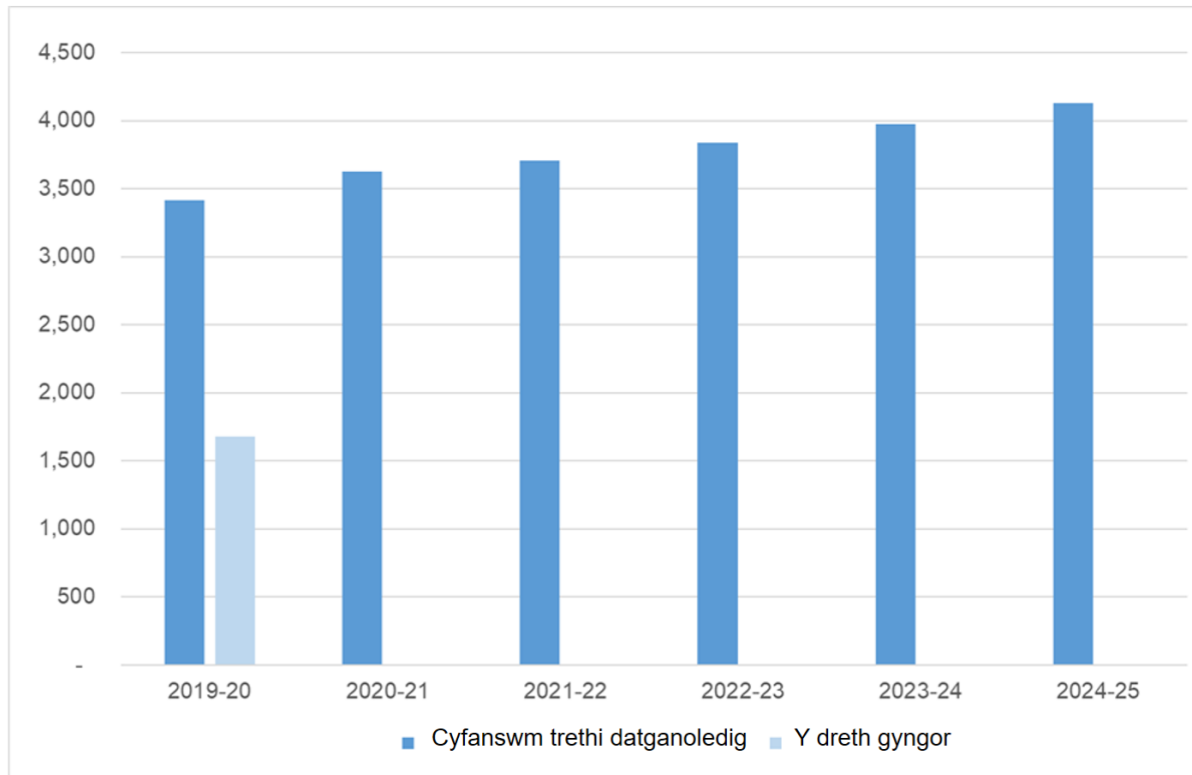
O ganlyniad i ddatganoli trethi, dim ond tua 80% o gyllid Llywodraeth Cymru sy'n deillio o'r grant bloc erbyn hyn (Ffigur 14). Mae mwy o gyllid o refeniw trethi yn creu ansicrwydd ychwanegol ac yn cysylltu cyllid â rhai o drethi Llywodraeth y DU.

Ffigur 14: Ariannu Cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21



Dangosir y duedd a ragwelir o ran cyfanswm refeniw trethi datganoledig yn ffigur pymtheg. Dangosir y refeniw sy'n deillio o'r Dreth Gyngor hefyd at ddibenion cymharu: nid oes rhagolygon ar gyfer refeniw'r dreth gyngor y tu hwnt i'r flwyddyn bresennol gan eu bod yn destun penderfyniadau lleol.

Ffigur 15: Rhagolygon ar gyfer refeniw trethi datganoledig, £m



Y “galw” am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru

Mae *Adroddiad Cynaliadwyedd Cyllidol* OBR a gyhoeddwyd yn 2018 yn archwilio'n systematig y pwysau tymor hwy ar wariant cyhoeddus ar draws y DU o ganlyniad i *newidiadau* yn y ffactorau sy'n ysgogi'r galw a'r ffactorau sy'n cynyddu costau.

