Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar gynnig y Gyllideb Atodol ar gyfer 2014-15

Gorffennaf 2014

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

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

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8120
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: PwyllgorCyllid@cymru.gov.uk

Mae gwybodaeth am y Pwyllgor, ei aelodau, ei gylch gwaith a'i gyhoeddiadau blaenorol i'w chael yn: **http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgCommitteeDetails.aspx?ID=229**

Mae rhestr o dystion a thystiolaeth lafar ac ysgrifenedig sy'n ymwneud â'r adroddiad hwn ar gael yn: **http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=5722**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Craffu ar gynnig y Gyllideb Atodol ar gyfer 2014-15

Gorffennaf 2014

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Y Pwyllgor Cyllid

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Rôl y Pwyllgor Cyllid yw gweithredu'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 19. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw ddefnydd ar adnoddau gan Gomisiwn y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, ac yn benodol cyflwyno adroddiad yn ystod cylch blynyddol y gyllideb. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor

Jocelyn Davies (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Peter Black
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru

Christine Chapman
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Paul Davies
Ceidwadwyr Cymreig
Preseli Sir Benfro

Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Alun Ffred Jones
Plaid Cymru
Arfon

Ann Jones
Llafur Cymru
Dyffryn Clwyd

Julie Morgan
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd

1. Trosolwg

1. Gosododd y Gweinidog Cyllid (Jane Hutt AC) Gynnig cyntaf ynglŷn â'r Gyllideb Atodol ar gyfer 2014-15 ar 24 Mehefin 2014. Cafodd hyn ei ategu gana nodyn esboniadol a thablau yn dangos dyraniadau'r prif grŵp gwariant ("MEG"). Mae'r gyllideb atodol hon yn diwygio Cyllideb Derfynol 2014-15 a gytunwyd yn y Cyfarfod Llawn ym mis Rhagfyr 2013.

2. Ymddangosodd y Gweinidog Cyllid ("y Gweinidog") gerbron y Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") ar 2 Gorffennaf, 2014.[1]

3. Ar 15 Gorffennaf 2014 bydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn trafod a ddylid cymeradwyo'r newidiadau a wnaed yng Nghynnig y Gyllideb Atodol.

4. Mae'r adroddiad hwn yn seiliedig ar y pedair egwyddor craffu ariannol:

- Fforddiadwyedd - Mewn geiriau eraill, edrych ar y darlun mawr o ran cyfanswm y refeniw a'r gwariant, ac a yw'r rhain yn cael eu cydbwyso'n briodol;
- Blaenoriaethu - Mewn geiriau eraill, a yw'r ffordd y mae'r dyraniadau yn cael eu rhannu rhwng sectorau/rhaglenni gwahanol yn gyfiawn ac yn gydlynol;
- Gwerth am arian - Yn y bôn, a yw cyrff cyhoeddus yn gwario eu dyraniadau'n dda - canlyniadau o ran darbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd (h.y.) ; a
- Prosesau'r gyllideb - a ydynt yn effeithiol ac yn hygyrch ac a oes integreiddio rhwng cynllunio a pherfformiad corfforaethol a gwasanaeth, a rheolaeth ariannol.

Crynodeb

5. O gymharu â Chyllideb Derfynol 2014-15, gellir gweld bod:

- Mae cyfanswm y gwariant a reolir (TME) a ddyrennir i adrannau Llywodraeth Cymru wedi cynyddu 0.7 y cant, neu £117.5 miliwn.

[1] Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyllid, 2 Gorffennaf 2014

- At ei gilydd mae cynnnydd o 0.4 y cant neu £65.7 miliwn yn y terfyn gwariant adrannol ("DEL").

6. **Noder:** Mae'r holl ffigurau a ddefnyddir yn yr adroddiad hwn yn ffigurau termau absoliwt. Gan fod ffigurau'n cyfeirio at y flwyddyn ariannol gyfredol, nid oes unrhyw addasiadau wedi eu gwneud ar gyfer chwyddiant.

