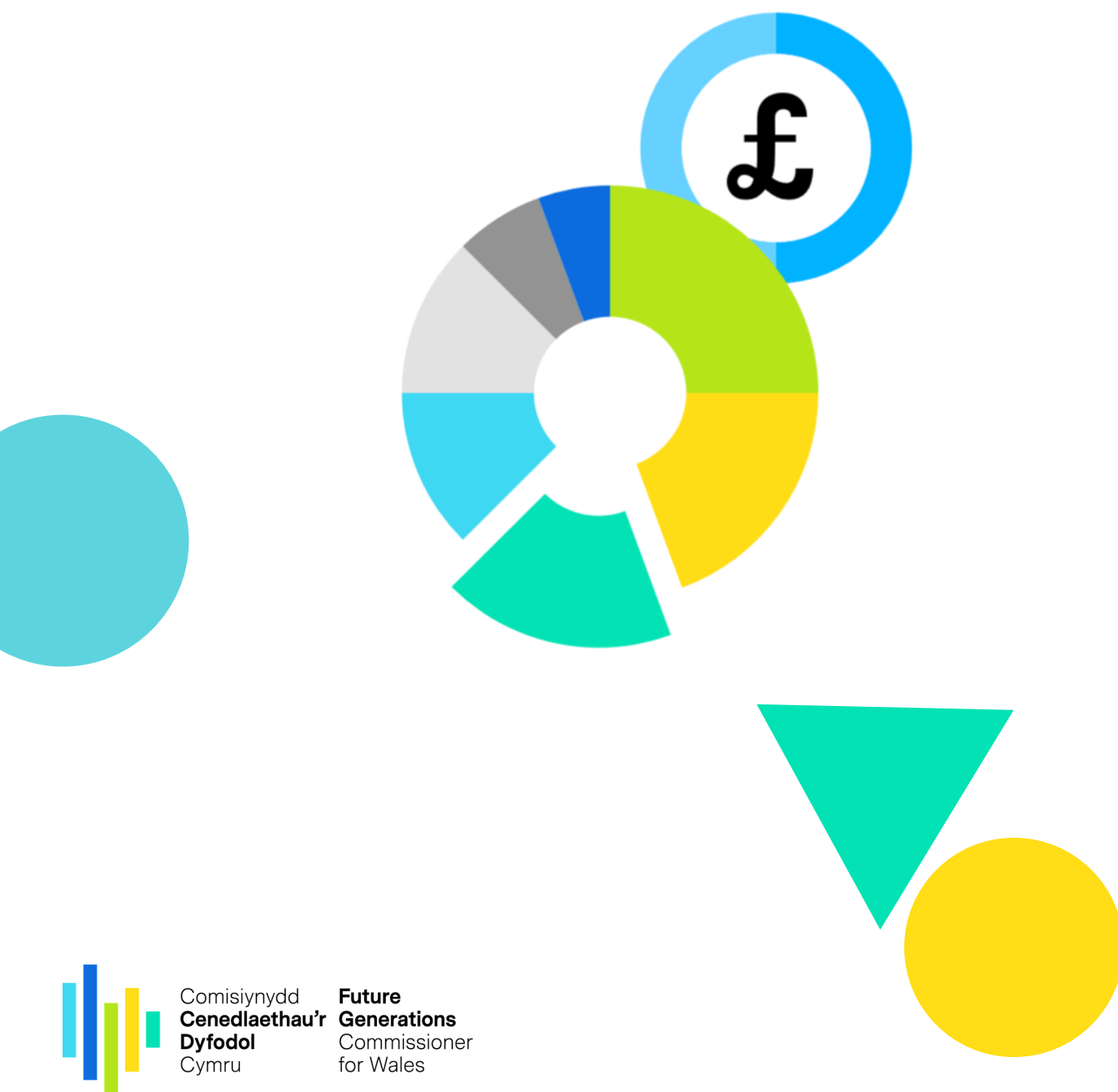


Briff i Aelodau'r Cynulliad

Sut mae cyllideb ddrafft 2020-21 Llywodraeth Cymru yn ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

Rhagfyr 2019



Comisiynydd
**Cenedlaethau'r
Dyfodol**
Cymru

**Future
Generations**
Commissioner
for Wales

Crynodeb

Cyllideb Llywodraeth Cymru yw'r un penderfyniad mwyaf (neu set o benderfyniadau) sy'n cael ei wneud gan gorff cyhoeddus yng Nghymru bob blwyddyn. Yn ogystal â phenderfynu sut mae gwasanaethau cyhoeddus yn cael eu hariannu, mae'r broses gyllidebol a phenderfyniadau penodol yn anfon arwyddion pwysig am flaenoriaethau i'n holl wasanaethau cyhoeddus ac yn dangos i ba raddau'r mae'r blaenoriaethau hynny'n symud yn unol â'r dyheadau a osodwyd gan y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

Gan fod y gyllideb yn set o benderfyniadau sydd mor bwysig i ddyfodol Cymru, rwy'n monitro ac asesu'r gyllideb ddrafft bob blwyddyn ac yn rhoi tystiolaeth i Bwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Wrth fonitro'r gyllideb, eleni rwy'n canolbwyntio ar:

DDATGARBONEIDDIO - Sut mae Llywodraeth Cymru'n cwrdd â'r Argyfwng Hinsawdd drwy benderfyniadau a dyraniadau'r gyllideb?

ATAL - Sut mae Llywodraeth Cymru'n defnyddio'r diffiniad o atal i sefydlu ymagweddau ataliol drwy benderfyniadau a dyraniadau'r gyllideb?

