Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad Etifeddiaeth

Mawrth 2011

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 8026
Ffacs: 029 2089 8021
e-bost: Finance.Comm@wales.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2011
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad Etifeddiaeth

Mawrth 2011

Y Pwyllgor Cyllid

Cylch gwaith y Pwyllgor Cyllid yw sicrhau y craffir yn briodol ar gyllideb a gwariant Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Cynulliad, yr Ombwdsmon, y Comisiynydd Plant, y Comisiynydd Pobl Hŷn a'r gwahanol Gyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru a Chyrff GIG.

Yn gyffredinol, mae gan y Pwyllgor dair prif swyddogaeth:
- ystyried cynigion ar gyfer cyllideb y Cynulliad a chyflwyno adroddiad arnynt;
- ystyried yr wybodaeth ariannol a gyflwynir gyda Mesurau Cynulliad, a lle bo'n briodol, cyflwyno adroddiad arni;
- ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant y Llywodraeth neu wariant o Gronfa Gyfunol Cymru, neu sy'n effeithio ar y gwariant hwnnw.

Pwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mehefin 2007. Manylir ar ei bwerau yn Rheol Sefydlog 14 Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r rhain ar gael yn: **www.cynulliadcymru.org**.

Aelodau'r Pwyllgor

Angela Burns (Cadeirydd)
Gorllewin Caerfyrddin a De Sir Benfro
Plaid Geidwadol Cymru

Lorraine Barrett
De Caerdydd a Phenarth
Llafur

Peter Black
Gorllewin De Cymru
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru

Andrew Davies
Gorllewin Abertawe
Llafur

Chris Franks
Canol De Cymru
Plaid Cymru

Brian Gibbbons
Aberafan
Llafur

Ann Jones
Dyffryn Clwyd
Llafur

Nick Ramsay
Sir Fynwy
Plaid Geidwadol Cymru

Janet Ryder
Gogledd Cymru
Plaid Cymru

Bu'r Aelodau a ganlyn yn mynychu cyfarfodydd o'r Pwyllgor Cyllid fel eilyddion yn ystod cyfnod yr adroddiad hwn:

Jeff Cuthbert
Caerffili
Llafur

Alun Davies
Canolbarth a Gorllewin Cymru
Llafur

Cynnwys

Cyflwyniad 5

Cefndir 5

Rôl ar gyfer Pwyllgor Cyllid 5

Cyllidebau 7

Deddfwriaeth 10

Amledd y cyfarfodydd 12

Ymchwiliadau'r Pwyllgor 13

Atodiadau 15

Atodiad 1 - RHEOL SEFYDLOG 14 – Y Pwyllgor Cyllid 16

Atodiad 2 - Cyfeiriadau cyllid yn Rheolau Sefydlog y Pedwerydd Cynulliad 17

Atodiad 3 - Pwyllgor Cyllid – crynodeb o sylwadau ac argymhellion y Pwyllgor ar gyflwyno gwybodaeth i gefnogi cyllidebau Llywodraeth Cynulliad Cymru 20

Atodiad 4 - Y Pwyllgor Cyllid - Canllawiau ar wybodaeth i gyd-fynd â Mesur Cynulliad arfaethedig 26

Atodiad 5: Adroddiadau gan y Pwyllgor Cyllid, 2007-2011 28

Cyflwyniad

1. Crëwyd y Pwyllgor Cyllid ar ddechrau Trydydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Dyna'r tro cyntaf i'r Cynulliad Cenedlaethol sefydlu Pwyllgor Cyllid a barn gyffredinol y Pwyllgor yw ei fod wedi gwneud cyfraniad sylweddol at lefel y craffu yn ystod y Trydydd Cynulliad. Pwrpas yr adroddiad hwn yw cyflwyno rhai sylwadau ac awgrymiadau i'r Pedwerydd Cynulliad ac i'r pwyllgor (neu bwyllgorau) a fydd yn cyflawni gwaith craffu ariannol yn y dyfodol.

2. Mae'r adroddiad yn nodi'r prif wersi a ddysgwyd gan y Pwyllgor Cyllid ynghyd â'r blaenoriaethau presennol, y creda'r Pwyllgor, y dylai Pwyllgor a fydd yn ei olynu eu hystyried.

Cefndir

3. Crëwyd y Pwyllgor Cyllid o dan Reol Sefydlog 14 (A atodiad 1). Mae ei swyddogaethau craffu yn disgyn yn fras i 3 maes:

A. Cyllidebau (Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Cynulliad a'r Ombwdsmon);
B. Y wybodaeth ariannol a gyflwynir i gefnogi Mesurau'r Cynulliad; ac
C. "unrhyw fater arall" yng nghyswllt gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru

Rôl ar gyfer Pwyllgor Cyllid

4. Mae'r Rheolau Sefydlog wedi cael eu diwygio ar gyfer y Pedwerydd Cynulliad ac nid ydynt mwyach yn nodi'r pwyllgorau unigol sydd angen eu creu. Fodd bynnag, maent yn nodi'r ystod o waith craffu ariannol sydd angen ei gyflawni – y gwahaniaeth yw mai'r Pwyllgor Busnes fydd yn penderfynu pa bwyllgorau i'w sefydlu a pha ddyletswyddau craffu i'w dyrannu iddynt. Cynigiwyd y dull hwn gan dybio y byddai Rheolau Sefydlog llai penodol yn rhoi mwy o ryddid i'r Cynulliad newydd i benderfynu pa bwyllgorau i'w cael yn lle gorfod newid y Rheolau Sefydlog os oedd am gael rhywbeth gwahanol i'r Cynulliad blaenorol. Mae'r swyddogaethau craffu ariannol sy'n rhaid i 'bwyllgorau' y Cynulliad eu cyflawni yn dod o dan Reolau Sefydlog 19, 20 a 21 fel a ddangosir yn Atodiad 2.

5. Cyllid yw'r edau sy'n gwau drwy bob agwedd ar waith Llywodraeth Cynulliad Cymru ac mae'r Pwyllgor Cyllid yn teimlo y byddai craffu ariannol cyfannol yn llawer llai effeithiol pe bai'r swyddogaethau hyn yn cael eu

dosbarthu ar draws nifer o wahanol Bwyllgorau. Mae sawl rheswm penodol dros hyn:

- prif swyddogaeth y Pwyllgor Cyllid yw craffu ar gynigion cyllideb y Llywodraeth. Mae cyllid a chyllidebau yn bodoli i wasanaethu a chefnogi amcanion polisi a'r gwaith o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus. Mae'n bwysig bod polisi ariannol yn gweithredu'n gyson, ac yn gydgysylltiedig, ar draws Llywodraeth Cynulliad Cymru i gyd;.
- felly hefyd, nid yw deddfwriaeth yn bodoli mewn gwacter. Yn amlach na pheidio mae canlyniadau ariannol i bob deddfwriaeth a rhaid cynnal gwaith craffu ariannol ar gynigion deddfwriaethol mewn ffordd sy'n gyson ac yn gydgysylltiedig;.
- er mwyn gallu parhau i well aeffeithlonrwydd, ac er mwyn gallu mesur pa mor effeithiol y darperir gwasanaethau, dylai polisi ariannol a'r angen i gynnig y gwerth gorau am arian gael eu cymhwyso yr un mor gyfartal a'r un mor gyson ym mhob agwedd ar waith y Llywodraeth;.
- mae 'iaith' a'r agweddau technegol ar gyllid (e.e. datchwyddwr CMC, effeithiau canlyniadol Barnett, hyblygrwydd diwedd blwyddyn) yn gymhleth ac yn rhai y mae swyddogion a'r Gweinidog Cyllid yn gyfarwydd iawn â hwy. Os yw craffu i fod yn effeithiol, rhaid i Aelodau'r Pwyllgor gael dealltwriaeth dda ohono os yw am herio Gweinidogion a swyddogion yn ystyrlon ac yn effeithiol. Byddai gwasgaru'r gwaith ar draws nifer o bwyllgorau yn gwasgaru'r arbenigedd technegol yn rhy denau;
- mae bodolaeth Pwyllgor Cyllid gydag ystod lawn o gyfrifoldebau ariannol yn golygu bod gan y Cynulliad 'lais ariannol' ar faterion sydd y tu allan i orchwyl Llywodraeth Cynulliad Cymru, fel y berthynas â Llywodraeth y Deyrnas Unedig a'r Trysorlys yn enwedig. Er enghraifft, mae'r adroddiad hwn yn cyfeirio (isod) at gyfarfod diweddar â Phrif Ysgrifennydd y Trysorlys. Mae'n annhebygol y byddai hyn wedi digwydd, a byddai'n sicr wedi bod yn llai effeithiol, pe na bai gan y Cynulliad un Pwyllgor â chyfrifoldeb dros graffu ariannol cyffredinol.

