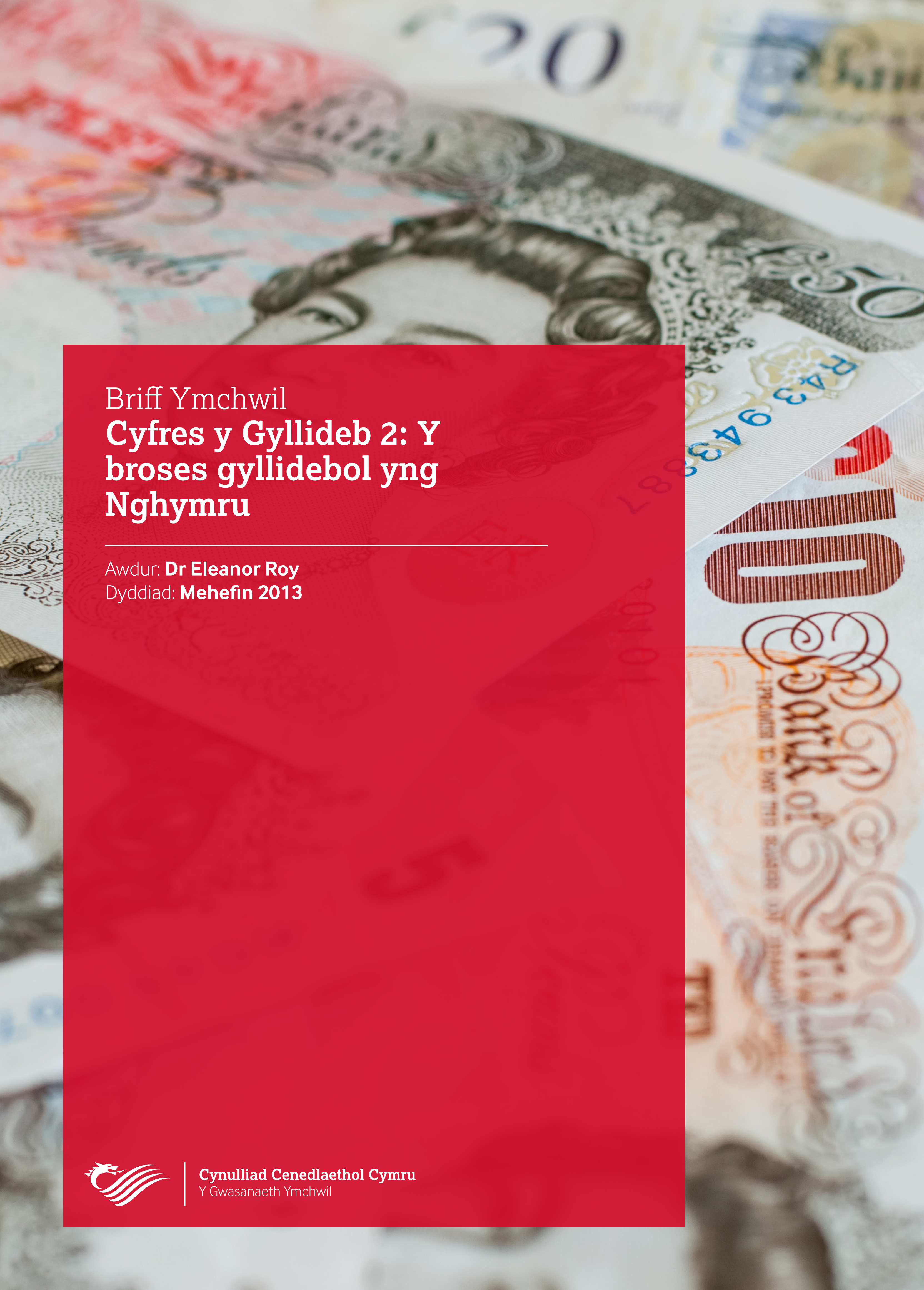

Briff Ymchwil

Cyfres y Gyllideb 2: Y broses gyllidebol yng Nghymru

Awdur: **Dr Eleanor Roy**

Dyddiad: **Mehefin 2013**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Gwasanaeth Ymchwil

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, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Awdur: **Dr Eleanor Roy**
Dyddiad: **Mehefin 2013**
Rhif Papur: **16-055**

Cysylltwch â ni

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Tŷ Hywel
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

: **0300 200 6306**
: **Martin.Jennings@Cynulliad.Cymru**
: **Cynulliad.Cymru/Pigion**
: **@SeneddYmchwil**
: **Cynulliad.Cymru/Ymchwil**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2016
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.