Drwy ymgysylltu â staff Pwyllgor Cynulliad Cenedlaethol Cymru, mae'n glir bod y pynciau hyn o ddiddordeb i Aelodau o wahanol Bwyllgorau. Mae'r briff hwn felly'n rhoi trosolwg o'r canlynol:

- Fy nisgwyliadau o'r modd y dylai'r gyllideb fod yn newid mewn perthynas â datgarboneiddio ac atal;
- Cynnydd Llywodraeth Cymru, yn cynnwys asesiad lefel uchel o ymrwymiadau yn naratif y gyllideb ddrafft a gyhoeddwyd ar 16 Rhagfyr;
- Cwestiynau y gallai Aelodau ystyried eu harchwilio ymhellach mewn perthynas â datgarboneiddio ac atal, fel rhan o graffu ar y gyllideb.

 SOPHIE HOWE
**Comisiynydd Cenedlaethau'r
Dyfodol Cymru**



Cynnwys

- 01 1) Buddsoddi yn yr Argyfwng Hinsawdd
- 06 2) Buddsoddi mewn ymagweddau ataliol
- 11 3) Asesu cynnydd o flwyddyn i flwyddyn yn y gyllideb
- 14 4) Cymryd camau pellach tuag at ymagwedd tymor hir

Mae'r adrannau hyn yn seiliedig ar argymhellion a gynhwyswyd yn y cyngor i Lywodraeth Cymru ar ystyried Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn y broses gyllidebol, a gyhoeddais yn Rhagfyr 2018.

▶ Gellir cyrchu hwn ar:
<https://futuregenerations.wales/wp-content/uploads/2018/12/2018-11-29-FGC-Budget-Recommendations-CYM.pdf>

Mae sawl cyfeiriad at argymhellion yn y briff:

- Bydd argymhellion gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru yn ymddangos mewn **oren**.
- Bydd argymhellion gan Bwyllgorau y Cynulliad, sydd yn cefnogi ein argymhellion i'w gael mewn **glas**.



Adran 1

1

Buddsoddi yn yr Argyfwng Hinsawdd

Yn seiliedig ar fy ngwaith craffu ar y gyllideb llynedd, roedd fy nghyngor yn cynnwys dau argymhelliad i Lywodraeth Cymru i sicrhau bod buddsoddi mewn datgarboneiddio'n adlewyrchu uchelgais:

Argymhelliad: Mae Llywodraeth Cymru'n mynegi'n glir sut y bydd y camau a osodir yn y Cynllun Cyflawni Carbon Isel yn cael ei ariannu er mwyn i ni gwrdd â'n targedau gostwng allyriadau statudol;

Argymhelliad: Mae Llywodraeth Cymru'n ystyried ac yn gosod y lefel buddsoddi traws Lywodraeth sydd ei angen i gwrdd â'n targedau, yn arbennig mewn perthynas â: i. Trafnidiaeth; ii Tai/adeiladau; iii. Y trawsnewid i Gymru garbon isel.

Ar Fawrth 21, 2019, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru eu Cynllun Carbon Isel cyntaf – “Ffyniant i Bawb”.

Ar 29 Ebrill cyhoeddodd Llywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru ei bod yn Argyfwng ar yr Hinsawdd.

▶ Gellir cyrchu'r cynllun hwn ar:
<https://futuregenerations.wales/wp-content/uploads/2019/06/Cynllun-10-Pwynt-i-Ariannu-Argyfwng-Hinsawdd-Cymru-Adroddiad-Manwl.pdf>

Ym Mehefin cyhoeddais Gynllun Deg Pwynt i gyllido Argyfwng Hinsawdd Cymru sy'n cynnwys cynigion ar gyfer cynyddu buddsoddi mewn meysydd allweddol yn cynnwys trafndiaeth gynaliadwy, adeiladau a chartrefi carbon isel/sero, ynni adnewyddadwy a datrysiadau seiliedig ar dir/natur.

Er ei bod yn anodd cyfrifo faint yn union o gyllid sydd ei angen, gwyddom y bydd ymateb i'r argyfwng hinsawdd yn gofyn, yn gyffredinol, am lefel llawer uwch o fuddsoddiad.

Mae fy Nghynllun yn argymhell cyfanswm o £991 miliwn o ddyraniad i gynorthwyo datgarboneiddio yng nghyllideb nesaf Llywodraeth Cymru (2020-21) sydd yn unol ag amcangyfrif Pwyllgor y DU ar Newid Hinsawdd o ryw £30 biliwn dros y cyfnod i fyny at 2050 (neu 1-2% o Gynnyrch Domestig Gros).



Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

“Ar gyfer ymagwedd fwy strwythurol a thymor hwy, mae'r Cynllun Deg Pwynt a gyhoeddwyd gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol [...] yn gosod ymagwedd i'w hystyried a'i defnyddio fel canllaw...”

▶ Extinction Rebellion Cymru - ymateb i ymgynghoriad Pwyllgor Cyllid, Medi 2019

Dros y 3 mis diwethaf, rwyf wedi gofyn am wybodaeth gan Weinidogion, ac ymatebion manwl i'r cwestiynau canlynol:

1. Gan adeiladu ar y camau a nodir yn y Cynllun Cyflenwi Carbon Isel, beth yw'r cyfleoedd allweddol ar gyfer buddsoddiad datgarboneiddio mewn perthynas â'ch portffolio a sut mae'r rhain yn gysylltiedig â refeniw a gwariant cyfalaf?
2. Beth yw eich asesiad o'r dyraniadau a nodwyd yn fy Nghynllun 10 Pwynt, ac os ydych chi'n anghytuno â'r awgrymiadau beth yw eich cynigion?
3. Sut ydych chi'n asesu faint rydych chi'n ei wario yn gyffredinol ar gamau datgarboneiddio, ac a oes gennych chi ddull ar gyfer dosbarthu gwariant datgarboneiddio?
4. Ar sail y pwyntiau uchod, pa newidiadau penodol fydd yng nghyllideb ddrafft 2020-21?