Mewn sawl ffordd, byddai'r *newidiadau* a ragwelir yng Nghymru yn debyg iawn i'r rhai a ragwelwyd gan OBR ledled y DU yn gyffredinol.

Y rheswm am hyn yw bod y ffactorau allweddol sy'n llywio'r *newidiadau* hyn yn debyg. Mae'r ffactorau yn cynnwys *newidiadau* demograffig tebyg, gyda phoblogaeth sy'n heneiddio yn cynyddu'r galw ar iechyd a gofal cymdeithasol, yn rhannol oherwydd y nifer cynyddol o achosion o gyflyrau cymhleth a chydafiachedd.

Mae ffactorau cyffredin hefyd yn cynnwys *newidiadau* yng nghost gymharol darparu iechyd a gofal cymdeithasol (sy'n adlewyrchu natur ddwys o ran llafur y gwasanaethau hyn a'r cwmpas cyfyngedig ar gyfer gwelliannau mewn cynhyrchiant) a darparu triniaethau meddygol newydd, sy'n aml yn ddrud.

Mae Cymru hefyd yn wynebu rhywfaint o ansicrwydd allweddol, sy'n debyg i hynny a welir ledled y DU yn gyffredinol. Gallai triniaethau meddygol newydd (er enghraifft i atal neu drin dementia) leihau dibyniaeth mewn henaint yn aruthrol. Gallai *newidiadau* mewn mudo rhyngwladol gael effaith fawr ar faint a strwythur y

boblogaeth yn y dyfodol. Yng Nghymru, mae'n hanfodol bod amcanestyniadau poblogaeth yn dibynnu ar dybiaethau am fudo "mewnol" y DU, sy'n ansicr iawn, ac o bosibl yn agored i weithred polisi.

Un o ganlyniadau'r ffaith bod newid demograffig yn gyffredin i Gymru a'r DU gyfan yw, er bod gan Gymru gyfran uwch o boblogaeth hŷn ar hyn o bryd, mae'r *twf* a ragwelir yn nifer y bobl hŷn yng Nghymru yn eithaf tebyg i'r cynnydd ar draws y DU yn gyffredinol – yn wir, mae *twf* Cymru rywfaint yn is dros y tymor hir, lle mae'r rhagamcanion yn arbennig o ansicr (gweler ffigur un ar bymtheg).

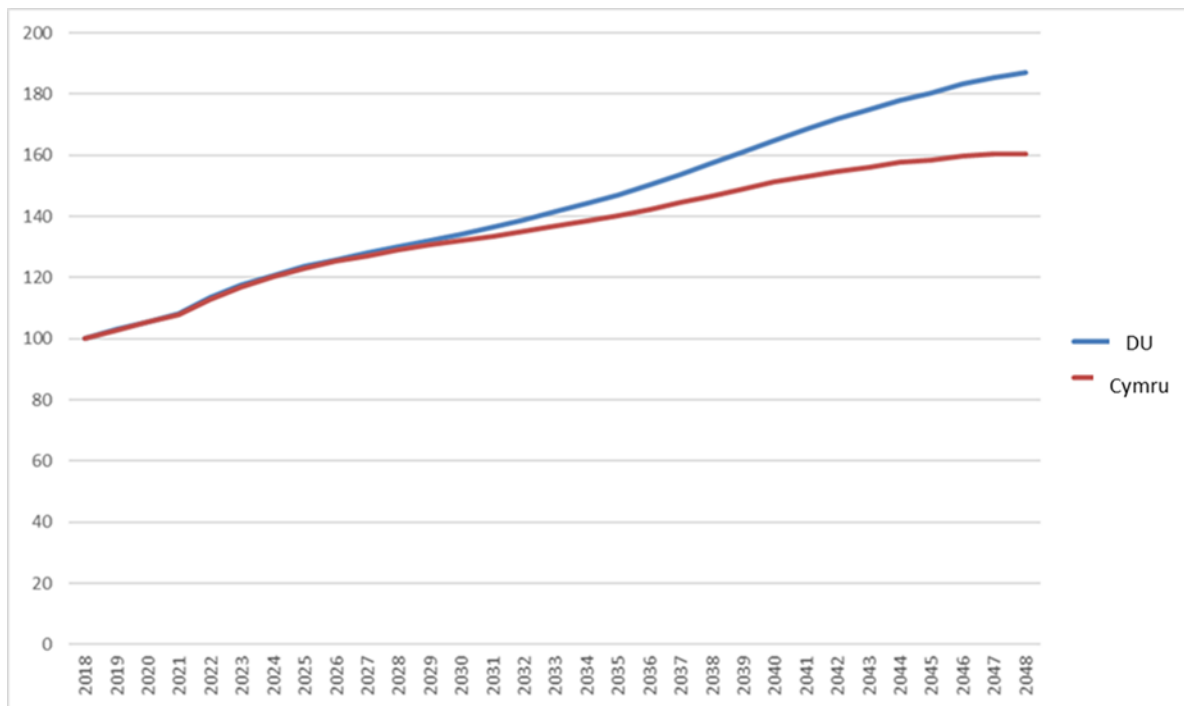
Felly, mae pethau eraill yn gyfartal, sy'n golygu y dylai'r *newid* yn y galw hefyd fod yn debyg yng Nghymru a'r DU yn ei chyfanrwydd. Mae'n dilyn, cyn belled ag y caiff pwysau cynyddol ei ariannu yn Lloegr, y bydd Cymru'n cael ei chyfran yn seiliedig ar boblogaeth drwy'r grant bloc.