Briff Ymchwil

Cyfres y Gyllideb 2: Y broses gyllidebol yng Nghymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Gwasanaeth Ymchwil

Cynnwys

Cyfres y Gyllideb 2: Y broses gyllidebol yng Nghymru 1

Trosolwg o'r broses gyllidebu 1

Y Gyllideb Ddrafft. 1

Y Cynnig Cyllideb Blynyddol 2

Y Cynnig Cyllideb Atodol 3

Rhagor o wybodaeth 4

Cyfres y Gyllideb 2: Y broses gyllidebol yng Nghymru

Trosolwg o'r broses gyllidebu

Mae'r broses gyllidebu yng Nghymru wedi'i hamlinellu yn Rhan 5 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (DLIC 2006)[1] ac yn Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol.[2] Mae camau'r broses fel a ganlyn:

- **Cyllideb ddrafft** sy'n amlinellu cynlluniau Llywodraeth Cymru o ran gwariant ac yn caniatáu i'r Cynulliad graffu arnynt a'u diwygio.
- **Y cynnig cyllideb blynyddol** sy'n ceisio caniatâd ffurfiol y Cynulliad ar gyfer defnyddio adnoddau yn ystod y flwyddyn ariannol.
- **Y cynnig cyllideb atodol** sy'n ceisio caniatâd ar gyfer newidiadau yn ystod y flwyddyn i'r cynnig cyllidebol drafft.

O leiaf bythefnos cyn toriad yr haf, rhaid i'r Gweinidog sy'n gyfrifol am Fusnes y Llywodraeth roi gwybod i Bwyllgor Busnes y Cynulliad y dyddiadau y bydd y cynigion ar gyfer y gyllideb ddrafft a'r gyllideb flynyddol yn cael eu cyflwyno. Mae'r cynigion cyllidebol y pleidleisir arnynt gan y Cynulliad yn awdurdodi faint o adnoddau y gellir eu defnyddio, yr incwm y gellir ei gadw yn ôl a'r arian y gellid eu dynnu o Gronfa Gyfunol Cymru gan Weinidogion Cymru a'r cyrff a ariennir yn uniongyrchol.[3] Felly, **mater i'r Llywodraeth yw gwneud cais am adnoddau, a mater i'r Cynulliad yw rhoi awdurdodaeth ariannol i ddefnyddio adnoddau**.

Y Gyllideb Ddrafft.

Mae'r gyllideb ddrafft yn amlinellu cynlluniau Llywodraeth Cymru o ran gwariant, ac yn caniatáu i'r Cynulliad a'i Bwyllgorau graffu ar y cynlluniau hyn.[4]

Craffu ar y gyllideb ddrafft

Ar ôl cael gwybod am y dyddiad y bydd y gyllideb ddrafft yn cael ei chyflwyno, bydd y Pwyllgor Busnes yn cyhoeddi amserlen ar gyfer ystyried y cynigion. Rhaid i hyn gynnwys o leiaf pum wythnos i'r Pwyllgor Cyllid adrodd yn ôl ar y gyllideb ddrafft.[5] Wedyn, rhaid i'r gyllideb ddrafft gael eu gosod gerbron y Cynulliad yn unol â'r dyddiad a nodwyd, (fel arfer yn gynnar ym mis Hydref) a rhaid darparu'r manylion a ganlyn:

- faint o adnoddau ac arian y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu defnyddio yn ystod y flwyddyn ariannol i ddod; a
- symiau dros dro ar gyfer y ddwy flynedd ariannol ddilynol, lle bo hynny'n bosibl.