Rwyf wedi cynnal nifer o sgysiau gyda Gweinidogion a swyddogion: Tra bu ymgysylltu'n gadarnhaol, mae trafodaethau ac ymatebion hyd yn hyn wedi bod yn brin mewn manylder, gan gyfeirio at bocedi o gyllid ar gyfer gweithgareddau ond heb dystiolaeth o newid systemig na thrawsffurfiol.

O'r sgysiau hyn mae canfyddiadau'n cynnwys:

- Ymddengys bod diffyg cysylltiad rhwng ymrwymadau polisi a wnaethpwyd (er enghraifft yn “Carbon Isel Cymru”) a dyraniadau cyllideb.
- Ymddengys nad yw'r datganiad am “argyfwng” hinsawdd yn cael ei adlewyrchu mewn trafodaethau am y broses gyllidebol a dyraniadau, sydd yn aml yn cyfeirio at heriau a rhwystrau.
- Ymddengys nad oes dystiolaeth bod gan Lywodraeth Cymru broses glir i ddsbarthu neu asesu faint y maent ar hyn o bryd yn ei wario (neu angen ei wario) ar gamau datgarboneiddio i gyflawni'r cyllidebau neu dargedau carbon statudol.
- Nid oes ymagwedd gyson tuag at ymgymryd ag asesiadau effaith carbon ar gyfer prosiectau seilwaith mawr; nid yw'n glir sut mae effaith carbon yn trwytho penderfyniadau (ar brosiectau neu gyllid) ac nid oes coladu canolog o Asesiadau Effaith Carbon ar draws y Llywodraeth.
- Er enghraifft, er bod 'Project Pipeline 2019' Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru'n crybwyll buddsoddiad ychwanegol o £14.5 miliwn ar gyfer teithio llesol, nid yw'n glir sut mae'r wybodaeth ddiweddaraf ar Gynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru'n gyffredinol yn rhoi blaenoriaeth i fesurau i fynd i'r afael â'r argyfwng hinsawdd gyda 64% o gyllideb trafndiaeth Cymru ar hyn o bryd yn cael ei ddyrannu i adeiladu ffyrdd.

Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

Rwyf wedi herio'r Llywodraeth ar y modd y maent yn deall i ba raddau mae penderfyniadau'n 'datgarboneiddio' h.y. deall effaith carbon cyfredol sy'n deillio o benderfyniadau buddsoddi, ac effaith datgarboneiddio a photensial penderfyniadau'r dyfodol. Mae'n glir nad oes gan y Llywodraeth ymagwedd gyson tuag at wneud hyn ar hyn o bryd, ac maen nhw wedi gofyn i mi ddarparu adnoddau ar gyfer y gwaith hwn.

Rwyf wedi canolbwyntio ar drafnidiaeth fel maes allweddol ble gall Llywodraeth Cymru wneud cynnydd, yn enwedig am fod cynnydd mewn lleihau allyriadau'r sector drafnidiaeth yn llai na'n targed. Yn ystod trafodaethau gyda'r Llywodraeth fe wnaethon ni amlygu sawl her a chyfyngiad yn y maes hwn, yn bennaf oherwydd bod y rhan fwyaf o arian cyfalaf eisoes wedi cael ei glustnodi ar gyfer 2020/21, nad yw cyfrifoldeb am isadeiledd y rheilffyrdd wedi'i ddatganoli i Gymru, ac mai cyfyng yw'r sgôp ar gyfer gweld dyraniadau cyllidon newid yn sylweddol. Ymddengys yn glir bod ffocws presennol y Llywodraeth ar ddatgarboneiddio trafnidiaeth ar y ffyrdd, yn hytrach nag ar y potensial ar gyfer trafnidiaeth gyhoeddus a theithio llesol er mwyn cyflawni symudiad sylweddol mewn arferion.

Cefnogir ein canfyddiadau gan argymhellion Pwyllgor y Senedd ar Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Materion Gwledig '[Adroddiad Blynyddol ar gynnydd Llywodraeth Cymru o ran newid hinsawdd, 2019-20](#)' (a gyhoeddwyd 18 Rhagfyr) sy'n cynnwys:

Argymhelliad 6: Dylai cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru esbonio a dangos yn glir sut y bydd dynodiadau cyllido'n cefnogi'r flaenoriaeth i ddatgarboneiddio.

Argymhelliad 10: Dylai Llywodraeth Cymru gynnwys asesiad o gostau, manteision ac effaith datgarboneiddio ymhob polisi a chynnig a gynhwysir yn fersiwn nesaf ei chynllun datgarboneiddio.

Argymhelliad 11: Dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno mecanwaith, fel asesiad effaith carbon, i adrodd i'r Senedd am unrhyw benderfyniadau polisi a fydd yn arwain at gynnydd sylweddol mewn allyriadau carbon.

▶ Dolen yr adroddiad:
<https://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld12934/cr-ld12934%20-w.pdf>

Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

Adborth ar y Gyllideb Ddrafft

Oddi mewn i'r Gyllideb Ddrafft, [rwy'n croesawu'r cynnydd o £59 miliwn \(37%\) mewn cyfanswm gwariant ar deithio cynaliadwy](#), wrth i £219 miliwn gael ei glustnodi yn 2020/21 ar gyfer prisiau tocynnau gostyngedig, cefnogaeth i fysiau, cardiau clyfar, cynlluniau teithio ar bris gostyngol i ieuencid, blaenoriaethau llywodraeth leol a theithio cynaliadwy a llesol. Bydd hyn yn annog datgarboneiddio trafniadaeth a lefelau uwch o weithgarwch corfforol.

Rwyf hefyd yn croesawu'r cyhoeddiad bod £140 miliwn ar gael mewn cyllid cyfalaf newydd ar gyfer yr hinsawdd a'r amgylchedd – mae hyn yn mynd â'r [cyfanswm gwariant cyfalaf sy'n benodol ar yr hinsawdd a'r amgylchedd dros y trothwy 5%](#). Ochr yn ochr â buddsoddi £30 miliwn mewn isadeiledd i gerbydau trydan, cerbydau allyriadau isel ac mewn systemau metro newydd (i ogledd Cymru), ynghyd â pharhau i gyllido'r rhyddfrait rheilffyrdd newydd, dengys hyn ymrwymiad y Llywodraeth i fuddsoddi mewn atebion rhagweithiol i'r argyfwng hinsawdd.