Fodd bynnag, hyd yn oed os yw'r newid yng nghyfran y boblogaeth hŷn yn debyg, gallai cyfran uchel arwain at bwysau ychwanegol o ran costau os bydd costau cymharol diwallu anghenion y sector hwn o'r boblogaeth yn cynyddu, fel sy'n debygol o ddigwydd. Yn wir, mae'r OBR yn nodi mai costau cynyddol triniaeth feddygol, mae'n debyg, yw'r risg gyllidol hirdymor fwyaf.

Ar ben hynny, mae'n bosibl iawn y bydd gan Lywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru safbwyntiau gwahanol ynghylch pa bwysau y dylid eu hariannu.

Gallai Cymru wynebu mwy o bwysau hefyd oherwydd bod cyfran uwch o'r boblogaeth ar incymau is na'r DU gyfan, gyda nifer fwy o achosion o dlodi cymharol ymhlith oedolion o oedran gweithio a phensiynwyr. Wrth i'r gostyngiadau mewn gwariant ar les a roddwyd ar waith gan lywodraeth y DU ddod i rym, gellid disgwyl i hyn gynyddu'r galw am wasanaethau cyhoeddus datganoledig gan bobl sy'n profi anfantais ychwanegol.

Ffigur 16: Twf poblogaeth pobl dros 75 (o'i gymharu â 2018)



Ffynhonnell: Prif amcanestyniadau'r SYG yn seiliedig ar 2018

Risgiau cyllidol y DU

Bob dwy flynedd, mae'r OBR yn cyhoeddi adolygiad o'r risgiau sy'n wynebu cyllid cyhoeddus y DU dros y tymor canolig a'r tymor hwy yn ei Adroddiad ar Risgiau Cyllidol. Mae'r adroddiad hwn yn ystyried yn fanylach y risgiau a'r ansicrwydd a drafodir yn yr Adroddiad Cynaliadwyedd Cyllidol.

Mae llawer o'r dadansoddiad hwn yn berthnasol i Gymru hefyd, yn rhannol oherwydd y cyd-destun economaidd-gymdeithasol a rennir ac yn rhannol oherwydd pwysigrwydd parhaus y grant bloc.

Yn yr Adroddiad ar Risgiau Cyllidol a gyhoeddwyd gan OBR yn ddiweddar, ¹⁸ystyrir amrywiaeth o risgiau mawr. Ymhlith y casgliadau allweddol mae:

- Mae'r risgiau ariannol mwyaf a mwyaf mynych mewn cyfnod o heddwch yn ymwneud â thanberfformiad yr economi. Mae'r risgiau hyn yn cynnwys dirwasgiadau ar wahân (sydd wedi digwydd ar gyfartaledd tua unwaith bob deng mlynedd) a thwf cynhyrchiant sylfaenol araf.
- Cynhaliodd OBR “brawf straen” penodol ar Brexit “heb gytundeb”, dan ragdybiaethau yr oedd yn eu hystyried “yn gymharol ddiniwed” (er enghraifft o ran tarfu ar ffiniau). Ychwanegodd hyn tua £30 biliwn y flwyddyn at fenthyca o

¹⁸ <https://obr.uk/frr/fiscal-risks-report-july-2019/>

2020-21 ymlaen. Nododd y gallai Brexit mwy anhrefnus neu afreolus daro cyllid cyhoeddus yn llawer caletach.

