Cyngor Adnewyddu’r Economi

Newid cyfansoddiadol, datganoli a pholisi cyllidol

1) Polisi cyllidol

Deddf Cymru 2014

1. Mae Deddf Cymru 2014, a gafodd Gydsyniad Brenhinol ym mis Rhagfyr, wedi cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol i ymateb i nifer o’r argymhellion allweddol yn yr adroddiad a gyhoeddwyd yn 2012 gan y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru (‘Comisiwn Silk’) ynghylch diwygio ariannol. Yn arbennig, mae’r Ddeddf yn darparu ar gyfer:

   - pwerau i gyflwyno trethi yng Nghymru a fyddai’n disodli treth dir toll stamp y DU a threth dirlenwi’r DU;
   - pwerau benthyca ar gyfer buddsoddiad cyfalaf hyd at gyfanswm o £500 miliwn;
   - pwerau benthyca (hefyd hyd at £500 miliwn) i reoli amrywiadau cyllidebol byrdymor a fyddai’n deillio o ddatganoli treth;
   - pwerau i greu trethi datganoledig newydd fesul achos unigol;
   - datganoli treth incwm yn rhannol, os bydd pobl Cymru’n cefnogi hynny mewn refferendwm.

Ardrethi annomestig

2. Un argymhelliad pwysig gan Gomisiwn Silk nad oedd yn ofynnol creu deddfwriaeth sylfaenol ar ei gyfer yw datganoli ardrethi annomestig yn llawn, sy’n cael ei gyflawni ar wahân mewn trafodaethau rhwng y ddwy Lywodraeth.

Amseriad pwerau trethu a benthyca newydd

3. Cafodd dyddiadau targed ar gyfer datganoli pwerau trethu a benthyca eu darparu yn y Papur Gorchymyn a gyhoeddwyd ochr yn ochr â Bil Cymru ym mis Mawrth 2014. Mae’r rhain yn cynnwys :

   - datganoli ardrethi annomestig yn llawn - Ebrill 2015;
   - atal treth dir toll stamp y DU a threth dirlenwi’r DU i ganiatáu i’r Cynulliad gyflwyno trethi yn eu lle yng Nghymru - Ebrill 2018;
   - pwerau benthyca ar gyfer buddsoddiadau cyfalaf ac i reoli amrywiadau cyllidebol byrdymor - Ebrill 2018;
   - cyn mis Ebrill 2018, mynediad cynnar at fenthyciadau i alluogi Llywodraeth Cymru i ariannu gwaith i wella’r M4 yn ne ddwyrain Cymru.

Egwyddorion treth Llywodraeth Cymru

4. Mae'r Gweinidog Cyllid wedi nodi pedair egwyddor allweddol a fydd yn tanategu dull Llywodraeth Cymru mewn perthynas â pholisi treth yn y dyfodol. Bydd y dull:

- yn deg i fusnesau neu unigolion sy'n talu trethi;
- yn syml, gyda rheolau clir, gan anelu at gadw costau cydymffurfio a gweinyddu mor isel â phosibl;
- yn cefnogi twf a swyddi, a fydd, yn ei dro, yn helpu i drechu tlodi;
- yn rhoi sefydlogrwydd a sicrwydd i drethdalwyr, gyda newidiadau yn amodol ar ymgynghori priodol â rhanddeiliaid.

Ymgyngoriadau ar drethi datganoledig

5. Mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ar ddatblygu ei pholisi treth, gan gynnwys tri Phapur Gwyn sy'n ymdrin â'r canlynol:

- 'Casglu a rheoli trethi datganoledig yng Nghymru' (a lansiwyd ar 23 Medi 2014, ac a ddaeth i ben ar 15 Rhagfyr 2014);
- yr opsiynau ar gyfer treth yng Nghymru i ddisodli treth dir toll stamp y DU (sydd i fod i gael ei lansio yng ngwanwyn 2015);
- yr opsiynau ar gyfer treth yng Nghymru i ddisodli treth dirlenwi'r DU (sydd i fod i gael ei lansio yng ngwanwyn 2015).

Cytundeb trawsbleidiol ar ddatganoli yn y dyfodol

6. Ym mis Hydref 2014, rhoddodd y pedair plaid yn y Cynulliad eu cefnogaeth unfrydol i gynnig a oedd yn nodi'r blaenoriaethau ar gyfer datganoli i Gymru yn y dyfodol. Roedd y mesurau cyllidol a oedd wedi'u cynnwys yn y cynnig fel a ganlyn:

- trafodaethau dwyochrog gyda Llywodraeth y DU gan amcanu at sicrhau bod cyllid gwaelodol yn cael ei roi ar waith yn gyflym i fynd i'r afael â thanariannu yn awr ac yn y dyfodol;
- datganoli toll teithwyr awyr ar gyfer hediadau pellter hir;
- adolygu'r lefel fenthyca a ganiateir i Gymru;
- datganoli pwerau dyroddi bondiau;
- os yw treth gorfforaeth yn mynd i gael ei datganoli i Ogledd Iwerddon a'r Alban, dylid rhoi'r un pwerau i Gymru.

Proses Dydd Gŵyl Dewi

7. Ym mis Tachwedd 2014, cyhoeddodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru ei fod yn ceisio consensws trawsbleidiol ar setliad datganoli hirdymor sefydlog i Gymru. Roedd yn amcanu at gyflawni hyn trwy drafodaethau gyda'r pedair Plaid wleidyddol a gynrychiolir yn y Cynulliad Cenedlaethol, a hefyd trwy ymgysylltu â busnesau a chymdeithas sifil yng Nghymru. Byddai pedair ffrwd waith, y byddai un ohonynt yn archwilio sut y caiff Cymru ei hariannu.