Bydd y Pwyllgor Cyllid wedyn yn craffu ar y gyllideb ddrafft yn gyffredinol, tra bo'r pwyllgorau pwnc yn ystyried eu meysydd portffolio penodol eu hunain. Mae'r pwyllgorau pwnc yn adrodd yn ôl i'r Pwyllgor

---

[1] Rhan 5, Cyllid Deddf Llywodraeth Cymru 2006 [fel ar 14 Mai 2013]
[2] Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Mai 2013, Rheol Sefydlog 20 Gweithdrefnau Cyllid [fel ar 14 Mai 2013]
[3] Y cyrff a ariennir yn uniongyrchol yw Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru.
[4] Mae Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Mai 2013, hefyd yn darparu bod yn rhaid i gyrff a ariennir yn uniongyrchol gyflwyno cynlluniau gwariant drafft i Bwyllgorau perthnasol y Cynulliad er mwyn iddynt graffu arnynt. Mae hyn yn cynnwys y gwaith o graffu ar gynigion Comisiwn y Cynulliad (Rheolau Sefydlog 20.13-20.20) ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (Rheolau Sefydlog 20.21-20.22) gan y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus.
[5] Mae Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Mai 2013, yn cyfeirio at y 'Pwyllgor cyfrifol" ac mae cylch gorchwyl y Pwyllgor hwn wedi'i amlinelly yn Rheol Sefydlog 19. Y Pwyllgor Cyllid sydd â'r rôl hon yn y Pedwerydd Cynulliad.

Cyllid a chaiff eu casgliadau eu cynnwys yn adroddiad y Pwyllgor Cyllid. Gall adroddiad y Pwyllgor Cyllid argymell newidiadau i'r cynigion, ar yr amod nad yw'r cynigion hyn yn newid y symiau cyffredinol a gynigir (hynny yw, rhaid iddynt fod yn gytbwys, felly rhaid i unrhyw gyllid mewn un maes gael ei gydbwyso yn erbyn gostyngiadau mewn meysydd eraill).

Unwaith i'r dyddiad cau ar gyfer adroddiad y Pwyllgor Cyllid fynd heibio, bydd y Pwyllgor wedyn yn ystyried, yn y Cyfarfod Llawn, cynnig i nodi cyllideb ddrafft y Llywodraeth. Gellir cyflwyno gwelliannau; fodd bynnag, unwaith eto, ni all unrhyw newidiadau a awgrymir newid y cyfanswm a gynigir.

Trafodaethau gwleidyddol

Cyn y ddadl, gall Llywodraeth Cymru gynnal trafodaethau gyda'r gwrthbleidiau mewn perthynas â chynigion y gyllideb. Dyna oedd yr achos ym mis Tachwedd 2012, pan gafwyd cytundeb â Phlaid Cymru i sicrhau cymorth ar gyfer prentisiaethau a chreu parc gwyddoniaeth.[6]

Hyd yn oed os na fydd y cynnig i nodi cynigion y gyllideb ddrafft yn cael ei dderbyn, fel y digwyddodd ym mis Tachwedd 2011[7], bydd y Llywodraeth yn symud ymlaen at y cam nesaf yn y broses ac yn cyflwyno'r cynnig cyllideb blynyddol. Fodd bynnag, bydd trafodaethau rhwng y pleidiau o bosibl yn cael eu cynnal i sicrhau pleidlais o blaid y cynnig yn ystod y cam nesaf. Ym mis Tachwedd 2011, cafwyd cytundeb rhwng y Democratiaid Rhyddfrydol a'r Llywodraeth cyn y cam nesaf, gan sicrhau cytundeb i gynnwys darpariaeth ar gyfer y grant amddifadedd disgyblion yn y gyllideb derfynol.[8]

Y Cynnig Cyllideb Blynyddol

Ar ôl ystyried y gyllideb ddrafft, y cam nesaf yn y broses yw'r cynnig cyllideb blynyddol (a elwir yn aml yn Gyllideb Derfynol), sef dull ffurfiol y Cynulliad ar gyfer awdurdodi Gweinidogion Cymru i dynnu cyllid o Gronfa Gyfunol Cymru a'i wario.