Er fy mod i'n croesawu'r [cynnydd mewn buddsoddi cyfalaf mewn teithio llesol, trafniadaeth gyhoeddus ac isadeiledd i gerbydau trydan, o £80 miliwn](#), ymddengys bod hwn wedi cael ei wrthbwysio gan gynnydd sylweddol cyfatebol mewn buddsoddi cyfalaf mewn heolydd newydd. Yn hynny o beth, mae'r gyfran o gyfalaf sy'n cael ei gwario ar deithio llesol a chyhoeddus yn dal ychydig islaw'r lefel o 60% a argymhellir yn fy Nghynllun 10 Pwynt.

Mae'r pecyn £140 miliwn hefyd yn cynnwys cyllido cyfalaf o £25 miliwn i ymestyn y Rhaglen Dai Arloesol, £8.2 miliwn ar gyfer prosiect dai carbon niwtral yng Ngholeg y Cymoedd a chyllid i fynd i'r afael â'n hargyfwng natur, er bod y dynodiadau hyn yn brin o'r hyn a argymhellwyd gennyf yn fy Nghynllun. Serch hynny, er bod y gyllideb wedi targedu buddsoddiad i gyfeiriad mesurau "y mae tystiolaeth bresennol yn cefnogi fel rhai ble gall Llywodraeth Cymru gael yr effaith fwyaf i ddarparu ein cyllideb garbon gyntaf" [erys y ffaith nad oes dim asesiad holistig o effaith garbon net y gyllideb, ac ni ddarperir tystiolaeth fanwl i ddangos sut y maent wedi blaenoriaethu penderfyniadau gwario yn unol â hynny](#).

Ystyr hyn yw na all y Llywodraeth ddweud wrthym a yw'r ffordd y maen nhw'n gwario'u harian yn arwain at gynnydd ynteu leihad mewn allyriadau carbon. O ganlyniad, er gwaethaf ymdrechion i fuddsoddi mewn teithio cynaliadwy, rydym ni'n bryderus fod buddsoddiadau cyfalaf eraill y Llywodraeth, fel mewn heolydd, yn tansellio'r cynnydd sy'n digwydd mewn lleihau carbon.

Rwy'n galw ar y Llywodraeth, o hyn ymlaen, i ddadansoddi'n fforensig bob agwedd ar ei gwariant, yn enwedig gwariant cyfalaf, yn nhelerau effaith carbon, a chyhoeddi manylion ar effaith gyffredinol carbon yn eu cyllideb.

Cwestiynau y gallai Aelodau ystyried eu gofyn fel rhan o graffu ar gyllideb ddrafft 2020/21

1) Ymagwedd gyffredinol tuag at fuddsoddi yn yr Argyfwng Hinsawdd

- Beth yw'r newidiadau allweddol yng nghyllideb ddrafft 2020-21 sy'n adlewyrchu'r datganiad am yr argyfwng hinsawdd?
- Pa ddyraniadau allweddol yn y gyllideb sy'n dangos fod Llywodraeth Cymru'n ystyried o ddifrif yr angen i weithredu ar yr argyfwng hinsawdd ar y raddfa a'r cyflymder sydd ei angen?

2) Deall effaith carbon sy'n deillio o ddyraniadau'r gyllideb

- Sut ydych chi'n asesu gwariant cyfredol ar ddatgarboneiddio a pha ddyraniadau sy'n ofynnol dros y 5,10, 20 mlynedd nesaf i gyflawni ein targedau statudol
- Sut ydych chi'n asesu effaith carbon y penderfyniadau ar fuddsoddiadau mawr i sicrhau fod gwariant cyfalaf yn unol â thargedau lleihau allyriadau?

3) Datgarboneiddio trafndiaeth

- A fydd dyraniadau cyllidebol cyfredol yn sicrhau ein bod yn cyrraedd y targed ar gyfer allyriadau'r sector drafndiaeth pan nad ydym yn cyrraedd y targed ar hyn o bryd?
- Sut ydych chi'n asesu effaith carbon y penderfyniadau ar fuddsoddiadau mawr i sicrhau bod gwariant cyfalaf yn unol â thargedau lleihau allyriadau.
- A yw gwario 63% o'r gyllideb cyfalaf trafndiaeth ar ffyrdd yn cyd-fynd â'r datganiad ar yr argyfwng hinsawdd?

4) Datgarboneiddio tai

- Ers i'r adroddiad "Datgarboneiddio Cartrefi" gael ei gyhoeddi yng Ngorffennaf pa gynnydd sydd wedi cael ei wneud i sicrhau cyllid ar gyfer ôl-osod cartrefi Cymru a pha ymrwymadau sy'n bodoli yng nghyllideb 2020-21?

* Bu gostyngiad o 3% yn allyriadau'r sector trafndiaeth ers 1990; y targedau yw gostyngiad o 14% erbyn 2020 a gostyngiad o 43% erbyn 2030 o'i gymharu â gwaelodlin 1990.

Buddsoddi mewn ymagweddau ataliol

Mae atal yn un o'r pum ffordd o weithio a nodir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, ac mae'n bwysig fod symudiad mewn buddsoddiad o ddulliau adweithiol i rhai ataliol, i atal problemau rhag digwydd yn ogystal â'u hatal rhag mynd yn waeth.

Llynedd croesawais y diffiniad o atal a gynhwysir yn naratif y gyllideb.