- Ceir pwysau tymor hir ar refeniw o rai sylfeini treth, o dueddiadau mewn ysmegu, yfed, defnyddio tanwydd cerbydau a digideiddio gweithgarwch economaidd.
- O ran pwysau yn sgil costau, fel y nodwyd yn flaenorol, yn yr hirdymor mae'r rhan fwyaf yn deillio o bwysau ar gostau **nad ydynt yn ddemograffig** ym maes iechyd a gofal cymdeithasol, ac yn ail i hyn, o effaith poblogaeth sy'n heneiddio a phensiwn y wladwriaeth.

Goblygiadau cyllidol a risgiau newid yn yr hinsawdd

Mae'r Adroddiad ar Risgiau Cyllidol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol hefyd yn ystyried newid yn yr hinsawdd. Mae'r OBR yn nodi mewn byd lle mae cynhesu byd-eang yn mynd rhagddo fel y rhagwelwyd dan gytundeb Paris ac mae'r tymheredd yn sefydlogi ar 1.5 gradd Celsius uwchben y lefelau cyn yr oes ddiwydiannol, mae effeithiau cyllidol uniongyrchol addasu a lliniaru yn ymddangos yn gymharol fach ar hyn o bryd.

Dylid nodi bod cyflawni'r targed 1.5 gradd hwn yn ymddangos yn annhebygol ar hyn o bryd. Dim ond dwy wlad ledled y byd sydd â chynlluniau sy'n cyrraedd targed 1.5 gradd. Mae adroddiad y senedd UKCCC ar gynnydd y DU, a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf, yn nodi nad yw'r "camau gweithredu domestig hyd yma wedi cyrraedd yr hyn sydd ei angen ar gyfer y targedau blaenorol ac nad ydynt yn agos at y rheini sy'n ofynnol ar gyfer y targed sero net" ac mai "dim ond 50% o siawns sydd gan y cynlluniau byd-eang presennol i gyrraedd 3°C".

Serch hynny, mae'r OBR yn credu na fyddai cost yr addasiadau a'r mesurau lliniaru sydd eu hangen yn y DU i gyflawni'r targed 1.5 gradd mor uchel mae'n debyg â'r costau hynny sy'n gysylltiedig â heneiddio neu'r pwysau o ran costau mewn gofal iechyd ac effeithiau tywydd eithafol. Nid oes disgwyl iddynt fod ar yr un raddfa â dirwasgiad mawr (er y gallant ddigwydd yn amlach).

Mae'r asesiad hwn yn seiliedig yn rhannol ar waith a wnaeth Pwyllgor y DU ar y Newid yn yr Hinsawdd (CCC) yn ddiweddar fel sylfaen i'w asesiad y byddai cost y DU o gyflawni ei tharged a argymhellir o allyriadau carbon net sero yn 2050 yn ôl pob tebyg o gwmpas un i ddau y cant o GDP¹⁹ (yng nghyd-destun economi gyda chyfradd twf hir o ddau y cant *bob blwyddyn*).

Er mwyn cyfleu gorchmynion maint yn unig, yn nhermau heddiw, byddai'r amcangyfrif cost hwn yn cyfateb yng Nghymru efallai i £600 miliwn i £1.2 biliwn y flwyddyn. Byddai'r costau hyn yn croesi'r economi gyfan. Nid yw'r CCC yn ystyried

¹⁹ Mae'r amcangyfrif yn seiliedig ar "gost yr adnoddau" – yn fras, y gost gan dybio nad oedd unrhyw symud oddi wrth weithgareddau a oedd yn cynyddu o ran costau ac nad oedd unrhyw fanteision ar y cyd. Y canlyniad yw ei bod yn debyg mai'r ffordd orau o ystyried yr amcangyfrif yw ar sail faint mae lliniaru'n ei gostio go iawn i'r economi.