2. Fforddiadwyedd

7. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y gyllideb atodol gyntaf ar gyfer 2014-15 yn cynnwys arian newydd o symiau canlyniadol Barnett. At hynny, dim ond cynnydd o 0.3% sydd yn y DEL, sy'n golygu bod balans yr incwm a'r gwariant yn agos iawn i'r hyn yr oedd yn y Gyllideb Derfynol ar gyfer 2014-15. Felly, nid oes unrhyw faterion fforddiadwyedd newydd y mae'r Pwyllgor yn dymuno eu codi ar gyfer y gyllideb hon.

3. Blaenoriaethu

Rhaglen Lywodraethu

8. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei hadroddiad blynyddol ar y Rhaglen Lywodraethu ym mis Mehefin 2014.[2] Yn y Gyllideb Ddrafft ar gyfer 2014-15 darparwyd anecs oedd yn cysylltu camau gweithredu o'r gyllideb ag is-ganlyniadau a phenodau yn y Rhaglen Lywodraethu. Nid oedd y Pwyllgor yn argyhoeddedig bod Llywodraeth Cymru yn gallu dangos cyfatebiaeth rhwng adnoddau a blaenoriaethau ym mhob achos, ac argymhellodd y dylai rhagor o waith gael ei wneud i wella tryloywder yn y maes hwn. Aaeth y Pwyllgor ar dyrwydd hyn wrth graffu ar y gyllideb atodol.

9. Bu'r Pwyllgor yn holi'r Gweinidog ynghylch sut mae'r Rhaglen Lywodraethu yn cyd-fynd â dyraniadau yn y gyllideb a sut mae blaenoriaethau, a chynnydd o ran y Rhaglen Lywodraethu wedi dylanwadu ar y dyraniadau a wnaed yn y gyllideb atodol. Dywedodd y Gweinidog mewn perthynas â symud y tu hwnt i ddangos dyraniadau cyllideb yn erbyn dim ond pedwar canlyniad:

> "One of the issues we have is that there is a lot of cross-portfolio working to deliver on those core themes. You also need to be able to, as do we as a Government, look at the long-term impact of our investment in terms of the budget, and our meeting commitments in the programme for government. It is all there in the budget; it is how we can make it as transparent as possible for you, recognising that there are often multiple funding streams that are particularly used in order to deliver a key objective. So, it is always about striking a balance between transparency—making sure that we can map and chart longer-term impacts—and recognising the big overarching picture[3]"

Barn y Pwyllgor

Er bod y Pwyllgor yn cydnabod bod y Llywodraeth yn gwneud cynnydd yn y maes hwn, a bod nifer o anawsterau wrth gyflwyno dyraniadau cyllideb yn erbyn y Rhaglen Lywodraethu, rydym yn dal i ddisgwyl gweld cynnydd parhaus tuag at gysylltu dyraniadau cyllideb a blaenoriaethau'r Llywodraeth ym mhob cylch cyllideb.

---

[2] Llywodraeth Cymru, Rhaglen Lywodraethu, 2011 [fel ar 2 Gorffennaf 2014]

[3] Cofnod y Trafodion, 2 Gorffennaf 2014, paragraff 11

Grant Amddifadedd Disgyblion

10. Bu'r Pwyllgor yn holi'r Gweinidog am gyflwyno'r grant amddifadedd disgyblion. Roedd yn ymddangos bod dryswch ymhlith ysgolion ynghylch a yw'r arian ychwanegol ar gyfer y grant amddifadedd disgyblion, a oedd i fod yn rhan o'r cynnydd o 1%, yn fwy na chanran y newid cyffredinol yng nghyllideb Cymru ar gyfer ysgolion a ddyranwyd gan Lywodraeth Cymru yn y rhaglen lywodraethu.