6. Yn gryno, byddai rhannu'r amrywiol rolau rhwng nifer o Bwyllgorau yn lleihau lefel ac effeithiolrwydd y gwaith craffu ariannol yn y Cynulliad yn sylweddol ac yn ei gwneud yn llawer anoddach i ddal y Llywodraeth i gyfrif ynghylch sut y mae'n rheoli ei chyllid. Felly mae'r Pwyllgor Cyllid yn pwyso'n gryf ar y Cynulliad newydd i sicrhau ei fod yn sefydlu un Pwyllgor i fod yn gyfrifol am graffu ar bob mater ariannol.

7. Er ei bod yn ymddangos bod cysylltiad rhwng gwaith y Pwyllgor Cyllid a gwaith y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, mae'r swyddogaethau, mewn gwirionedd, yn wahanol iawn. Yn bennaf, mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn cael ac yn ystyried adroddiadau archwiliadau gwerth am arian a gaiff eu cynnal gan Archwilydd Cyffredinol Cymru. Anaml iawn y mae'n ystyried materion ariannol neu gyllidebol ac mae bob amser yn ystyried gwariant sydd wedi digwydd eisoes, yn hytrach na'r darpariaethau a'r trefniadau ar gyfer ariannu'r Llywodraeth yn y dyfodol. Daw swyddogaethau'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn uniongyrchol o Ddeddf Llywodraeth Cymru ac, at hynny, mae eisoes yn llawn.

Cyllidebau

8. **Modd cyffredinol:** Nid oes llawer o amser ar gael i graffu ar gyllideb ddrafft y Llywodraeth a dewisodd y Pwyllgor Cyllid ei ffocws pob blwyddyn yn ôl y blaenoriaethau a'r materion cyfredol. Wrth archwilio cyllideb 2011-12, ar adeg o gyni ariannol neilltuol, penderfynodd y Pwyllgor Cyllid ganolbwyntio ar graffu ar y canlyniadau yr oedd y Llywodraeth am eu darparu gyda'r adnoddau ar gael, a sut y byddai'n mesur y canlyniadau hyn a sicrhau eu bod yn cael eu darparu'n effeithiol yn erbyn y blaenoriaethau strategol ar eu cyfer. Mae'r Pwyllgor Cyllid yn teimlo bod hwn yn ddull arbennig o werthfawr i'w ddilyn ac yn un gwerth ei ddilyn ymhellach yn y dyfodol.

9. **Gofynion gwybodaeth:** Mae craffu ariannol yn dibynnu'n drwm ar y wybodaeth ariannol a gweithredol sydd ar gael a bu'r Pwyllgor Cyllid yn treulio peth amser yn ei ddyddiau cynnar gyda'r Gweinidogion a'r swyddogion yn trafod y wybodaeth y dylid, ym marn y Pwyllgor, ei chyflwyno i gefnogi cyllideb y Llywodraeth. Paratowyd protocol drafft hefyd ac, er y cytunwyd ar hwn gyda swyddogion o Lywodraeth y Cynulliad, ni chytunwyd arno'n ffurfiol erioed (am amrywiol resymau) rhwng y Pwyllgor a'r Gweinidog Cyllid. Mewn adroddiadau dilynol ar gyllidebau drafft, gwnaeth y Pwyllgor argymhellion pellach ynghylch pa wybodaeth y byddai'n hoffi ei gweld yn cefnogi'r cyllidebau drafft, a rhoddir crynodeb o hyn yn Atodiad 3.

10. Cafodd y drafodaeth ar y wybodaeth oedd ar gael ei hwyluso gan y berthynas weithio dda rhwng y Pwyllgor Cyllid a'r Gweinidogion Cyllid a'r swyddogion ac mae'r Pwyllgor yn credu bod y modd hwn wedi bod yn fuddiol i'r ddwy ochr. Er bod craffu'n golygu gofyn cwestiynau a allai weithiau fod yn eithaf annifyr i'w hateb, gwelodd y Pwyllgor ei rôl fel 'ffrind beirniadol' i'r Llywodraeth ac mae'n credu, mewn sawl achos, bod Gweinidogion yn cydnabod ac, fel rhan o sefydliad hyderus a democrataidd,

yn croesawu'r drafodaeth. Gallai Pwyllgor yn y dyfodol weld y crynodeb yn Atodiad 3 fel man cychwyn defnyddiol i ystyried cyllideb ddrafft y Llywodraeth.

11. **Amseru:** Bydd hyn bob amser yn broblem wrth graffu ar gyllideb gymhleth fel un Llywodraeth Cynulliad Cymru. Daeth y Pwyllgor Cyllid i'r casgliad bod arno angen chwe wythnos waith i wneud hyn yn effeithiol. Mae'r Rheolau Sefydlog ar gyfer y Pedwerydd Cynulliad yn rhoi pum wythnos i ystyried cyllideb ddrafft y Llywodraeth ac, er bod hyn yn llai na'r amser sy'n ddelfrydol ym marn y Pwyllgor Cyllid, mae'n debyg ei fod yn realistig o fewn paramedrau gweithredu presennol y Llywodraeth - h.y. cyllideb ddrafft na ellir cytuno arni tan ar ôl toriad yr haf a chyllideb derfynol sy'n rhaid cytuno arni cyn y Nadolig. Efallai fod lle i gael trafodaeth ehangach ar newid y paramedrau hyn**.**

12. **Cyfarfodydd â Phrif Ysgrifennydd y Trysorlys:** Roedd Comisiwn Holtham yn argymell[1] y dylid gwahodd un o Weinidogion y Trysorlys i gwrdd â Phwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru o leiaf unwaith ym mhob cyfnod adolygu gwariant i drafod y cyllid sydd ar gael i Gymru. Cyfarfu'r Pwyllgor Cyllid â Danny Alexander ar 22 Tachwedd 2010 ar gyfer y cyntaf o'r cyfarfodydd hyn. Er bod cyfyngiadau o ran i ba raddau y gall un o bwyllgorau'r Cynulliad 'graffu' ar un o Weinidogion Llywodraeth y DU, roedd y cyfarfod yn gyfle i'r Pwyllgor ennill dealltwriaeth well o'r berthynas weithio rhwng cyllido Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth y DU.

13. Roedd hefyd yn gyfle i'r Pwyllgor Cyllid gynnig cymorth gan 'y Cynulliad' i'r Gweinidog Cyllid ar feysydd fel y polisïau'n ymwneud â Fformiwla Barnett a hyblygrwydd diwedd blwyddyn. O safbwynt y Cynulliad, roedd hyn yn gyfle gwerthfawr iawn ac mae'r Pwyllgor Cyllid yn argymell yn gryf bod y cyfarfodydd hyn yn parhau'n flynyddol. Mae'r Pwyllgor Cyllid hefyd yn credu ei bod yn annhebygol y byddai'r Prif Ysgrifennydd yn cytuno i gael cyfarfod rheolaidd o'r fath â Phwyllgor arall heblaw'r Pwyllgor Cyllid presennol sydd ag ystod lawn o gyfrifoldebau ariannol.

14. **Cyllidebau Atodol:** Mae'r brif gyllideb fel arfer yn cael ei llunio'n derfynol tua thri mis cyn dechrau'r flwyddyn ariannol. Felly, mae angen i'r cyllidebau atodol yn ystod y flwyddyn ariannol adlewyrchu sut y defnyddir unrhyw gronfeydd wrth gefn a hyblygrwydd diwedd blwyddyn, a gwneud unrhyw drosglwyddiadau sydd eu hangen i adlewyrchu newidiadau strwythurol a / neu newidiadau mewn blaenoriaethau Gweinidogol. Yn aml,

[1] Y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru, *Adroddiad cyntaf, Ariannu llywodraeth ddatganoledig yng Nghymru: Barnett a'r tu hwnt*, Gorffennaf 2009

mae'r cyllidebau atodol yn dechnegol eu natur ond mae'r Pwyllgor Cyllid wedi chwarae rôl bwysig o ran holi'r Gweinidog Cyllid a'r swyddogion gyda golwg ar sicrhau bod unrhyw adnoddau "dros ben" wedi eu defnyddio yn y ffordd fwyaf effeithiol gyda "ffocws ar y dinesydd".