Atal yw gweithio mewn partneriaeth i gyd-gynhyrchu'r deilliannau gorau posib, gan ddefnyddio'r cryfderau a'r asedau sydd gan bobl a lleoliadau i'w cyfrannu. Wrth dorri'r cyfan i lawr i bedwar lefel, gall pob lefel leihau'r galw ar gyfer y nesaf:

- Atal cynradd (AC) – adeiladu gwytnwch -- creu'r amodau ble nad yw problemau'n codi yn y dyfodol, Dull cyffredinol o fynd ati.
- Atal eilaidd (AE) – Targedu gweithredu i gyfeiriad meysydd ble mae risg uchel yn bodoli ble gallai problem ddigwydd. Dull a dargedwyd, sy'n cadarnhau egwyddorion cyffredinoliaeth gynyddol*.
- Atal trydyddol (AT) – Ymyrryd unwaith y mae problem yn bodoli, i'w hatal rhag gwaethygu ac i'w rhwystro rhag digwydd eto yn y dyfodol. Dull ymyrrol o fynd ati.
- Gwario aciwt (GA) – Gwario, sy'n gweithredu er mwyn rheoli effaith sefyllfa negyddol iawn, ond sy'n gwneud fawr ddim neu ddim oll i atal problemau rhag digwydd yn y dyfodol. Dull adferol o fynd ati

* cyffredinoliaeth gynyddol yw'r penderfyniad i ddarparu cefnogaeth i bawb, gan roi llais a buddiant breintiedig i bawb a phopeth ynddo, ond gan gydnabod y bydd angen mwy o gefnogaeth gan y bobl neu'r meysydd hynny sydd ag anghenion uwch.

Ffynhonnell: Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20 Cynigion manwl

Buddsoddi mewn ymagweddau ataliol

Fodd bynnag, teimlais mai cyfyngedig iawn oedd cymhwysiad y diffiniad llynedd, felly nodais bedwar argymhelliad ar atal yn y cyngor a gyhoeddais ar gyfer y Llywodraeth yn Rhagfyr 2018.

Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru gymhwyso'r diffiniad o atal ym mhob gwariant, mewn dull systematig a chyhyrog, gan ddiffinio'n glir yr hyn y maent yn ceisio'i atal a dangos gweledigaeth glir drwy wario ar weithredu ar sail tystiolaeth ar draws y Llywodraeth. Dylent ystyried gweithio gyda sefydliadau ag arbenigedd yn y maes i sicrhau bod eu hymagwedd yn effeithiol.

Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru ofyn i wasanaethau cyhoeddus eraill (yn arbennig llywodraeth leol a byrddau iechyd) i gymhwyso'r diffiniad o atal i'w gwariant, i adnabod cyfleoedd allweddol ar gyfer buddsoddi mewn atal sylfaenol ac eilaidd.

Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru ystyried beth yw gwell cytbwysedd mewn gwariant mewn perthynas ag atal sylfaenol, eilaidd a thrydyddol.

Argymhelliad: Gan gadw mewn golwg argymhellion Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, dylai Llywodraeth Cymru ystyried cymhwyso'r camau a osodwyd gan adroddiad Comisiwn Polisi Iechyd Meddwl 'Investing in a Resilient Generation: Keys to a Mentally Prosperous Nation' yn fewnol, yn arbennig mewn perthynas â pha ran o'r Llywodraeth sy'n arwain yn strategol wrth sicrhau bod yna ymagwedd system gyfan tuag at atal.

Mae'r Pwyllgor Cyllid hefyd wedi gwneud argymhellion perthnasol yn eu hadroddiad ar gyllideb y llynedd:

Argymhelliad 6: Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru'n ystyried sut y gall unrhyw gyllid ychwanegol yn y dyfodol ar gyfer gwasanaethau iechyd gael eu targedu tuag at atal, a dylent ystyried sefydlu trefniadau partneriaeth o amgylch unrhyw gyllid o'r fath.

Argymhelliad 14: Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru'n cadw llygad barcud yn gyson ar y diffiniad o wariant ataliol, yn cynnwys ymgysylltiad egniol â rhanddeiliaid a'r Pwyllgor hwn.

Argymhelliad 15: Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru'n rhoi blaenoriaeth i ymagwedd integredig ar draws Llywodraeth parthed gwariant ataliol, trawsadrannol, ac aml-flwyddyn.

Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

Prin yw'r dystiolaeth fod y Llywodraeth wedi ceisio cymhwyso'r diffiniad o atal ar draws gwariant mewn modd systematig a chyhyrog.

Mae naratif drafft y gyllideb yn cynnwys mwy o gyfeiriadau at atal na chyllidebau blaenorol, yn enwedig mewn perthynas â buddsoddi mewn rhaglenni sy'n cynyddu cyfleoedd ac yn mynd i'r afael â thlodi.

Fodd bynnag, ychydig iawn o gyfeiriadau sydd yn y naratif at y mathau o atal sydd yn cael eu hariannu - rwy'n credu bod hwn yn gyfle a gollwyd i adrannau'r Llywodraeth ar y cyd i ddeall yr hyn y maent yn ceisio ei atal a'r cydbwysedd gorau o wariant i gyflawni hyn.

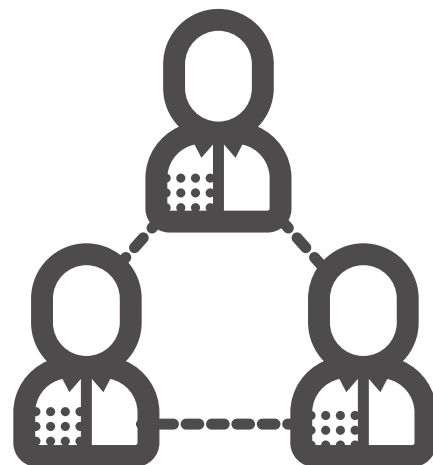
Mewn cydnabyddiaeth o raddfa'r her o ymgorffori ymagweddau ataliol, cynghorais y Llywodraeth i weithio gyda sefydliadau ag arbenigedd yn y maes hwn – nid ydynt wedi gwneud hynny. Rwyf wedi darparu adnoddau i Gyllid Cymdeithasol i'w galluogi i weithio gyda'r Llywodraeth, yn arbennig mewn perthynas ag archwilio prosiect peilot Bond Effaith Cymdeithasol (fel y caiff ei nodi ar dud 26 y gyllideb).