11. Trafododd y Pwyllgor gyda'r Gweinidog a oedd y dryswch ynghylch y grant amddifadedd disgyblion yn awgrymu diffyg tryloywder o ran y ffordd y cyfwlynwyd gwariant a chyllideb y llywodraeth. Eglurodd y Gweinidog:

> ".It is important to say, first, that, with regard to the pupil deprivation grant, the budget agreement last autumn, which came at draft budget time for this financial year, was to double the pupil deprivation grant from £450 to £918 per pupil. That is what we agreed in the budget agreement. The budget agreement, as I said, was published in the draft budget, so there could be full scrutiny around those proposals. The 1% commitment is not part of the budget agreement. In fact, it would be useful for the committee to know that the Minister for Education and Skills will be publishing data very shortly with regard to the 1% protection."[4]

Barn y Pwyllgor

Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r ffaith bod yr arian ychwanegol ar gyfer y grant amddifadedd disgyblion yn cael ei weinyddu drwy'r consortia rhanbarthol yn uniongyrchol i ysgolion. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn teimlo bod rhywfaint o ddryswch a chamddealltwriaeth ynghylch y cynnydd o 1% ar gyfer ysgolion, ac a yw'r grant amddifadedd disgyblion yn ychwanegol at hyn. Rydym yn credu bod angen esboniad cliriach o ran yr hyn a olygir gan y cynnydd o 1% i helpu ysgolion i gynllunio'n effeithiol a byddem yn argymell bod hyn yn cael ei gyhoeddi ochr yn ochr â'r data ar y diogelwch o 1%.

---

[4] Cofnod y Trafodion, 2 Gorffennaf, 2014, paragraff 52

4. Gwerth am Arian

Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru

12. Mae'r gyllideb atodol yn cynnwys £18 miliwn o brosiectau cyfalaf sy'n gysylltiedig ag iechyd. Fodd bynnag, mae'r rhain o dan y trothwy £15 miliwn i'w cynnwys yn y Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru felly mae'n anodd gweld sut mae'r rhain yn berthnasol i'r Cynllun hwn.

13. Gofynnodd y Pwyllgor i'r Gweinidog a oedd yn bosibl cael rhestr o nifer o brosiectau cyfalaf a oedd o dan y trothwy £15 miliwn a chyfanswm gwerth y prosiectau hyn. Eglurodd y Gweinidog:

> "The difficulty is that we are talking about hundreds and hundreds. If you think below £15 million, we could be talking about projects—. We are funding projects worth thousands of pounds up to millions of pounds. Every portfolio department, obviously, has its capital programme and can account for its spending, but there are hundreds of capital projects.[5]

Barn y Pwyllgor

Er bod y Pwyllgor yn deall y gall nifer sylweddol o brosiectau fod o dan y trothwy, mae angen cael rhestr ganolog o'r prosiectau hyn, a chyhoeddi rhagor o wybodaeth am y prosiectau hyn. Mae prosiectau sy'n werth ychydig o dan £15 miliwn yn fuddsoddiad sylweddol a dylid eu mapio yn erbyn y Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru. Gellid rhyddhau'r wybodaeth hon drwy wybodaeth wedi'i bandio neu drwy ryddhau gwybodaeth am brosiectau'r Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru uwchlaw swm penodol, er enghraifft £1 miliwn. Mae hyn yn hanfodol er mwyn creu cysylltiadau rhwng y Cynllun Buddsoddi a'r gyllideb.