15. **Themâu rheolaidd:** Mae'r Pwyllgor Cyllid sydd ar fin dod i ben wedi canfod bod y themâu canlynol wedi codi'n gyson wrth iddo ystyried cyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru.

- Manylion y canlyniadau dymunol, sut y cânt eu darparu a sut y cânt eu mesur;
- Effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd – ac, yn enwedig, pwysigrwydd gwahaniaethu rhwng 'arbedion effeithiolrwydd' diffuant sy'n darparu'r un peth neu fwy gyda llai o adnoddau a dim ond ildio cyllidebau nad oedd eu hangen yn y lle cyntaf;
- Lefelau Hyblygrwydd Diwedd Blwyddyn;
- Cyfalaf a'r Fframwaith Buddsoddi Cyfalaf Strategol;
- Bod yn dryloyw wrth gyflwyno'r gyllideb.

16. **Comisiwn y Cynulliad:** Cyllideb Comisiwn y Cynulliad yw'r gyntaf fel arfer i gael ei chymeradwyo gan y Cynulliad yn ystod y cylch cyllideb bob blwyddyn. Er ei bod yn gymharol fach o'i chymharu â chyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru, mae'n debyg bod y gwaith o'i hystyried gan y Pwyllgor Cyllid yn un o'r prif fathau o graffu allanol ar reolaeth ariannol y Comisiwn. O gofio'r pryderon niferus ynghylch sut oedd y rhaglen UNO (TGCh) wedi'i chyflawni, bu'r Pwyllgor Cyllid yn meddwl o ddifrif cynnal ymchwiliad i'w rheolaeth gan Gomisiwn y Cynulliad ond ni allai wneud hyn oherwydd prinder amser.

17. **Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru:** O dan Reolau Sefydlog 27.28 a 27.29, gall y Pwyllgor Cyllid hefyd ymarfer swyddogaeth craffu ar amcangyfrifon ariannol Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Yn ei adroddiad diweddaraf ar y gyllideb hon, cododd y Pwyllgor nifer o bryderon gan gasglu:

> "Barna'r Pwyllgor y byddai'n well pe bai darpariaeth ar gyfer craffu'n llawnach ac yn fwy ystyriol ar weithredu a rheoli'r adnoddau a ddefnyddir gan yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus. Gallai hyn olygu trafodaeth lawnach ar waith yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus ar adeg wahanol o'r flwyddyn, ac mewn ffordd a fyddai'n hwyluso trafodaeth ddyfnach yn ystod yr amser byr sydd ar gael yng

nghylch y gyllideb. Byddai'r math hwn o graffu o fudd i'r Cynulliad a'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus fel ei gilydd."

18. Efallai y bydd Pwyllgor Cyllid newydd, ar adeg briodol, am fonitro'r cynnydd gyda gweithredu'r argymhelliad hwn.

Deddfwriaeth

19. **Gofynion gwybodaeth:** O dan Reol Sefydlog 14.2(i), rhaid i'r Pwyllgor Cyllid ystyried ac, os gwêl yn briodol, gyflwyno adroddiad ar y wybodaeth ariannol yn y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â Mesur arfaethedig. Mae'r Pwyllgor Cyllid yn aml wedi cael ei siomi gan gyn lleied o ddadansoddi ariannol sydd wedi cyd-fynd â'r Mesurau a gyflwynwyd gan y Llywodraeth. Pan gyflwynir Mesurau Cymru yn y dyfodol, mae'r Pwyllgor yn gobeithio y bydd llawer mwy o ddadansoddi trylwyr o'u heffaith ariannol bosibl hefyd yn cael ei gynnwys.

20. O gofio'r gofyniad yn Rheol Sefydlog 23.18 (vi) bod Memorandwm Esboniadol yn cynnwys ystod o wybodaeth am y costau a fyddai'n gysylltiedig â Mesur arfaethedig, penderfynodd y Pwyllgor Cyllid lunio a chyhoeddi canllawiau ar y wybodaeth oedd ei hangen arno i graffu ar oblygiadau ariannol Mesur. Dangosir y rhain yn Atodiad 4.

21. Yn y dyfodol byddai'n ddoeth canolbwyntio mwy ar asesu goblygiadau ariannol posibl unrhyw ddeddfwriaeth <u>wrth iddi gael ei drafftio</u> ac nid dim ond sut y mae'r Llywodraeth bresennol yn bwriadu ei defnyddio. Mae hyn yn bwysig oherwydd, unwaith y fydd deddfwriaeth wedi'i phasio, bydd ar gael i Lywodraeth yn y dyfodol a fyddai, efallai, yn dewis defnyddio'r pwerau sy'n dod gyda'r ddeddfwriaeth mewn ffordd dra gwahanol. Efallai y bydd Pwyllgor yn y dyfodol am ddiwygio'r canllawiau i adlewyrchu hyn. Efallai y byddai'n ystyried swyddogaeth iddo'i hun o ran tynnu sylw at reoliadau sy'n debygol o olygu costau uchel posibl ac argymell y dylai'r rhain fod yn ddarostyngedig i weithdrefnau deddfwriaethol arbennig (uwchgadarnhaol) yn y dyfodol**.**

22. **Yr amser sydd ar gael:** Roedd craffu ar ddeddfwriaeth gan y Pwyllgor Cyllid yn rhan o Gyfnod 1 ystyried 'egwyddorion' Mesur arfaethedig y Cynulliad, gyda'r Llywodraeth fel arfer yn rhoi 10-15 wythnos i'r Cynulliad wneud hyn. Fodd bynnag mewn nifer o achosion roedd llai o amser na hyn ar gael ac, ar gyfer dau Fesur, roedd llai na 4 wythnos ar gael. Roedd hyn yn gyfnod siomedig o fyr o ystyried y byddai'r Mesur yn creu cyfraith (ac nid y goblygiadau ariannol yw'r unig agwedd ar Fesur sydd angen craffu arnynt). Er mwyn gwneud y broses mor effeithlon â phosibl, mae'r Pwyllgor Cyllid wedi cydgysylltu ei waith craffu gyda gwaith craffu'r Pwyllgor Deddfwriaeth –

gan rannu'r broses ymgynghori a cheisio peidio â chymryd tystiolaeth gan yr un tystion. Mae cyswllt da rhwng y Clercod wedi gwneud hyn yn bosibl ond, er hyn, mae cyfyngiadau amser ac ymrwymiadau eraill wedi ei gwneud yn anodd i'r Pwyllgor Cyllid gymryd tystiolaeth gan unrhyw un heblaw'r Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur.

23. Mae'r Llywodraeth wedi awgrymu'n anffurfiol y byddai'n haws gweithio o fewn eu terfynau amser hwy pe bai'r Pwyllgor Cyllid a'r Pwyllgor Deddfwriaeth perthnasol yn cyd-graffu ar Fesur. Er nad yw'n anodd gweld y fantais i'r Llywodraeth o Weinidog yn rhoi tystiolaeth i ddim ond un Pwyllgor, mae'n anodd gweld sut byddai hyn yn caniatau yr un lefel o graffu o gofio bod gan aelodau'r Pwyllgor Cyllid fwy o wybodaeth a phrofiad o graffu ar faterion ariannol ac yn gorfod trin a thrafod gwahanol faterion i'r Pwyllgor Deddfwriaeth. Os yw cyd-graffu yn golygu dau Bwyllgor yn cyd-gyfarfod i glywed yr un dystiolaeth, yna mae'n golygu defnydd llai effeithlon o amser yr Aelodau – hyd yn oed pe bai'n bosibl trefnu cyfarfodydd o'r fath. Byddai cyd-graffu ond yn arbed amser pe bai llai o sesiynau tystiolaeth - ac felly llai o graffu! **Felly mae'r Pwyllgor Cyllid yn argymell bod craffu ariannol ar wahân yn parhau i fod yn rhan annatod o'r gwaith o ystyried Mesur arfaethedig gan y Cynulliad a'i fod yn cael ei gyflawni gan Bwyllgor sydd â gwybodaeth am a phrofiad o ymdrin â gwaith craffu ariannol.**

24. Hyd yn oed pe bai'r Pedwerydd Cynulliad i symud oddi wrth defnyddio Pwyllgorau Deddfwriaeth dynodedig i gael Pwyllgorau 'Pwnc' a oedd yn archwilio deddfwriaeth a hefyd yn craffu ar bolisi, dylai wneud hynny mewn ffordd sy'n sicrhau nad yw hyn yn arwain at lyncu gwaith craffu ariannol gan y gwaith craffu cyffredinol ar Fesur.