“Mae sefydliadau GIG Cymru'n cefnogi ymagwedd a fydd yn amddiffyn cyllid ymhellach ar gyfer mesurau ataliol, sy'n cydnabod pwysigrwydd gwella canlyniadau iechyd y boblogaeth a chynaliadwyedd gwasanaethau yn y tymor hwy.”

► Cydffederasiwn y GIG
- Ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor Cyllid, Medi 2019

Prin yw'r dystiolaeth fod y Llywodraeth yn ystyried beth yw natur gwell cydbwysedd gwariant mewn perthynas ag atal sylfaenol, eilaidd a thrydyddol, sy'n diffinio'n glir yr hyn y maent yn ceisio'i atal gan ddangos gweledigaeth glir drwy wario ar gamau gweithredu ar sail tystiolaeth.

Rwyf wedi ysgrifennu ddwywaith at Weinidogion, ac wedi cwrdd â nifer o Weinidogion, gan ofyn nifer o gwestiynau penodol am y modd y maent wedi cymhwyso'r diffiniad o atal i'w portffolios ac mae'r atebion a dderbyniais wedi bod yn enghreifftiau cyffredinol o'r modd y mae meysydd polisi'n adlewyrchu'r Ddeddf LICD.



Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

“Fodd bynnag, mae’n anodd dadgyfuno gwariant ataliol (oherwydd nad oes eto ddiffiniad o lefel gwasanaeth cyffredin, a gellir ymarfer ymyrraeth gynnar ar draws y sbectwm angen); ond rydym yn cytuno bod costau ychwanegol/caledi yn debygol iawn o fod wedi arwain at doriadau mewn termau real mewn gwariant ataliol yn cynnwys y meysydd hynny a restrir yn nogfen y Pwyllgor’.

► Cyngor Castell-nedd Port Talbot - ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor Cyllid, Medi 2019

Mae yna beth tystiolaeth bod Llywodraeth Cymru’n gofyn i wasanaethau cyhoeddus eraill i gymhwyso’r diffiniad i’w gwariant - rwyf wedi gweld enghreifftiau mewn perthynas â’r GIG a Thai.

Fodd bynnag, mae yna lawer mwy o gyfle i’r diffiniad gael ei ystyried mewn dull ystyrlon ar draws gwasanaethau, gyda Llywodraeth Leol yn fwllch penodol.

Nid oes unrhyw dystiolaeth bod Llywodraeth Cymru’n ystyried ymagwedd ‘llywodraeth gyfan’ tuag at atal, sef yr hyn a argymhellais. Mae rhan o’u ‘cynllun gwella cyllideb’ sy’n ymdrin ag atal yn gadarnhaol, ond yn dibynnu ar y Trysorlys i sbarduno cynnydd – nid yw hon yn ymagwedd Llywodraeth gyfan tuag ymgorffori ymagweddu ataliol.

Atal Digartrefedd

Er mwyn deall yn well i ba raddau y mae sgysiau’n digwydd ar draws y Llywodraeth mewn perthynas ag atal rwyf wedi ffocysu ar atal digartrefedd.

Tra mod i wedi darganfod fod sgysiau’n digwydd ar draws y Llywodraeth nid yw hyn yn glir yn naratif y gyllideb, ac mae’r sgysiau hyn i raddau helaeth yn ffocysu ar atal trydyddol gyda dim ond ychydig o ystyriaeth yn cael ei roi i gyfleoedd cydweithredol ar gyfer atal sylfaenol ac eilaidd. Credaf fod yna gyfleoedd pellach ar gyfer alinio cyllid ac ystyried a yw’n cyflawni’r canlyniadau gorau yn nhermau atal digartrefedd. Rwy’n gweithio’n glos gyda’r Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd, a gadeirir gan Jon Sparkes o Crisis, ar hyn.

► Gellir gweld gwybodaeth am waith y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ar [https://llyw.cymru/grwp-gweithredu-ar-ddigartrefedd?](https://llyw.cymru/grwp-gweithredu-ar-ddigartrefedd?_ga=2.96013468.1885231479.1576761731-2094061263.1576512191)
_ga=2.96013468.1885231479.1576761731-2094061263.1576512191

Cwestiynau y gallai Aelodau ystyried eu gofyn fel rhan o graffu ar gyllideb ddrafft 2020/21

“Roedd yn siomedig bod Ysgrifennydd y Cabinet pan ofynnwyd iddo am enghreifftiau o atal sylfaenol, eilaidd neu drydyddol o fewn ei gyllideb, wedi methu rhoi un enghraifft.”

► Pwyllgor Cydraddoldeb, Cymunedau a Llywodraeth Leol, craffu ar gyllideb ddrafft 2019-20

1) Ymrwymiad cyffredinol i ymgorffori atal (ffocws ar ganlyniadau)

- Pa rôl sy'n cael ei chwarae gan eich adran yn y gwaith o gyflawni'r weledigaeth gyffredinol o symud tuag at ymagweddau ataliol, a pha gyfraniad ydych chi'n ei wneud ar hyn o bryd?
- Sut y gwyddoch eich bod yn buddsoddi yn y rhaglenni a fydd yn gwneud y gwahaniaeth mwyaf?

2) Deall cydbwysedd gwariant mewn perthynas ag atal

- Sut rydych chi wedi defnyddio'r diffiniad o atal: pa asesiad ydych chi wedi ei wneud o'r gyfran o'ch buddsoddiad sydd mewn atal sylfaenol, eilaidd, trydyddol, neu yng ngofod aciwt eich buddsoddiad?
- Ydych chi wedi gwneud newidiadau i'r modd yr ydych yn buddsoddi ar gyfer cyllideb 2020-21?