Caiff y gofyniad ar gyfer y cynnig cyllideb blynyddol ei amlinellu yn adran 125 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru* a'r Rheolau Sefydlog.[9] Rhaid i'r cynnig gael ei gyflwyno gan un o Weinidogion Cymru yn unol â'r dyddiad a nodwyd (fel arfer ym mis Tachwedd). Rhaid i'r cynnig hwn gynnwys y gyllideb derfynol ar gyfer Llywodraeth Cymru yn ogystal â'r cyrff a ariennir yn uniongyrchol. Hefyd, rhaid i'r cynnig ddarparu gwybodaeth benodol mewn perthynas â'r datganiad ysgrifenedig sy'n ofynnol o dan adran 125(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006,* yn ogystal â'r cysoniadau a nodir yn y Rheolau Sefydlog.[10] Yn gyffredinol, caiff y wybodaeth hon ei chyflwyno yn Atodlenni 5, 6 a 7 i gynnig y gyllideb flynyddol.[11]

Ar hyn o bryd yn y broses, mae blaenoriaethau a dyraniadau'r gyllideb wedi'u penderfynu yn dilyn ymgynghoriad yn ystod cyfnod y gyllideb ddrafft. Ni ellir cyflwyno unrhyw welliannau i'r cynnig, a chaiff Aelodau eu cyfyngu i bleidleisio i gefnogi neu wrthwynebu'r cynnig, neu i ymatal. Fodd bynnag, mae'r ddadl ar y gyllideb ddrafft yn y Cyfarfod Llawn yn rhoi cyfle i Aelodau drafod unrhyw flaenoriaethau nas cyrhaeddwyd neu bryderon nas lleddfwyd.

---

[6] Llywodraeth Cymru, Datganiad i'r Wasg, ***Datganiad ar y cyd gan Carwyn Jones, y Prif Weinidog, a Leanne Wood, Arweinydd Plaid Cymru,*** 8 Tachwedd 2012 [fel ar 24 Mai 2013]
[7] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Agenda a Phenderfyniadau'r Cyfarfod Llawn, **NDM4847, 15 Tachwedd 2011** [fel ar 14 Mai 2013]
[8] BBC News, **Welsh budget: Labour and Lib Dems reach agreement,** 25 Tachwedd 2011 [fel ar 14 Mai 2013]
[9] **Adran 125**, *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* a **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, Mai 2013, Rheol Sefydlog 20.25 i 20.29. [fel ar 14 Mai 2013]
[10] **Adran 125 (3)**, *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* a **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, Mai 2013, Rheol Sefydlog 20.28. [fel ar 14 Mai 2013]
[11] Gellir dod o hyd i'r Atodlenni y cyfeirir atynt yn nogfen cynnig y gyllideb flynyddol: er enghraifft, **Y Cynnig Cyllideb Blynyddol 2013-14** [fel ar 14 Mai 2013]

Beth os nad yw'r cynnig cyllideb blynyddol yn cael ei dderbyn?

Os nad yw'r cynnig yn cael ei awdurdodi gan y Cynulliad, gall Llywodraeth Cymru barhau â'r gwaith o drafod a diwygio ei chyllideb a chyflwyno cynigion cyllideb blynyddol eriall yn y Cyfarfod Llawn er mwyn cytuno arnynt. Os nad oes cynnig cyllidebol wedi'i dderbyn erbyn dechrau'r flwyddyn ariannol, mae darpariaethau ar gyfer dyraniadau heb benderfyniad cyllidebol wedi'u hamlinellu yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006*.[12] Maent yn darparu mai cyfanswm yr adnoddau y gellir eu defnyddio, yr incwm y gellir ei gadw a'r arian y gellir ei dynnu o Gronfa Gyfunol Cymru yw 75 y cant o gyfanswm y flwyddyn flaenorol. Os nad oes cynnig cyllidebol wedi'i gytuno erbyn mis Gorffennaf y flwyddyn ariannol, mae'r cyfanswm hwn yn cynyddu i 95 y cant.

Y Cynnig Cyllideb Atodol

Ar unrhyw achlysur yn ystod neu ar ôl y flwyddyn ariannol y mae'r cynnig cyllideb blynyddol yn cyfeirio ati, gellir cyflwyno cynnig cyllideb atodol i ofyn am ganiatâd i newid y cynnig blaenorol. Mae adran 126 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru* 2006 a'r Rheolau Sefydlog yn darparu ar gyfer hyn.[13] Gall cynnig o'r fath effeithio ar gyfnod cyn iddo gael ei wneud, ond ni all gyfeirio at gyfnod cyn y cynnig cyllideb blynyddol neu cyn cynnig atodol cynharach ar gyfer y flwyddyn ariannol honno. Rhaid i'r cynnig cyllideb atodol gael ei gyflwyno gan un o Weinidogion Cymru, a rhaid iddo gynnwys manylion amrywiadau i'r cysoniadau sydd angen eu gwneud i'r cynnig cyllideb blynyddol.