25. **Deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth:** Ymddengys bod yna fwlch yn y ffordd y mae goblygiadau ariannol deddfwriaeth yn cael eu harchwilio. Mae'r Rheolau Sefydlog wedi rhoi rôl i'r Pwyllgor Cyllid yng nghyswllt Mesur arfaethedig gan y Cynulliad ond dim o gwbl yng nghyswllt is-ddeddfwriaeth.

26. Yn ystod y Trydydd Cynulliad daeth y Pwyllgor Cyllid yn gynyddol bryderus ynghylch y ffordd yr oedd Llywodraeth Cynulliad Cymru'n defnyddio Mesurau i roi pwerau 'galluogi' iddi hi ei hun ar lefel mor eang fel ei bod yn amhosibl cyflawni unrhyw waith craffu ariannol. Roedd hyn yn arbennig o amlwg gyda Mesur Arfaethedig y Gymraeg (Cymru) a'r Mesur Arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru). Digwyddodd broblem debyg gyda'r diwygiadau sylweddol i'r (ail) Fesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru) lle gofynnwyd am bwerau sylweddol iawn heb ddarparu unrhyw

fanylion yn y Mesur. Oherwydd i'r rhain gael eu cyflwyno yng Nghyfnod 2 nid oedd angen unrhyw fath o ddadansoddi ariannol i gyd-fynd â nhw.

27. Mae Gweinidogion yn aml wedi dweud wrth y Pwyllgor Cyllid y byddai Asesiad Effaith Rheoleiddiol llawn yn cyd-fynd â'r is-ddeddfwriaeth pan gaiff ei chyflwyno, ynghyd â dadansoddiad ariannol llawn. Fodd bynnag, nid yw hyn cystal o bell ffordd â phe bai'r wybodaeth wedi'i chynnwys yn y Memorandwm Esboniadol oherwydd nid yw gweithdrefnau'r Cynulliad yn rhoi cymaint o amser, na chyfle, i graffu'n fanwl ar is-ddeddfwriaeth. Nid yw'r Pwyllgor Cyllid yn credu bod hyn yn ffordd briodol o ddeddfu ar unrhyw adeg er bod hyn efallai'n fwy o fater i Bwyllgorau Deddfwriaeth roi sylw iddo. Hefyd, o ystyried y sefyllfa ariannol gyfyng sydd ohoni, a bod y Llywodraeth yn annog pob corff sector cyhoeddus i wneud arbedion, mae'n ymddangos yn arbennig o amhriodol ar yr adeg yma.

28. Er hynny mae'r Pwyllgor Cyllid yn cydnabod bod Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar y blaen i sefydliadau cymharol eraill (fel Tŷ'r Cyffredin) o ran darparu'n benodol ar gyfer gwaith craffu ariannol yn ei phrosesu deddfwriaethol ond mae o'r farn bod angen gwneud mwy o waith i sicrhau bod hyn yn fwy effeithiol.

29. **O ran ei rôl ei hun:** Mae'r Pwyllgor Cyllid wedi ceisio adrodd ar yr holl Fesurau arfaethedig a gyflwynwyd gan gynnwys rhai nad oeddent yn cynnwys fawr ddim gwybodaeth benodol neu y gellid ei hasesu'n ystyrlon ynghylch y goblygiadau ariannol posibl. Er gwaetha'r pryderon ynghylch pa mor briodol yw deddfwriaeth alluogi, efallai y bydd Pwyllgor yn y dyfodol am ystyried oni ellid defnyddio'r amser prin sydd ar gael yn fwy effeithiol drwy fabwysiadu rhyw fath o flaenoriaethu a dull gwahaniaethol i adlewyrchu cynnwys y ddeddfwriaeth (fel y dull a fabwysiadwyd gan Bwyllgor Cyllid Senedd yr Alban).

Amledd y cyfarfodydd

30. Un o'r prif sialensau i'r Pwyllgor Cyllid oedd rheoli ei lwyth gwaith, a chwrdd â'i derfynau amser, o fewn yr amser oedd ar gael yng nghalendr y Pwyllgorau. I ddechrau dyrannwyd slotiau pob pythefnos i'r Pwyllgor Cyllid ond daeth yn glir yn fuan iawn oherwydd y terfynau amser a osodwyd gan y Rheolau Sefydlog ar gyfer yr amrywiol gyllidebau, ac ar gyfer deddfwriaeth, bod angen i'r Pwyllgor gyfarfod yn amlach – dim ond i ystyried a chymeradwyo adroddiadau'r Pwyllgor erbyn y terfynau amser perthnasol. Fodd bynnag, wedi dyrannu'r holl slotiau oedd ar gael i Bwyllgorau eraill, gorfodwyd y Pwyllgor Cyllid i gynnal ei gyfarfodydd ychwanegol yn fuan ar

fore dydd Mercher neu ar brynhawn dydd Llun. I ddechrau, cytunwyd i gynnal y cyfarfodydd ychwanegol hyn ar adegau penodol o'r flwyddyn, er enghraifft yn ystod cylch cyllideb yr hydref, ond roedd y rhain hyd yn oed yn annigonol ac, ym mis Gorffennaf 2010 cytunwyd y gallai'r Pwyllgor Cyllid gwrdd pob wythnos pe bai angen.

31. O gofio llwyth gwaith y Pwyllgor, mae'r Pwyllgor Cyllid yn argymell yn gryf bod unrhyw Bwyllgor Cyllid yn y dyfodol yn cael slotiau amser Pwyllgor prif ffrwd pob wythnos. Yn y lle cyntaf, byddai hyn yn lleihau'r straen ar aelodau (ac ar staff Gwasanaeth y Pwyllgorau a Gwasanaeth Ymchwil yr Aelodau). Byddai hefyd o fantais i'r Llywodraeth drwy leihau'r risg y byddai'r Pwyllgor Cyllid yn methu â chyflwyno adroddiad erbyn y terfynau amser perthnasol ac, felly, yn anfwriadol, yn amharu ar gynnydd busnes y Llywodraeth.

Ymchwiliadau'r Pwyllgor

32. Mae'r Pwyllgor Cyllid o'r farn ei bod yn bwysig gwneud mwy na dim ond craffu ar gyllidebau a deddfwriaeth arfaethedig ac mae'n teimlo iddo gael rhan bwysig i'w chwarae mewn hoelio sylw ar faterion ariannol arbennig. Oherwydd y cynhyrchir y gwaith hwn gan y Pwyllgor ei hun, mae'n anochel y bu'n rhaid ei gyflawni o amgylch gwaith ar gyllidebau a deddfwriaeth. Roedd dau bwnc y dechreuodd y Pwyllgor Cyllid ymchwilio iddynt ond na allodd symud ymlaen arnynt mor bell ag y byddai wedi dymuno, ac efallai y bydd Pwyllgor Cyllid yn y dyfodol am wneud hyn. Y materion hyn yw:

- Costau a niferoedd staff Llywodraeth Cynulliad Cymru - cyhoeddwyd adroddiad ar hyn ar 22 Mawrth 2011a oedd yn gwneud argymhellion ynghylch cyflawni gwaith pellach;
- dyrannu adnoddau cyfalaf yng Nghymru – gohiriwyd diwedd ymchwiliad y Pwyllgor Cyllid i ddyraniadau cyfalaf oherwydd yr adolygiad cynhwysfawr o wariant a'r gostyngiad, o ganlyniad, yn lefel yr adnoddau cyfalaf oedd ar gael yng Nghymru. Ar ôl i gyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru gael ei chymeradwyo, ymrwymodd y Gweinidog dros Fusnes a'r Gyllideb i wneud datganiad ar gyfalaf ddechrau mis Mawrth ac adroddiad ar hyn cyn y diddymiad. Efallai y bydd Pwyllgor Cyllid yn y dyfodol am barhau i ymchwilio ymhellach i rai o'r materion a godwyd yn yr adroddiad hwn. Efallai yr hoffai, hefyd, yn dilyn hyn, ystyried ymdrechion y Llywodraeth a chyrff cyhoeddus eraill i ymestyn cyfalaf a gwneud iddo weithio'n galetach.