ei bod yn bosibl ar hyn o bryd priodoli'r costau i sectorau, er ei bod yn ymddangos yn debygol y byddai cyfran sylweddol yn cael ei hysgwyddo gan ddefnyddwyr drwy gostau uwch am ynni a nwyddau "ynni-ddwys" penodol. Mae'n ymddangos ei bod yn rhesymol rhagdybio felly mai dim ond cyfran fach o gost yr economi gyfan fyddai'r costau uniongyrchol i'r Llywodraeth. Felly mae'r goblygiadau ar gyfer arian cyhoeddus yn ymddangos yn gyfyngedig o'u cymharu â risgiau eraill.

Er bod y costau net yn ymddangos yn hawdd eu trin, mae'n bwysig peidio â thanbriso'r lefelau cysylltiedig o angen "ymdrech" polisi i gyflawni'r lefel ofynnol o newid strwythurol, yn enwedig o ran cynhyrchu ynni a gwresogi, lle y gall fod newidiadau mawr i ddsbarthiad amserol llifoedd arian wrth i gostau tanwydd blynyddol gael eu disodli gan fuddsoddiad cyfalaf "ymlaen llaw".

Mae'r OBR hefyd yn nodi os bydd ymdrechion lliniaru byd-eang yn methu, a bod y tymheredd yn cyrraedd pedair gradd Celsius uwchlaw'r lefelau cyn yr oes ddiwydiannol, gallai'r risgiau a achosir gan wrthdaro, mudo torfol a digwyddiadau tywydd trychinebus fod yn ddifrifol. Mae'n nodi y gall y canlyniadau cyllidol sy'n ymddangos yn gymharol ddiniwed "adlewyrchu'r anhawster sydd gan bob un ohonom o ran rhagweld canlyniadau systematig llawn cynhesu byd-eang sylweddol".

Gall y canlyniadau rhyngwladol anffafriol fod yn arbennig o bwysig gan fod model gan y Gronfa Ariannol Ryngwladol ²⁰ yn awgrymu y gallai effeithiau andwyol uniongyrchol rhagor o newid yn yr hinsawdd ar wledydd sydd â lledred cymharol uchel fel y DU fod yn gymharol fach. Fodd bynnag, byddai nifer fawr o bobl dlawd sy'n byw mewn gwledydd sy'n nes at y cyhydedd, ac yn enwedig mewn gwledydd isel fel Bangladesh, yn teimlo effeithiau andwyol mawr iawn.

Un maes lle gallai'r effeithiau uniongyrchol ar Gymru a'r DU fod yn faterol, nad ydynt yn cael eu hystyried yn nadansoddiad y Gronfa Ariannol Ryngwladol, yw risg llifogydd. Fodd bynnag, mae gwariant blynyddol ar atal llifogydd yng Nghymru tua £50 miliwn ar hyn o bryd, felly byddai cynnydd mawr hyd yn oed yn ymddangos yn hawdd ei reoli pan gaiff ei ystyried yn y cyd-destun cyllidol ehangach. Mae'r CCC yn argymhell "ei bod yn ddoeth cynllunio strategaethau addasu ar gyfer sefyllfa o 4°C". Mae Asiantaeth yr Amgylchedd yn amcangyfrif y byddai'r gost o uwchraddio amddiffynfeydd llifogydd y DU i ddelio â chynnydd o bedair gradd yn gofyn am gynnydd o 66% ar y gwariant presennol. Gan dybio y byddai angen yr un cynnydd yng Nghymru, byddai hyn yn cyfateb i tua £35 miliwn y flwyddyn (llai na phumed rhan o un y cant o gyllideb Llywodraeth Cymru).

Y sylfaen drethu yng Nghymru

Yn dilyn datganoli treth incwm yng Nghymru, fel y nodwyd uchod, bydd trethi datganoledig a lleol yn cyfrif am bron i 30% o'r gwariant mewn meysydd

²⁰ Gweler pennod 3: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/09/19/world-economic-outlook-october-2017>

datganoledig. Felly, caiff lefel gwariant Llywodraeth Cymru ei phennu'n rhannol gan lefel y trethi datganoledig a lleol a thwf y sylfaen drethu yng Nghymru.