Fel gyda'r gyllideb ddrafft, gall y Pwyllgor Cyllid graffu ac adrodd ar gyllideb atodol, ac ni ellir gwneud cynnig naill ai cyn i'r Pwyllgor adrodd yn ôl neu ar ôl i dair wythnos fynd heibio ers i'r cynnig gael ei gyflwyno. Eto, gall adroddiad y Pwyllgor Cyllid awgrymu newidiadau i'r cynnig, ar yr amod nad yw'r newidiadau hyn yn newid y symiau cyffredinol. Fel gyda'r cynnig cyllideb blynyddol, rhaid i'r cynnig cyllideb atodol gael ei gyflwyno gan un o Weinidogion Cymru, a dim ond un o Weinidogion Cymru all gyflwyno neu gynnig gwelliannau i'r cynnig. Os yw'r cynnig cyllideb atodol yn cynnig newidiadau i gyllideb cyrff a ariennir yn uniongyrchol, mae'n rhaid i femoranda esboniadol sy'n egluro'r newidiadau gael eu darparu i'r Pwyllgor perthnasol.

Dros y blynyddoedd diwethaf, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno dwy gyllideb ddrafft ym mhob blwyddyn ariannol (fel arfer ym mis Mehefin a mis Chwefror) i awdurdodi newidiadau yn ystod y flwyddyn. Ym mis Mawrth 2012, pleidleisiodd y Cynulliad Cenedlaethol i ategu protocol gyda Llywodraeth Cymru,[14] a oedd yn nodi y byddai dwy gyllideb atodol yn parhau i gael eu cyflwyno ym mhob blwyddyn ariannol,[15] ac y byddai'r cyllidebau atodol hyn yn manylu ar: drosglwyddiadau o Lywodraeth y DU, dyraniadau o gronfeydd canolog a throsglwyddiadau rhwng portffolios, yn ogystal â throsglwyddiadau sylweddol o fewn portffolios.[16]

Os canfyddir wrth archwilio'r cyfrifon fod unrhyw un o'r cyrff a ariennir yn uniongyrchol wedi defnyddio mwy o adnoddau nag a awdurdodwyd mewn cynnig cyllidebol, mae'r Rheolau Sefydlog yn darparu ar gyfer y posibilrwydd y bydd yn rhaid i Weinidogion Cymru gyflwyno cynnig cyllideb atodol yn ceisio caniatâd ôl-weithredol ar gyfer lefel yr adnoddau a ddefnyddiwyd. [17]

---

[12] **Adran 127**, *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* [fel ar 14 Mai 2013]
[13] **Adran 126**, *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* a **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, Mai 2013, Rheolau Sefydlog 20.30 i 20.37. [fel ar 14 Mai 2013]
[14] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **NDM4948 Jocelyn Davies (Dwyrain De Cymru)**, 21 Mawrth 2012 [fel ar 14 Mai 2013]

[15] Os penderfynir nad oes angen cyllideb atodol, rhaid i Lywodraeth Cymru roi gwybod pam i'r Pwyllgor Cyllid yn ysgrifenedig.
[16] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Protocol ar Newidiadau i Gynnig y Gyllideb**, Mawrth 2012. [fel ar 14 Mai 2013]
[17] **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, Mai 2013, RhS 20.38 a 20.39 [fel ar 14 Mai 2013]

Rhagor o wybodaeth

I gael rhagor o wybodaeth am **gyllidebau**, cysylltwch â **Martin Jennings** (**Martin.Jennings@Cynulliad.Cymru**), y Gwasanaeth Ymchwil.

Gweler hefyd:

- **Cyfres y Gyllideb 1: Ariannu Datganoli yng Nghymru**
- **Cyfres y Gyllideb 3: Craffu ar y Gyllideb**
- **Cyfres y Gyllideb 4: Geirfa'r Gyllideb**
- **Llywodraeth Cymru, Cyllidebau**