33. Efallai y bydd Pwyllgor Cyllid yn y dyfodol hefyd am ystyried adolygu cynnydd ac ail-afael yn ngwaith y Pwyllgor Cyllid presennol yng nghyswllt, yn benodol:

- Ariannu'r Cyfnod Sylfaen;
- Partneriaethau Preifat Cyhoeddus – yn enwedig yng nghyswllt rhai fel datblygu seilwaith buddsoddi fel rhan o raglen strategol genedlaethol; ystyried modelau cyllido eraill i ddenu'r sector preifat i fuddsoddi mewn seilwaith; a phwerau benthyca i Gymru;
- Grantiau addysg penodol – mae'r casgliadau a'r argymhellion ar y mater hwn wedi cyfrannu at drafodaethau cyffredinol ar y gyllideb – ac un o'r prif ystyriaethau yw cytuno ar Gytundebau Canlyniadau a'u gweithredu.

34. Efallai yr hoffai Pwyllgor Cyllid yn y dyfodol, hefyd, ystyried cynnal ymchwiliad i sut y mae'r arian a gaiff Cymru o Ewrop o dan y rhaglenni cronfeydd strwythurol amrywiol yn cael ei ddefnyddio, yn arbennig mewn cysylltiad ag effaith ac effeithiolrwydd y gwariant yn erbyn yr amcanion a gwerth am arian. Er bod elfennau o arian cyfatebol ar gyfer y rhain yn dod o fewn cyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru, nid oes unrhyw waith craffu ar wahân o fewn y Cynulliad ar gyfer gwariant y rhaglen yn gyffredinol. Mewn cynulliadau blaenorol, roedd y Pwyllgor Pwnc perthnasol yn cynnal cyfarfodydd rheolaidd i drafod y rhaglenni hyn gyda Chadeiryddion y Pwyllgorau Monitro'r Rhaglen a Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru. Ers hynny, fodd bynnag, ni fu unrhyw waith craffu systematig o'r rhaglenni hyn mewn Pwyllgor.

35. Er mwyn cyflawnder, ac i roi cyd-destun i waith y Pwyllgor Cyllid, rhoddir rhestr lawn o'i adroddiadau yn Atodiad 5.

Angela Burns
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid

Atodiadau

Atodiad 1 RHEOL SEFYDLOG 14 (y Trydydd Cynulliad) – Y Pwyllgor Cyllid

Atodiad 2 Cyfeiriadau cyllid yn Rheolau Sefydlog 19, 20 a 21 y Pedwerydd Cynulliad

Atodiad 3 Y Pwyllgor Cyllid – crynodeb o sylwadau ac argymhellion y Pwyllgor ar gyflwyno gwybodaeth i gefnogi cyllidebau Llywodraeth Cynulliad Cymru

Atodiad 4 Canllawiau gan y Pwyllgor Cyllid ar ba wybodaeth i'w chynnwys i gefnogi Mesur arfaethedig gan y Cynulliad.

Atodiad 5 Adroddiadau gan y Pwyllgor Cyllid 2007-2011

Atodiad 1 - RHEOL SEFYDLOG 14 – Y Pwyllgor Cyllid

14.1 Bydd Pwyllgor Cyllid i ystyried y canlynol a chyflwyno adroddiadau arnynt:

(i) unrhyw adroddiad neu ddogfen arall sydd wedi'u gosod gerbron y Cynulliad gan Weinidogion Cymru neu'r Comisiwn ac sy'n cynnwys cynigion ar gyfer defnyddio adnoddau, gan gynnwys cynigion cyllideb a chynigion cyllideb atodol a baratoir o dan adrannau 125 a 126 o'r Ddeddf;

(ii) yr amcangyfrifon o incwm a threuliau sydd wedi'u paratoi gan yr Ombwdsmon o dan baragraff 15 o atodlen 1 i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005; a

(iii) defnyddio'r adnoddau a'r taliadau o Gronfa Gyfunol Cymru y cyflwynwyd adroddiad arnynt i'r Cynulliad gan Weinidogion Cymru o dan adran 128 o'r Ddeddf;

14.2 Caiff y Pwyllgor hefyd ystyried y canlynol ac, os yw'n gweld yn dda, gyflwyno adroddiadau arnynt:

(i) gwybodaeth ariannol yn y memoranda esboniadol sy'n cyd-fynd â Mesurau Cynulliad arfaethedig;

(ii) yr amserlen ar gyfer ystyried awgrymiadau cyllideb a chynigion cyllideb ac ar drin a thrafod busnes ariannol; a

(iii) (iii) unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant y llywodraeth neu wariant arall o Gronfa Gyfunol Cymru neu sy'n effeithio ar y gwariant hwnnw.

14.3 Mae cyfeiriad at ddefnyddio adnoddau yn gyfeiriad at eu gwario, eu defnyddio neu eu lleihau o ran eu gwerth ac mae'n cynnwys gwariant sy'n daladwy o Gronfa Gyfunol Cymru ac unrhyw wariant arall sy'n cael ei dalu o drethi, taliadau a ffynonellau refeniw eraill.

Atodiad 2 - Cyfeiriadau cyllid yn Rheolau Sefydlog y Pedwerydd Cynulliad

RHEOL SEFYDLOG 19 – Cyllid

Y Pwyllgor

19.1 Wrth gynnig cylchoedd gorchwyl pwyllgorau o dan Reol Sefydlog 16.2, rhaid i'r Pwyllgor Busnes sicrhau bod pwyllgor (y cyfeirir ato yn Rheol Sefydlog 19 fel "y pwyllgor cyfrifol") sy'n gyfrifol am y swyddogaethau a ragnodir yn Rheol Sefydlog 19.

Swyddogaethau

19.2 Rhaid i'r pwyllgor cyfrifol ystyried a chyflwyno adroddiad ar unrhyw adroddiad neu ddogfen arall a osodwyd gerbron y Cynulliad gan Weinidogion Cymru neu gan y Comisiwn ac sy'n cynnwys cynigion ar gyfer defnyddio adnoddau.

19.3 Caiff y pwyllgor cyfrifol hefyd ystyried a chyflwyno adroddiad ar unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru neu sy'n effeithio ar y gwariant hwnnw.

19.4 Mae cyfeiriad at ddefnyddio adnoddau yn gyfeiriad at eu gwario, eu defnyddio neu eu lleihau o ran eu gwerth ac mae'n cynnwys gwariant sy'n daladwy o Gronfa Gyfunol Cymru ac unrhyw wariant arall sy'n cael ei dalu o drethi, taliadau a ffynonellau refeniw eraill.

RHEOL SEFYDLOG 20 – Gweithdrefnau Cyllid

20.1 Ystyr cyfeiriadau at "y pwyllgor cyfrifol" yn Rheol Sefydlog 20 yw pwyllgor sydd â'r cyfrifoldeb dros y swyddogaethau a bennir yn Rheol Sefydlog 19.

Llywodraeth Cynulliad Cymru

20.2 Ym mhob blwyddyn, rhaid i'r Gweinidog sy'n gyfrifol am fusnes y llywodraeth hysbysu'r Pwyllgor Busnes am y canlynol:

> (i) erbyn pa ddyddiad y bydd un o Weinidogion Cymru yn gosod cyllideb ddrafft y llywodraeth, yn unol â Rheol Sefydlog 20.7; a
>
> (ii) erbyn pa ddyddiad y bydd un o Weinidogion Cymru yn cyflwyno'r cynnig cyllideb blynyddol yn unol â Rheol Sefydlog 20.25, a chan ystyried Rheol Sefydlog 20.5.

20.3 Rhaid i'r Gweinidog wneud yr hysbysiad sy'n ofynnol o dan Reol Sefydlog 20.2 o leiaf ddwy wythnos cyn toriad yr haf bob blwyddyn.

20.4 Ar ôl cael hysbysiad o dan Reol Sefydlog 20.2 ac ar ôl ymgynghori â'r pwyllgor cyfrifol, rhaid i'r Pwyllgor Busnes sefydlu a chyhoeddi amserlen ar gyfer ystyried y gyllideb, a rhaid iddi gynnwys:

(i) y dyddiadau a hysbyswyd yn unol â Rheol Sefydlog 20.2;

(ii) y dyddiad cau erbyn pryd y bydd yn rhaid i'r pwyllgor cyfrifol gyflwyno adroddiad i'r Cynulliad ar gyllideb ddrafft y llywodraeth.

20.5 Wrth bennu'r dyddiad cau o dan Reol Sefydlog 20.4(ii) neu 20.6, rhaid rhoi o leiaf 5 wythnos i'r pwyllgor cyfrifol gyflwyno adroddiad ar gyllideb ddrafft y llywodraeth.