O ran twf y sylfaen drethu, mae'r cytundeb ariannu rhwng Llywodraethau Cymru a'r DU - y fframwaith cyllidol - yn cynnig rhywfaint o warchodaeth i gyllid Llywodraeth Cymru petai cyfraddau twf is yn sylfaen drethu Cymru (yn bwysicaf oll drwy arbed Llywodraeth Cymru rhag newidiadau yng nghyfansoddiad trethdalwyr incwm ar draws bandiau treth). Mae'r cytundeb hefyd yn rhoi arian ychwanegol yn y tymor byr i ganolog a gwarant hirdymor i atal cydgyfeirio mewn cyllid cymharol a achosir gan fformiwla Barnett.

Nid yw'r amddiffyniadau hyn yn newid y ffaith y bydd perfformiad y sylfaen drethu yng Nghymru o'i gymharu â gweddill y DU yn effeithio ar bŵer gwario Llywodraeth Cymru. Ystyriodd adroddiad y llynedd rai sefyllfaoedd i ddangos graddfa bosibl yr effeithiau,

Mae adroddiad *Risgiau a Chyfleoedd Treth yng Nghymru*²¹ diwethaf Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru (WCPP) yn tynnu sylw at rai o'r risgiau sy'n gysylltiedig â sylfaen drethu Cymru ar hyn o bryd²²:

- Mae llai o bobl ar incwm uchel yn ôl cyfran (am amryw o resymau, gan gynnwys lefel ac ansawdd swyddi, sy'n gysylltiedig â lefelau cymwysterau yn y gweithlu);
- Prisiau eiddo a gwerthoedd rhenti is;
- Nifer cymharol lai o eiddo gwerth uchel (a llai o ddibyniaeth ar eiddo mwy gwerthfawr ar gyfer refeniw treth);
- Cyfran fwy o'r boblogaeth y tu allan i'r gweithlu (mwy o bobl hŷn ac, er gwaethaf gwelliannau dros y cyfnod ers datganoli, lefelau uwch o anweithgarwch ymysg y boblogaeth o oedran gweithio).

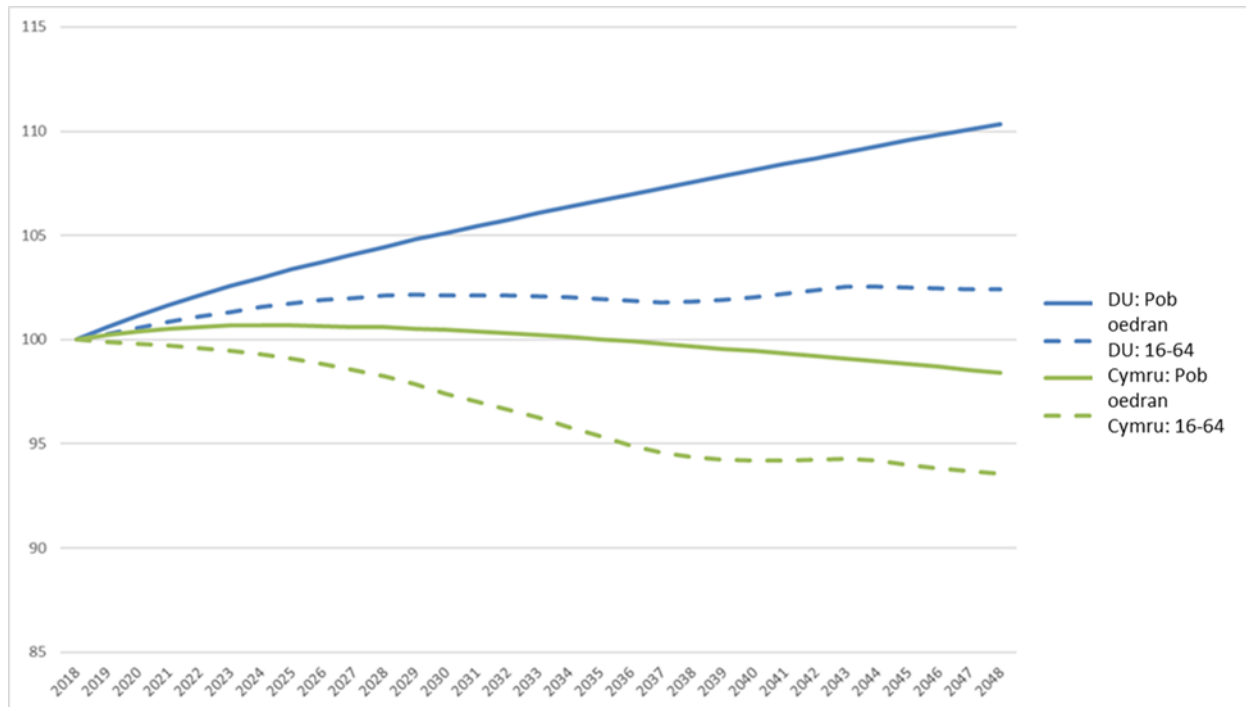
Dylid pwysleisio eto, ym mhob un o'r meysydd hyn, mai'r hyn sy'n bwysig yw'r gwahaniaeth twf rhwng Cymru a Lloegr yn y dyfodol, nid y lefelau. Serch hynny, mae rhai tueddiadau cyfredol yn cynrychioli risgiau gwirioneddol i refeniw treth yng Nghymru ac mewn ardaloedd lle mae Cymru yn tanberfformio ar hyn o bryd, fel cyfraddau cyflogaeth a chyflog cyfartalog (gan adlewyrchu cynhyrchiant); byddai polisiâu sy'n cau'r bylchau hyn yn creu refeniw treth ychwanegol i Lywodraeth Cymru.