3) Annog cyrff eraill i ddefnyddio'r diffiniad o atal

- Sut rydych chi'n annog cyrff cyhoeddus eraill i ddefnyddio'r diffiniad o atal?

4) Ymagwedd Llywodraeth gyfan tuag at atal

- Sut ydych chi'n sicrhau y gellir mabwysiadu ymagwedd Llywodraeth gyfan tuag at atal, gydag arweiniad clir ac atebolrwydd am gynnydd?

Aseu cynnydd o flwyddyn i flwyddyn yn y gyllideb

Yn fy nghyngor i'r Llywodraeth pwysleisiais fod angen iddi fod yn haws i randdeiliaid ddeall beth sy'n newid mewn perthynas â'r gyllideb, a deall beth yw nodweddion newidiadau syml a newidiadau mwy trawsffurfiol.

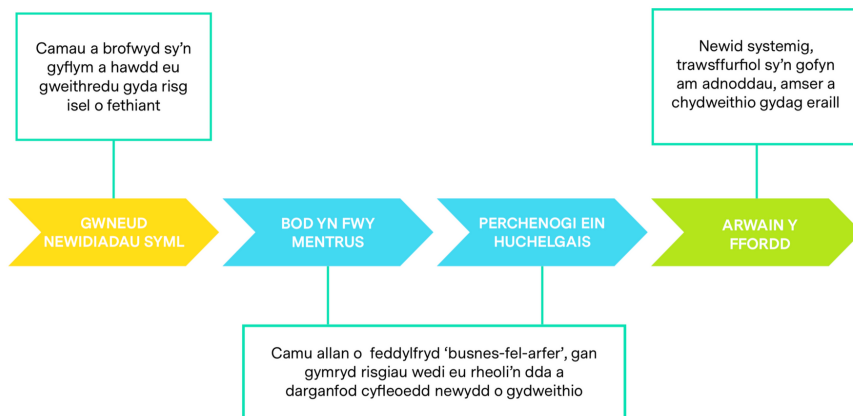
Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda fy swyddfa i ddatblygu 'Diogelwyr Taith' i ddisgrifio beth yw ystyr 'da' yng nghyd-destun y modd y mae'r broses gyllidebol yn esblygu dros o leiaf y degawd nesaf.

Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru egluro'n well sut mae'r chwe maes blaenoriaeth yn sbarduno gwahanol benderfyniadau drwy ystyried tueddiadau a senarios y dyfodol, gan gymhwysu'n hollistig y diffiniad o atal a defnyddio cyfleoedd i wneud buddsoddiadau cydweithredol ar draws y system.

Mae'r Pwyllgor Cyllid hefyd wedi gwneud argymhellion tebyg:

Argymhelliad 8: Mae'r Pwyllgor yn awyddus i ddeall sut fydd y 'Diogelwr Taith' yn cael ei ddefnyddio gan Lywodraeth Cymru i gyflymu eu gweithrediad ac integreiddiad o amcanion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac yn argymhell bod y defnydd ohono'n cael ei adlewyrchu yng Nghyllideb ddrafft 2020-21.

Argymhelliad 9: Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru'n parhau i ddangos sut mae'n gwneud y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn rhan annatod o benderfyniadau a wneir yn eu sefydliad drwyddi draw, gan ymgysylltu'r gwaith Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 1019-20 8 â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol i'r graddau mwyaf posibl, er mwyn cyflawni'r newid diwylliannol sydd ei angen o fewn Llywodraeth Cymru."



▶ Mae'r diagram yn sylfaen i fy mhrosiect 'Y Gallu i Greu.' Gallwch ddod o hyd i esiamplau ar y gwefan: <https://futuregenerations.wales/cy/the-art-of-the-possible/>

Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

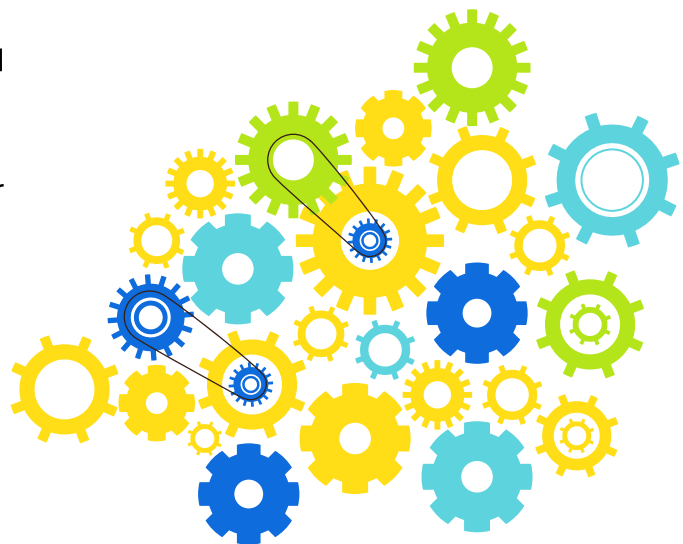
Dewisodd Llywodraeth Cymru wneud y gwaith hwn eu hunain, gyda ffocws ar ymagwedd a fydd yn defnyddio iddynt hwy - gwnaethant fframio hwn fel 'Cynllun Gwella Cyllideb'. Rwy'n falch eu bod wedi cyhoeddi drafft o'r Cynllun hwn fel rhan o gyllideb ddrafft 2020-21

Mae'r Cynllun yn gychwyn defnyddiol ar gyfer deall beth allai natur cynnydd mewn perthynas â'r broses gyllidebol fod, ac rwy'n croesawu'r ffaith ei fod yn edrych yn eang ar draws Trysorlys Cymru. Deallaf fod swyddogion wedi ymgysylltu'n fewnol o fewn y Llywodraeth ar y Cynllun hwn, ac rwy'n edrych ymlaen at weld sut y byddant yn ystyried sylwadau wrth iddynt ymgysylltu'n allanol.