8. Mae disgwyl i ganlyniad y trafodaethau trawsbleidiol gael ei gyhoeddi mewn cyfres o ymrwymiadau erbyn Dydd Gŵyl Dewi 2015, a byddai'r ymrwymiadau'n cael eu cyflawni wedyn gan ba bynnag Blaid (neu Bleidiau) sy'n ffurfio Llywodraeth y DU ar ôl Etholiad Cyffredinol 2015.

2) Polisi cyfansoddiadol

Newid Cyfansoddiadol yng Nghymru

9. Mae'r Deyrnas Unedig yn mynd trwy gyfnod o newid cyfansoddiadol sylweddol. Er bod y refferendwm ar annibyniaeth i'r Alban wedi cyflymu hyn, dechreuodd adolygiad o setliad datganoli Cymru yn 2011 pan sefydlwyd y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru (Comisiwn Silk). Aeth Comisiwn Silk, a sefydlwyd gan Lywodraeth y DU fel rhan o'r gytundeb clymblaid, ati i wneud ei waith mewn dwy ran; gan ystyried materion cyllidol yn gyntaf a materion cyfansoddiadol a chylch gorchwyl deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol yn ail.

Comisiwn Silk: Rhan II

10. Cyhoeddwyd ail adroddiad Silk *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru* ym mis Mawrth 2014. Roedd yn gwneud 61 o argymhellion ar draws tri ar ddeg o feysydd. Y prif argymhellion ynghylch ymestyn pwerau'r Cynulliad Cenedlaethol oedd:

    a. datganoli plismona, diogelwch cymunedol a chyfiawnder ieuenctid;

    b. datganoli'r cyfrifoldeb am ganiatáu cynlluniau datblygu ynni ar gyfer prosiectau hyd at 350MW, a chynigion cysylltiedig;

    c. o ran dŵr, dylai'r terfyn cymhwysedd deddfwriaethol fod yn gyson â'r ffin genedlaethol a dylid datganoli pwerau dros garthffosiaeth;

    d. trafnidiaeth: dylid datganoli pwerau dros borthladdoedd, terfynau cyflymder, terfynau yfed/gyrru a rheoleiddio tacsis a bysiau;

    e. datganoli pwerau mewn perthynas ag etholiadau a threfniadau gweithio'r Cynulliad ei hun.

11. Fe nododd y Comisiwn gynigion i'w hystyried hefyd ynghylch datganoli'r gyfundrefn gyfiawnder ehangach. Fe argymhellodd adolygiad fesul cam o ddatganoli plismona a'r gwasanaeth prawf erbyn 2018 ac adolygiad o ddatganoli'r gyfundrefn gyfiawnder ehangach, gan gynnwys y llysoedd, erbyn 2025. Fe argymhellodd y Comisiwn newid yn y model datganoli i'r model cadw pwerau er mwyn cryfhau atebolrwydd, lleihau ansicrwydd a lleihau'r cyfle ar gyfer anghytundeb rhwng llywodraethau.

12. Ers i'r Comisiwn gyhoeddi ei adroddiad, mae'r Goruchaf Lys wedi traddodi ei ddyfarniad ynghylch Bil Sector Amaethyddol (Cymru) a ganfu o blaid Llywodraeth Cymru ac a ddarparodd eglurder pellach wrth ddehongli cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol. Mae'r dyfarniad hwn wedi rhoi arweiniad ar gyfer dehongli'r setliad cyfredol yn well, ond y model cadw pwerau yw'r ffordd orau o hyd i fynegi'r egwyddor y dylai penderfyniadau sy'n effeithio ar Gymru gael eu gwneud yng Nghymru oni bai fod rhesymau cymhellol dros gadw pwerau yn San Steffan.

13. Roedd yr argymhellion a wnaed gan Gomisiwn Silk yn seiliedig ar dystiolaeth ac wedi'u bwriadu i sicrhau consensws. Maent yn darparu sail gref ar gyfer diwygio setliad datganoli Cymru mewn modd esblygol, gan adeiladu ar y gallu polisi a'r gallu deddfwriaethol cynyddol sydd wedi datblygu ers 2011 pan gafodd y Cynulliad bwerau deddfu sylfaenol am y tro cyntaf.

14. Datganodd Llywodraeth Cymru ei chefnogaeth i'r argymhellion yn y ddogfen a gyhoeddwyd ganddi ym mis Gorffennaf 2014 *Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni: Pwerau i Wireddu Ein Dyheadau ar gyfer Cymru*. Roedd y ddogfen hon yn nodi amserlen awgrymedig gan gynnwys Bil Cymru newydd i ailstrwythuro ac ehangu'r setliad datganoli a fyddai'n cael ei roi ar waith yn barod ar gyfer y Cynulliad newydd a fydd yn cael ei ethol yn 2021. Fe nododd Llywodraeth Cymru feysydd hefyd lle'r oedd yn dymuno mynd ymhellach nag argymhellion Silk er enghraifft ym meysydd ynni a thrwyddedu alcohol.

Proses Dydd Gŵyl Dewi

15. Yn ogystal â'r ffrwd gwaith sy'n ystyried sut y caiff Cymru ei hariannu, mae proses Dydd Gŵyl Dewi yn cynnwys ffrydiau gwaith ar y cynigion a nodir yn ail adroddiad Silk, datblygu'r model cadw pwerau ac ystyriaeth i argymhellion Comisiwn Smith ynghylch dyfodol datganoli yn yr Alban a pha un a ydynt yn deilwng o ystyriaeth bellach ar gyfer datganoli i Gymru.