20.11 Caiff adroddiad y pwyllgor cyfrifol argymell newidiadau yn y symiau a gynigiwyd yn y gyllideb ddrafft ar yr amod na fyddai effaith net y newidiadau hynny'n cynyddu neu'n gostwng cyfansymiau'r adnoddau neu'r arian parod a gynigiwyd yng nghyllideb ddrafft y llywodraeth.

20.14 Rhaid i'r pwyllgor cyfrifol ystyried cyllideb ddrafft y Comisiwn a chyflwyno adroddiad i'r Cynulliad amdani heb fod yn hwyrach na thair wythnos ar ôl iddi gael ei gosod gerbron y Cynulliad. Caiff adroddiad y pwyllgor cyfrifol argymell amrywiadau yn y symiau a gynigiwyd yn y gyllideb ddrafft ar yr amod na fyddai effaith net yr amrywiadau hynny'n cynyddu cyfansymiau'r adnoddau neu'r arian parod a gynigiwyd yng nghyllideb ddrafft y Comisiwn.

20.15 Rhaid i un o aelodau'r Comisiwn osod gerbron y Cynulliad gyllideb ar gyfer y Comisiwn. Ni chaniateir gosod y gyllideb tan ar ôl y dyddiad cau erbyn pryd y mae'n ofynnol i'r pwyllgor cyfrifol gyflwyno adroddiad ar gyllideb ddrafft y Comisiwn.

Yr Ombwdsmon

20.23 Rhaid i'r Ombwdsmon gyflwyno'r amcangyfrif o incwm a gwariant sy'n ofynnol o dan baragraff 15 o Atodlen 1 i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005 i'r pwyllgor cyfrifol cyn gynted ag y bo'n ymarferol ond heb fod yn hwyrach na 1 Tachwedd ym mhob blwyddyn ariannol beth bynnag.

20.24 Rhaid i'r pwyllgor cyfrifol ystyried yr amcangyfrif a'i osod gerbron y Cynulliad heb fod yn hwyrach na 22 Tachwedd, gydag unrhyw ddiwygiadau

sy’n briodol ym marn y Pwyllgor, ar ôl iddo ymgynghori â’r Ombwdsmon ac ystyried unrhyw sylwadau a gyflwynwyd ganddo.

20.33 Ni chaniateir i gynnig cyllideb atodol a gyflwynir o dan Reol Sefydlog 20.30 gael ei wneud naill ai:

(i) nes bod y pwyllgor cyfrifol wedi cyflwyno adroddiad ar y cynnig; neu

(ii) nes bod tair wythnos wedi mynd heibio ar ôl iddo gael ei gyflwyno, os nad yw’r pwyllgor cyfrifol wedi cyflwyno adroddiad ar y cynnig.

20.34 Caiff adroddiad y pwyllgor cyfrifol argymell newidiadau yn y symiau a gynigiwyd yn y cynnig cyllideb atodol ar yr amod na fyddai effaith net yr amrywiadau hynny’n cynyddu neu’n gostwng cyfansymiau’r adnoddau neu’r arian parod a gynigiwyd yn y cynnig cyllideb atodol.

20.36 Os yw’r cynnig cyllideb atodol yn cynnig amrywio cyllideb yr Ombwdsmon:

(i) rhaid i’r Ombwdsmon ddarparu memorandwm esboniadol i’r pwyllgor cyfrifol yn nodi pam mae angen amrywio’r gyllideb;

(ii) caiff y pwyllgor cyfrifol gyflwyno gerbron y Cynulliad adroddiad ar yr amrywiad arfaethedig o fewn tair wythnos ar ôl i’r cynnig cyllideb atodol gael ei gyflwyno. Caiff yr adroddiad gynnig unrhyw ddiwygiadau i’r amrywiad arfaethedig sy’n briodol ym marn y Pwyllgor Cyllid, ar ôl iddo ymgynghori â’r Ombwdsmon ac ystyried unrhyw sylwadau a wnaed ganddo.

RHEOL SEFYDLOG 21 —Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

21.3 Caiff pwyllgor cyfrifol ystyried a chyflwyno adroddiad ar a ddylai’r Cynulliad roi sylw arbennig i unrhyw offeryn statudol neu offeryn statudol drafft y mae unrhyw ddeddfiad yn ei gwneud yn ofynnol iddo gael ei osod gerbron y Cynulliad ar unrhyw un o’r seiliau canlynol:

(i) ei fod yn codi tâl ar Gronfa Gyfunol Cymru neu ei fod yn cynnwys darpariaethau sy’n ei gwneud yn ofynnol i daliadau gael eu gwneud i’r Gronfa honno neu i unrhyw ran o’r llywodraeth neu i unrhyw awdurdod lleol neu gyhoeddus yn gydnabyddiaeth am unrhyw drwydded neu gydsyniad neu am unrhyw wasanaethau sydd i’w rhoi, neu ei fod yn rhagnodi swm unrhyw dâl neu daliad o’r fath;

Atodiad 3 - Pwyllgor Cyllid – crynodeb o sylwadau ac argymhellion y Pwyllgor ar gyflwyno gwybodaeth i gefnogi cyllidebau Llywodraeth Cynulliad Cymru

1. Mae'r protocol a gytunwyd arno rhwng swyddogion yn nodi'r canlynol:

> *"At or around the time of tabling the draft Budget, the Finance Minister would make available supporting information, including:*
>
> - *an overview of the draft budget;*
> - *the total expected DEL and AME making up the resources available from the Treasury. In a UK Spending Review year this would normally include information on the Spending Review settlement. In other years, it could contain information on in-year changes and other adjustments. Information will also be given on the amount of accrued End of Year Flexibility;*
> - *a breakdown of total managed expenditure by organisation (Wales Office, Assembly Commission, Public Services Ombudsman for Wales, Auditor General for Wales and the Assembly Government) and reserves set aside by the Assembly Government;*
> - *for the Assembly Government, a breakdown of the resource allocations by Ministerial portfolio plus central services. This will be supported by a commentary;*
> - *breakdowns of the proposed allocations for each Ministerial portfolio (plus central services) to spending programme level, together with a commentary;*
> - *details of new resources allocated to the SCIF and any allocations from the SCIF to portfolios;*
> - *a reconciliation between the total managed expenditure and the resources to be requested in the budget motion;*
> - *a reconciliation between the resources and cash to be requested in the budget motion;*
> - *a summary of the estimated inflows and outflows within the Welsh Consolidated Fund;*
> - *a draft of the budget motion for the year in question only; and*
> - *any other information that the Assembly Government considers is necessary to help understand the draft budget.*

> *"In general, the financial information provided will cover the next financial year and provisional amounts for the subsequent two years or for such other period as the Minister considers appropriate."*

2. Mae'r Pwyllgor hefyd wedi gofyn am wybodaeth ar wahân am symudiadau yn y cronfeydd cyffredinol, yn ogystal ag yng nghronfa gyfalaf y Gronfa Buddsoddi Cyfalaf Strategol.

3. O ran cyllidebau Atodol, mae'r Pwyllgor wedi gofyn am fanylion newidiadau canol blwyddyn, ail-ddyraniadau a thaliadau hapddigwyddiadau.