Buddsoddi i Arbed

14. Bu'r Pwyllgor yn holi'r Gweinidog ynghylch a yw cynlluniau cyfalaf cost isel, sy'n dod o dan y trothwy buddsoddi i arbed (£200,000), yn defnyddio cyfleoedd i grwpio prosiectau gyda'i gilydd er mwyn iddynt fod yn gymwys ar gyfer 'Buddsoddi i Arbed', yn hytrach na defnyddio ffynonellau cyfalaf eraill. Amlinellodd y Gweinidog:

---

[5] Cofnod y Trafodion, 2 Gorffennaf 2014, paragraff 91

> "I think that we probably already have a couple of examples that we could give you of where that has happened. Again, going back to your report, it is about promoting a different way of working and a different culture. However, with reducing capital budgets, the health service particularly is looking at this more carefully."[6]

15. Cododd y Pwyllgor bryderon ynghylch a yw canlyniadau'r prosiectau hyn yn cael eu gwerthuso o ran gwerth am arian, ac a yw'r gostyngiad mewn costau uned ar gyfer gwariant cyfalaf yn cael eu cyflawni. Cytunodd y Gweinidog i roi rhagor o wybodaeth i'r Pwyllgor am hyn.

Barn y Pwyllgor

Mae'r Pwyllgor yn credu ei bod yn bwysig ystyried canlyniadau unrhyw brosiectau cyfalaf arfaethedig i sicrhau bod yr arbedion a ragwelir yn cael eu cyflawni.

---

[6] Cofnod y Trafodion, 2 Gorffennaf 2014, paragraff 316

5. Proses y Gyllideb

Cyhoeddiadau yn ystod y flwyddyn

16. Yn dilyn cyhoeddiad diweddar gan y Prif Weinidog am gyllid ychwanegol o £1.6 miliwn ar gyfer yr Iaith Gymraeg, cododd y Pwyllgor bryderon gyda'r Gweinidog ynghylch gallu'r cyhoedd i nodi o ble y daw'r cyllid pan gaiff cyhoeddiadau eu gwneud am ddyraniadau yn ystod y flwyddyn. Roedd y Pwyllgor yn teimlo ei bod yn bwysig, pan fydd y Gweinidog yn gwneud cyhoeddiad am brosiect newydd yn ystod y flwyddyn, bod eglurder ynghylch sut y byddai'n cael ei ariannu. Pan holodd y Pwyllgor y Gweinidog ynghylch ymarferoldeb hyn, dywedodd wrth y Pwyllgor:

> "Ministers are usually asked that question anyway, and that would be absolutely helpful and constructive[7]"

Barn y Pwyllgor

Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai unrhyw gyhoeddiad gan Weinidog yn ystod y flwyddyn sy'n gysylltiedig â dyraniad cyllid nodi'n glir o ble y daw'r cyllid hwnnw, boed o gyllidebau adrannol presennol, neu drwy drosglwyddo cyllid o gronfeydd wrth gefn neu adran arall.

Symiau Canlyniadol Barnett

17. Bu'r Pwyllgor yn holi'r Gweinidog ynghylch a fyddai Llywodraeth Cymru yn ystyried cyhoeddi rhestr lawn o symiau canlyniadol Barnett pan fydd ar gael. Mae hyn yn arferol yn yr Alban, lle mae Llywodraeth yr Alban yn rhyddhau rhestr gynhwysfawr o'i symiau canlyniadol ar ôl pob datganiad yr hydref a Chyllideb y DU. Dywedodd y Gweinidog:

> "Well, we certainly could consider looking at that. It is not always immediately clear what the consequentials are in terms of final effects on budgets, and we are talking about positive and negative consequentials, of course. I always feel that I have to make sure that the negatives, unfortunately, have to be recognised as well as the positives. However, I think that we can look at this, Chair, in terms of information. I mean, it is a

[7] Cofnod y Trafodion, 2 Gorffennaf 2014, paragraff 44

> very important point of principle in terms of our devolved settlement that it is for Welsh Ministers to decide how those consequentials should be used in terms of our programme for government and that we do not hypothecate them to policy areas[8]

Barn y Pwyllgor

Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi pob swm canlyniadol Barnett (cadarnhaol a negyddol) wrth iddynt ddod i law gan Lywodraeth y DU. Mae'r Pwyllgor yn credu y byddai hyn yn helpu i wneud y symiau canlyniadol yn haws eu hadnabod ac yn dryloyw.

---

[8] Cofnod y Trafodion para 131