²¹ <https://www.wcpp.org.uk/cy/cyhoeddi/y-sylfaen-drethu-gymreig-risgiau-a-chyfleoedd-ar-ol-datganoli-cyllidol/>

²² Yn ogystal â graddfa'r sylfaen drethu, mae effeithlonrwydd trethi a'r cyfraddau a osodir arnynt yn amlwg yn faterion allweddol a chymhleth ond ni thrafodir hwy ymhellach yn yr adroddiad hwn.

Mae amcanestyniadau poblogaeth²³ y SYG yn nodi risg benodol i sylfaen drethu Cymru yn y dyfodol, gyda rhagolygon poblogaeth “o oedran gweithio”²⁴ yn tyfu'n arafach nag yn Lloegr – gweler ffigur dau ar bymtheg. Wrth gwrs, ac efallai yn bwysicach fyth, mae goblygiadau ehangach i hyn hefyd o ran perfformiad economaidd cymharol Cymru yn y dyfodol ac o ran canlyniadau cymdeithasol.

Ffigur 17: Twf yn y boblogaeth o 2018 ymlaen



Ffynhonnell: Prif amcanestyniadau'r SYG yn seiliedig ar 2018

Os bydd twf arafach yn y boblogaeth o oedran gweithio yng Nghymru yn effeithio'n uniongyrchol ar dwf arafach mewn refeniw datganoledig, ac fel y dangoswyd yn adroddiad y llynedd, gallai'r effaith ar gyllideb Llywodraeth Cymru fod tua £150m y flwyddyn erbyn diwedd y degawd nesaf.

²³ Sy'n annhebygol iawn fodd bynnag, oherwydd pa mor sensitif ydynt i fudo – ac yn enwedig mudo mewnol i'r DU.

²⁴ Dangosir bod carfan oedran sefydlog yn dileu effaith newidiadau yn oedran ymdeol y wladwriaeth yn ôl y diffiniad o oedran gweithio.

Os yw tueddiadau poblogaeth yn y degawd dilynol hefyd yn adlewyrchu'r amcanestyniadau diweddaraf o ran poblogaeth, byddai'r bwlch hwn yn parhau i dyfu.

Wrth gwrs, byddai twf gwahaniaethol mewn poblogaethau o oedran gweithio rhwng Cymru a Lloegr yn arwain at ganlyniadau economaidd a chymdeithasol ehangach o lawer, ond mae'r ffocws yma'n fwy cyfyng ar y goblygiadau ariannol.