4. Mae'r Pwyllgor hefyd wedi ceisio cysylltu gwariant, a newidiadau mewn gwariant, i'r ymrwymiadau yn Cymru'n Un:

Roedd adroddiad cyntaf y Pwyllgor Cyllid ar gyllideb ddrafft y Llywodraeth 2008-09, [Paragraff 24] yn nodi:

> *"The Finance Committee has yet to see evidence to demonstrate that the "One Wales" commitments can be met financially and expects to receive further information on which policies will be prioritised and which will be only pilot projects, together with broad financial costings for each policy.* ***The Minister did accept that, in the future, it would assist the Finance Committee and the Government to be able to audit progress by making a clear link between the strategic policy objectives and particular budget lines. The Finance Committee expects this to be done well before the next budget round."***

Hefyd yn yr adroddiad hwn, gofynnodd y Pwyllgor [Paragraff 27]:

> *"In the pursuit of clarity, the Government should provide at least percentage increases to Main Expenditure Group figures both in real and absolute terms. This would enable a more informed discussion around the real changes to ministerial portfolios. The Finance Committee calls for explicit notes and figures reconciling the baselines the Government is using, as they do not appear to correspond with other data available."*

5. Yn adroddiad y Pwyllgor ar Weithrediad Proses y Gyllideb (Gorffennaf 2008), cafodd rhai o'r materion a godwyd yn y protocol eu gosod allan fel argymhelliad:

> ***"The scrutiny of the Government's draft budget would be aided by a written explanation of its main features and a better linking of the spending plans to policy objectives.***
>
> *10. The Government's draft budget took the form of a draft budget motion for 2008-09 which was extended to provide indicative figures for 2009-10 and 2010-11.*
>
> *11. In essence this document showed the total resources required to be authorised for each Ministerial portfolio (plus central services and some "Match Funding") and resource to cash and other reconciliations required by the Standing Orders.*
>
> *11. The draft budget document was supplemented by a breakdown of the budget for each Main Expenditure Group (MEG). The MEG totals differed from the amounts to be authorised for each portfolio as the former included items that are not part the Government's accounts and do not therefore form part of the resources to be authorised for use by Ministers (e.g. local authority supported borrowing and capital charges for NHS and other public bodies). It was therefore difficult to relate one document to another.*
>
> *12. The budget documents contained very little by way of written explanation of how the amounts allocated to each portfolio and the amounts to be held in the contingency reserve had been derived. Furthermore it was not possible to clearly link the Government's spending plans to its policy objectives.*
>
> *13. The Finance Committee considers that the draft of the formal budget motion needs to be supplemented by:*
>
> - *An explanation of the resources being made available by the Treasury in spending review years and any in-year changes in non-spending review years including any proposed used of resources accrued under the Treasury's End of Year Flexibility regime;*
> - *A commentary on the Finance Minister's resource allocation to portfolios and contingency reserve;*

- *A commentary and appropriate breakdown on the spending plans for each portfolio; and*
- A clear link between the spending plans and the Government's policy objectives.

14. In respect of the latter, the Financial Reporting Manual requires the Government's annual accounts to show the resources used for each objective and it would be appropriate for the budget information to be produced on a comparable basis. However, a necessary prerequisite would be to produce meaningful objectives to which resources can be attributed."

Mae'r adroddiad hefyd yn mynd ymlaen i argymell:

"The protocol should provide for information to be given to the Finance Committee on in-year reallocations of resources within departments, outturn against budgets and proposals to enter into significant contingent liabilities.

35. As stated above (paragraph 27), the Assembly authorises resources at portfolio level. Budget changes within portfolios are a matter for the Government's internal procedures. However, in order to enhance transparency and accountability, it would be appropriate for the Finance Minister to inform the Assembly of movements within departmental budgets to the extent that they affect the detail given in the documents supporting the original budget. As a minimum this should be done each time the Government tables a supplementary budget motion or every three months if sooner. The Finance Committee recommends that provision for this should be included in the protocol.

36. The Finance Minister has agreed to provide the Finance Committee with periodic statements of outturn against budget. The arrangements for this could also be included in the protocol.

37. The 2006 Act effectively transferred the function of entering into contingent liabilities (e.g. giving indemnities or guarantees) from the Assembly to Ministers. Provisions relating to these are therefore no longer in the Standing Orders. However, it would be appropriate for the Assembly to have some oversight and scrutiny of any such significant (e.g. in excess of £1 million) contingent liabilities before they are finalised. This is because they have the effect of binding the Assembly into authorising the resources in the

event of indemnities maturing or guarantees being called. The Finance Committee considers that provision for this should also be included in the protocol."

6. Roedd yr adroddiad ar Gynnig Cyllidebol Atodol 2007-08 (Mawrth 2008) yn gwneud argymhellion ynghylch dangos symudiadau mewn cronfeydd wrth gefn a Hyblygrwydd Diwedd Blwyddyn yn ogystal â dangos trosglwyddiadau rhwng portffolios mewn cyllidebau atodol (paragraffau 5-11).

7. Cyllideb Ddrafft 2009-10 (Hydref 2008) oedd y gyntaf i gynnwys y ddogfen naratif. Dyma'r flwyddyn hefyd y gofynnodd y Pwyllgor am newidiadau pellach mewn atodiad technegol i'w adroddiad. Yn ei adroddiad roedd y Pwyllgor yn croesawu'r naratif ac yn argymell (Paragraffau 6-7):

> *"... dylai'r Llywodraeth ddal i ddatblygu'r cysylltiad rhwng cynlluniau gwariant ac amcanion polisi i wella ymhellach dryloywder a chraffu. Mae'n ofynnol i'r Llywodraeth gynnwys Datganiad o Gostau Gweithredu yn ôl Nod ac Amcanion o fewn ei chyfrifon blynyddol. Ar hyn o bryd mae hwn yn ddatganiad eang ar lefel uchel nad yw'n ychwanegu llawer at yr wybodaeth a roddir mewn mannau eraill. Hoffai'r Pwyllgor i'r Llywodraeth edrych i mewn i'r posibiliad o fireinio'r tablau yn rhannau 2 i 10 yn y ddogfen esboniadol sydd gyda'r gyllideb, er mwyn mapio'n glir y dyraniadau ar gyfer pob adran sy'n gwario ar gyfer yr amcanion polisi allweddol ac i'r cyfrifon gyflwyno'r alldro ar ddiwedd y flwyddyn mewn modd tebyg a chyson.*
>
> *"Mae'r Pwyllgor Cyllid hefyd yn argymell y dylai'r Llywodraeth ystyried rhai materion technegol a nodir yn fanwl yn Atodiad 2 ac a fydd yn gwella'n fawr gysondeb y gyllideb ddrafft a'r ffordd y caiff ei chyflwyno."*

Roedd paragraff 22 hefyd yn ailadrodd y cais i bob symudiad o fewn cronfeydd gael ei esbonio'n glir yn nogfen y gyllideb atodol.

Roedd paragraff 33 yn argymell:

> *"Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru, wrth gyflwyno ei chynigion cyllidebol bob blwyddyn, gynnwys adroddiadau ar yr arbedion effeithlonrwydd a gyflawnir gan ddadansoddi'r hyn a gyflawnir a ph'run ai'r GIG, llywodraeth leol neu gyrff eraill yn y sector cyhoeddus sy'n gyfrifol."*

Yn yr atodiad technegol i hwn, gofynnodd y Pwyllgor am nifer o newidiadau cyflwyniadol pellach, yng nghyswllt trosglwyddiadau gyda Llywodraeth y DU, Hyblygrwydd Diwedd Blwyddyn, ffioedd uniongyrchol ar Gronfa Gyfunol Cymru, ailstrwythuro adrannol, a'r gwahaniaethau rhwng dyraniadau a'r symiau i'w hawdurdodi - ac mae'r rhain i gyd, ac eithrio'r un olaf, wedi cael eu darparu.

8. Yn ei adroddiad ar Gyllideb Ddrafft 2010-11 (Hydref 2009) roedd y Pwyllgor yn ategu'r argymhelliad (paragraff 44):

> *".....dylai Llywodraeth Cymru, wrth gyflwyno'i chynigion cyllideb pob blwyddyn, gynnwys adroddiadau ar arbedion effeithlonrwydd sydd wedi'u sicrhau a dadansoddiad o gyrhaeddiadau'r GIG, llywodraeth leol a chyrff eraill yn y sector cyhoeddus."*

Hefyd yn yr adroddiad hwn roedd y Pwyllgor yn lleisio pryderon ynghylch ailstrwythuro adrannau'r Llywodraeth, a'r drafferth oedd rhai pwyllgorau wedi'i chael gyda sicrhau cysoni rhwng yr hen strwythurau a'r rhai newydd (paragraffau 58-59).

Bydd hefyd angen ystyried y newidiadau yng nghyswllt y darpariaethau yn y Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol a Llywodraethu sy'n ceisio alinio cyllidebau cyfrifon Llywodraeth Cynulliad Cymru a Bloc Cymru'n agosach at ei gilydd. Dylai'r rhain, o ganlyniad i brosiect 'Alinio' y Trysorlys, leihau'r nifer o 'eitemau cysoni' yn y cynnig cyllidebol.