Er bod y Cynllun yn ddechrau da, credaf fod nifer o feysydd lle gellir cryfhau Cynllun Gwella'r Gyllideb i adlewyrchu'n well uchelgais Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac i alluogi rhanddeiliaid i ddeall cynnydd yn well - mae'r rhain yn cynnwys:

1) Codi lefel uchelgais a gweledigaeth

I adlewyrchu natur uchelgeisiol y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, dylai'r Cynllun gynnwys camau mwy uchelgeisiol a thrawsnewidiol o fewn ffrâm amser tymor hwy, yn cynnwys ystyriaeth o beth allai nodweddion cyllideb sy'n ymgorffori'r Ddeddf yn llwyr fod.



▶ Gellir gweld Cynllun Gwella Cyllideb Llywodraeth Cymru yma:
<https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-12/cynllun-gwellar-gyllideb.pdf>

Fy marn ar gynnydd gan Lywodraeth Cymru

2) Galluogi rhanddeiliaid i ddal i gyfrif ganlyniadau gwariant, ac olrhain pa mor drawsffurfiol yw'r newid

Dylai'r Cynllun alluogi rhanddeiliaid i olrhain y modd y mae penderfyniadau gwariant yn newid yn ogystal ag olrhain y modd y mae'r broses gyllidebol yn newid.

Gallai Llywodraeth Cymru ddysgu oddi wrth Gyllid Llesiant Seland Newydd yn hyn o beth: yn gyntaf, mae amcanion llesiant yn cael eu dethol, ac wedyn mae grwpiau traws-lywodraeth yn gwneud cynigion gwariant yn

erbyn yr amcanion hyn (ochr yn ochr ag asesiadau effaith). Mae Llywodraeth Seland Newydd yn dethol cynigion ac wedyn yn cyhoeddi'r modd y mae penderfyniadau gwariant wedi newid fel canlyniad i'r broses hon.

Dolenni i Gyllideb

Llesiant Seland Newydd:

▶ (Cyllideb Mai 2019)
https://treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-06/b19-wellbeing-budget_1.pdf

▶ (Canllaw)
<https://treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-12/budget19-guidance.pdf>

3) Ymgorffori ymhellach elfennau allweddol y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, yn arbennig mewn perthynas â'r 5 dull o weithio

Tra bo'r Cynllun yn ddefnyddiol ar gyfer deall cynnydd, gallai fynd ymhellach wrth adlewyrchu elfennau allweddol y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, yn arbennig wrth fframio sut mae'r gyllideb yn galluogi ffocysu ar amcanion llesiant y Llywodraeth, a thalu mwy o sylw i'r pum dull o weithio (yn arbennig 'hirdymor' ac 'atal').

Cwestiynau y gallai Aelodau ystyried eu gofyn fel rhan o'r gwaith o graffu ar gyllideb ddrafft 2020-21

1. Beth yw lefel eich gweledigaeth a'ch uchelgais gyda'r gwaith hwn? A oes gennych syniad clir o nodweddion cyllideb sy'n ymgorffori'n llwyr y Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol?
2. Sut fydd y Cynllun hwn yn galluogi rhanddeiliaid i ddeall yr hyn sy'n newid o flwyddyn i flwyddyn, yn nhermau proses ac yn nhermau gwariant?

Cymryd camau pellach tuag at ymagwedd tymor hir

Yn y cyngor a gyhoeddais ar gyfer y Llywodraeth, fe wneuthum gynnwys dau argymhelliad oedd yn berthnasol i fabwysiad y Llywodraeth o ymagwedd tymor hwy, a fyddai yn ei dro yn galluogi gwasanaethau cyhoeddus a sefydliadau eraill i gynllunio ar gyfer yr hirdymor.

Argymhelliad: Rhaid i Lywodraeth Cymru ddangos sut y maent yn cymhwyso egwyddorion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wrth ymateb i Adolygiad o Wariant Llywodraeth y DU yn 2019.

Argymhelliad: Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio'r Adolygiad o Wariant fel cyfle i archwilio dewisiadau ar gyfer ymrwymadau gwariant aml-flwyddyn i gyrff cyhoeddus.

Mae Llywodraeth Cymru wedi wynebu heriau sylweddol wrth gynllunio cyllideb y flwyddyn hon, oherwydd yr ansicrwydd ynglŷn ag ymadawiad y DU o'r Undeb Ewropeaidd, cyddestun gwleidyddol y DU a'r datganiad am Rownd Gwariant un flwyddyn yn hytrach nag Adolygiad o Wariant cyflawn.

Rwy'n gwerthfawrogi bod yr heriau hyn wedi gwneud mabwysiadu ymagwedd tymor hwy yn fwy anodd i'r Llywodraeth dros y flwyddyn ddiwethaf. Am y rheswm hwnnw ni fyddaf yn ffocysu ar y maes hwn wrth graffu ar gyllid ddrafft 2020-21.

Fodd bynnag rwyf yn disgwyl gweld bod peth cynnydd wedi cael ei wneud ar y paratodau mewnol gofynnol. Byddaf yn parhau i fonitro'r maes hwn gan ganolbwyntio'n benodol ar y modd y mae Llywodraeth Cymru'n ymateb i Adolygiad o Wariant Llywodraeth y DU sydd i fod i ddigwydd y flwyddyn nesaf.



YSGOGWR NEWID
(CYLLID, ATAL, IECHYD)

Cathy Madge
07974 895160
cathy.madge@futuregenerations.wales
@cathy_madge



YSGOGWR NEWID
(DATGARBONEIDDIO, CAFFAEL)

Eurgain Powell
029 2167 7400
eurgain.powell@futuregenerations.wales
@EurgainHPowell



@futuregenymru



/futuregenymru

Am fwy o wybodaeth am ein gwaith ewch
i'n gwefan...

www.futuregenerations.wales/cy