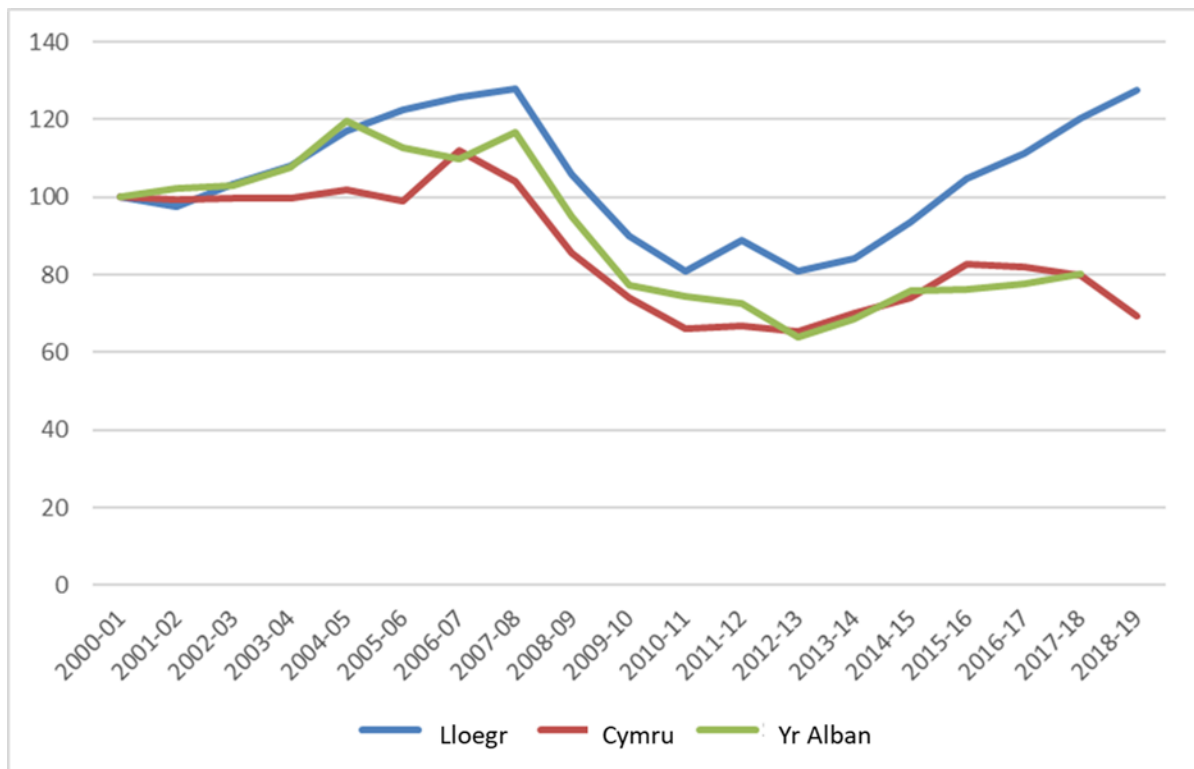
Nid yw'r adroddiad hwn yn ystyried yr ymatebion polisi posibl a fyddai'n codi lluo o faterion. Fodd bynnag, mewn egwyddor, gellid cael amrywiaeth o opsiynau i fynd i'r afael â thwf gwahaniaethol yn y boblogaeth oedran gweithio, yn enwedig gan fod llawer o ardaloedd yng Nghymru yn lleoedd deniadol iawn i bobl fyw a gweithio ynddynt.

Hefyd yn berthnasol yn y cyd-destun hwn yw canfyddiad WCPP bod y rheini sy'n allgymudo o Gymru yn ennill incwm uwch ac yn cyfrannu mwy o dreth incwm na gweithwyr cyfartalog.

Mae darparu tai addas yn y dyfodol yn un ffactor a fydd yn dylanwadu ar botensial Cymru i gadw a denu pobl o oedran gweithio. Ar wahân i'r cysylltiad â lefelau'r boblogaeth yn y dyfodol, mae gan y cyflenwad tai oblygiadau uniongyrchol hefyd ar refeniw treth eiddo yng Nghymru.

Mae'r data sydd ar gael ar anheddau newydd a gwblhawyd hefyd yn awgrymu bod y cyflenwad tai yng Nghymru yn y blynyddoedd diwethaf wedi disgyn y tu ôl i Loegr ac yn is na'r lefelau a welwyd yng Nghymru cyn y dirwasgiad yn 2008 - gweler ffigur deunaw.

Ffigur 18: Anheddau newydd – wedi'u cwblhau (2000-01 = 100)



Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Tai, Cymunedau a Llywodraeth Leol a Llywodraeth Cymru