Atodiad 4 - Y Pwyllgor Cyllid - Canllawiau ar wybodaeth i gyd-fynd â Mesur Cynulliad arfaethedig

1. Mae Rheol Sefydlog 23.18, yn yr adran "Dogfennau i gyd-fynd â Mesur Arfaethedig" , yn nodi

> *23.18 Ar yr un pryd ag y bydd Aelod yn cyflwyno Mesur arfaethedig, rhaid hefyd gosod Memorandwm Esboniadol y mae'n rhaid iddo: …*
>
> *(vi) nodi'r amcangyfrifon gorau o'r canlynol: :*
>
> *(a) unrhyw gostau gweinyddol, costau cydymffurfio a chostau eraill y byddai darpariaethau'r Mesur arfaethedig yn arwain atynt;*
>
> *(b) dros ba gyfnodau amser y disgwylid i'r costau hynny godi; a*
>
> *(c) lle y byddai'r costau'n syrthio;*

2. Mae angen i'r Pwyllgor Cyllid fedru asesu a yw goblygiadau ariannol posibl y Mesur arfaethedig, a'r tybiaethau y cafodd ei seilio arnynt, yn rhesymol ac yn realistig. I wneud hyn, mae angen i'r Pwyllgor fedru deall ar ba sail y mae'r Llywodraeth, neu'r Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur arfaethedig, wedi asesu goblygiadau ariannol posibl y Mesur arfaethedig.

3. Mae'r Pwyllgor yn derbyn nad fydd yn bosibl rhoi ffigyrau manwl mewn rhai achosion, ond, ym mhob achos, dylai fod yn bosibl cyflwyno'r wybodaeth lawnaf bosibl i sicrhau tryloywder ac eglurder yn y broses o gostio goblygiadau ariannol posibl y Mesur arfaethedig.

4. Dylai'r wybodaeth hon gynnwys datganiadau clir sy'n rhoi amcangyfrif o effaith ariannol posibl y Mesur, am o leiaf 3 blynedd; a gosod allan yn fanwl;

- ffynonellau a dyddiadau'r data a ddefnyddiwyd;
- y cyfrifiadau neu'r modelau ariannol a ddefnyddiwyd;
- yr amcangyfrifon a/neu'r tybiaethau a wnaed; a
- pa mor gywir a dibynadwy yw'r ffigyrau, yr amcangyfrifon a'r tybiaethau a ddefnyddiwyd wrth gyfrifo ac wrth bennu'r costau terfynol.

5.	Os nad yw’n bosibl rhoi amcangyfrif manwl, dylid cynnig ystod o gostau (isafswm ac uchafswm).

6.	I hwyluso’r broses ddeddfwriaethol gall swyddogion gysylltu â Chlerc y Pwyllgor unrhyw adeg i drafod y wybodaeth a all fod ar gael i’r Pwyllgor.

Angela Burns
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Ionawr 2009

Atodiad 5: Adroddiadau gan y Pwyllgor Cyllid, 2007-2011

2010-11

Adroddiad ar Ddyrannu Cronfeydd Cyfalaf yng Nghymru
Mawrth 2011

Adroddiad ar Niferoedd a Chostau Staff Llywodraeth Cynulliad Cymru
Mawrth 2011

Adroddiad ar Gynnig Cyllideb Atodol 2010-11 (08 Chwefror)
Mawrth 2011

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg
Ionawr 2011

Adroddiad ar Amcangyfrifon Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ar gyfer y Flwyddyn Ariannol 2011-12
Ionawr 2011

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Tai (Cymru)
Ionawr 2011

Adroddiad ar GEN-LD8296 - Cynigion y Gyllideb Ddrafft 2011.12
Ionawr 2011

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru)
Rhagfyr 2010

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru)
Rhagfyr 2010

Adroddiad ar GEN-LD8272 – Cynulliad Cenedlaethol Cymru – Cynigion Cyllideb Ddrafft Ddiwygiedig Comisiwn y Cynulliad (yn dilyn yr Adolygiad o Wariant 2010) 2011-12
Tachwedd 2010

Adroddiad ar Oblygiadau Arianno Mesur Arfaethedig Diogelwch Tân Domestig (Cymru)
Tachwedd 2010

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru)
Hydref 2010

2009-2010

Adroddiad ar Fesur Arfaethedig y Gymraeg (Cymru)
Awst 2010

Adroddiad ar Gyllideb Atodol Llywodraeth Cynulliad Cymru 2010-11 (Mehefin 2010)
Gorffennaf 2010

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol Mesur Arfaethedig Iechyd Meddwl (Cymru)
Gorffennaf 2010

Adroddiad ar Goblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru)
Mehefin 2010

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Strategaethau ar gyfer Gofalwyr (Cymru)
Mai 2010

Adroddiad ar y Cynnig ynghylch y Gyllideb Atodol 2009-10 (23 Chwefror)
Mawrth 2010

Adroddiad ar Fesur Arfaethedig Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau)
Chwefror 2010

Adroddiad Atodol ar y Mesur Arfaethedig Cludo Gwastraff i'w Adfer (Ymgysylltiad Cymunedau â'r Trefniadau) (Cymru)
Chwefror 2010

Adroddiad ar Ariannu Seilwaith Ffyrdd
Ionawr 2010

Adroddiad ar Amcangyfrifon Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ar gyfer y Flwyddyn Ariannol 2010-11
Tachwedd 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig Cludo Gwastraff i'w Adfer (Ymgysylltiad Cymunedau â'r Trefniadau) (Cymru)
Tachwedd 2009

Adroddiad ar Gynigion y Gyllideb Ddrafft 2010-2011
Tachwedd 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Codi Ffioedd am Wasanaethau Gofal Cymdeithasol (Cymru)
Hydref 2009

Adroddiad gan y Pwyllgor Cyllid ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru Cynigion Cyllideb Ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2010-11 a Cynulliad Cenedlaethol Cymru Cyllideb Atodol Comisiwn y Cynulliad 2009-10
Hydref 2009

Adroddiad gan y Pwyllgor Cyllid ar Gynnig Cyllideb Atodol 2009-10 (14 Gorffennaf 2009)
Hydref 2009

2008-2009

Adroddiad ar yr Ymchwiliad i Grantiau Addysg Penodol
Awst 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) Mehefin 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)
Mehefin 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol Mesur Arfaethedig Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Mai 2009

Adroddiad ar Gynnig Cyllideb Atodol 2008-09 (3 Mawrth 2009)
Mawrth 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru)
Mawrth 2009

Adroddiad ar yr Ymchwiliad i Bartneriaethau Cyhoeddus-Preifat - Argymhellion a datganiad i gloi
Mawrth 2009

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Llywodraeth Leol (Cymru)
Rhagfyr 2008

Adroddiad atodol ynghylch goblygiadau ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Dysgu a Sgiliau (Cymru)
Rhagfyr 2008

Adroddiad ar Amcangyfrifon Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru o Incwm a Threuliau ar gyfer y flwyddyn sy’n gorffen ar 31 Mawrth 2010
Tachwedd 2008

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Dysgu a Sgiliau (Cymru)
Tachwedd 2008

Adroddiad ar Gynigion y Gyllideb Ddrafft 2009-2010 a'r Dyraniadau Adnoddau ac Arian Parod Dangosol ar gyfer 2010-2011
Tachwedd 2008

Adroddiad ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar gyfer y Flwyddyn sy'n dod i Ben ar 31 Mawrth 2010
Hydref 2008

Adroddiad ar yr Ymchwiliad i Bartneriaethau Cyhoeddus-Preifat
Medi 2008

2007-2008

Adroddiad ar y Cyfnod Sylfaen
Gorffennaf 2008

Adroddiad ar Gynnig Cyllideb Atodol 2007-08 (23 Mehefin 2008)
Gorffennaf 2008

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol Fesur Arfaethedig Bwyta'n Iach mewn Ysgolion (Cymru) 2008
Gorfennaf 2008

Adroddiad ar Weithredu Proses y Gyllideb
Gorfennaf 2008

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Teithio gan Ddysgwyr (Cymru)
Ebrill 2008

Adroddiad Atodol ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Gwneud Iawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2007
Ebrill 2008

Adroddiad ar Gynnig Cyllideb Atododol Llywodraeth Cynulliad Cymru 2007-08
Mawrth 2008

Adroddiad ar Effaith Ariannol Clwy'r Traed a'r Genau ar Gyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru
Ionawr 2008

Adroddiad ar Gynigion Cyllideb Ddrafft - 2008-09
Rhagfyr 2007

Adroddiad ar Amcangyfrifon Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ar Incwm a Gwariant am y Flwyddyn yn diweddu 31 Mawrth 2009
Rhagfyr 2007

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur ynghylch Gwneud Iawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2007
Hydref 2007

Adroddiad ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar gyfer y Flwyddyn sy'n dod i ben ar 31 Mawrth 2009
Hydref 2007