



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Llywodraeth Cymru

Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru 2018

Hydref 2018

llyw.cymru

Cynnwys

Tudalen

Rhagair	1
Cefndir polisi trethi Cymru	3
Cynllun gwaith polisi trethi 2018	5
A) Codi referniw i gyfrannu at gyllideb Llywodraeth Cymru	6
A1. Symud prosiect gweithredu cyfraddau treth incwm Cymru, a arweinir gan CThEM, yn ei flaen tuag at 2018, gan gynnwys ymgysylltu â threthdalwyr	6
A2. Gosod y cyfraddau treth incwm cyntaf i Gymru, ar gyfer gwanwyn 2019.	6
A3. Parhau i ddatblygu offerynnau dadansoddi i gefnogi'r broses o lunio polisiâu a rhagolygon referniw ar gyfer trethi datganoledig. Bydd hyn yn cynnwys adolygiadau cymheiriaid a sicrwydd annibynnol ar gyfer y model treth incwm ac asesu'r modelau ar gyfer trethi sydd wedi'u datganoli'n llawn yng ngolau gwybodaeth alldro	10
A4. Y camau nesaf ar gyfer llunio rhagolygon annibynnol i alinio gyda phroses y gyllideb	13
A5. Rhoi trethi Cymru ar waith	15
B) Strategaeth trethi Cymru a datblygu polisi trethi Cymru	18
B1. Bwrw ymlaen â gwaith ar syniadau ar gyfer trethi newydd i Gymru, gan gynnwys profi mecanwaith Deddf Cymru 2014	18
a) Treth ar dir gwag	18
b) Ardoll gofal cymdeithasol (gan gynnwys B5. Ystyried rôl bosibl trethi Cymru wrth gefnogi amcanion iechyd a llesiant cyhoeddus Llywodraeth Cymru)	20
c) Treth ar ddeunydd plastig untro	23
d) Treth ar dwristiaeth	25
B2. Parhau i bwysu ar Lywodraeth y DU i ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru	28
B3. Ystyried polisi trethi ehangach y Deyrnas Unedig a'i effaith ar gyllideb Cymru, gan gynnwys ardoll y diwydiant diodydd meddal; yr ardoll prentisiaeth a'r newid yn strwythur polisi trethi'r Deyrnas Unedig wrth iddi baratoi i adael yr Undeb Ewropeaidd	30

B4.	Ystyried effaith a goblygiadau newidiadau i'r broses o weinyddu trethi ar draws maes trethi'r Deyrnas Unedig, gan gynnwys gwneud trethi'n ddigidol	32
C)	Datblygu polisi trethiant lleol, a hynny fel rhan o'r gwaith ehangach o ddiwygio cyllid llywodraeth leol hefyd	34
C1.	Adolygu treth gyngor i sicrhau ei bod yn decach, gan gynnwys sicrhau bod awdurdodau lleol yn mynd ati'n fwy rhagweithiol i reoli ôl-ddyledion gyda ffocws ar ddinasyddion	34
C2.	Gweithredu cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach sydd wedi'i dargedu'n well ym mis Ebrill 2018. Parhau i ddatblygu'r cynllun ar ôl 2018 i sicrhau ei fod yn diwallu anghenion Cymru	36
C3.	Archwilio i weld a fydd ymagweddau gwahanol at drethi lleol yng Nghymru yn sicrhau buddion, er enghraifft treth ar werth tir, treth incwm leol a chynlluniau treth eraill	38
D)	Gweinyddu trethi lleol a chenedlaethol a reolir yng Nghymru yn effeithiol	39
D1.	Sefydlu'n llwyddiannus Awdurdod Cyllid Cymru ar 1 Ebrill 2018 er mwyn casglu a rheoli'r ddwy dreth sydd newydd gael eu datganoli – treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi	39
D2.	Ystyried dulliau newydd o atal efadu trethi, atal osgoi artiffisial a gwella cydymffurfiaeth ar draws holl drethi Cymru	42
a)	Mesurau i drechu achosion o efadu ac osgoi talu ardrethi annomestig	42
b)	Monitro gweithrediad deddfwriaeth newydd i sicrhau ei bod yn gweithredu yn ôl y bwriad ac nad yw'n creu cyfleoedd i osgoi talu trethi	43
c)	Rhoi pwerau ymchwilio a goruchwyllo priodol i Awdurdod Cyllid Cymru	43
d)	Awdurdod Cyllid Cymru yn casglu ac yn dadansoddi data i sefydlu i ba raddau y mae pobl yn osgoi talu trethi, yn efadu trethi ac yn peidio â chydymffurfio, o ran y trethi datganoledig	46
e)	Edrych at gysondeb mewn dull effeithiol a theg o reoli dyledion ar gyfer trethi Cymru	48
D3.	Archwilio cyfleoedd i rannu data a chydweithio mewn perthynas â holl drethi Cymru, a gyda sefydliadau ym maes rheoli trethi, er mwyn cefnogi cydymffurfiaeth, gorfodi a phrofiad y cwsmer	51

E)	Ymchwil a thystiolaeth	53
E1.	Datblygu ymagwedd strategol fwy hirdymor at flaenoriaethau, tystiolaeth a dadansoddiad trethi Cymru, er mwyn darparu fframwaith ar gyfer meddwl am bolisi a gweithrediadau wrth symud ymlaen, ar sail cam cyntaf gwaith Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru o gynllun gwaith 2017	53
E2.	Datblygu fframweithiau gwerthuso i alluogi Llywodraeth Cymru i fodloni ei hymrwymiad i adolygu'r trethi datganoledig ymhen tair i bum mlynedd o fis Ebrill 2018	55
	Casgliad	56
	Atodiad un Modelu effeithiau ymddygiadol treth incwm	57
	Atodiad dau Acronymau a ddefnyddir yn yr adroddiad hwn	67

Rhagair

Cyflwynir cyfraddau treth incwm Cymru ar 6 Ebrill 2019. Am y tro cyntaf, bydd penderfyniadau a wneir gan y Cynulliad Cenedlaethol yn dylanwadu ar gyfran o'r dreth incwm a delir gan 1.34 miliwn o drethdalwyr sy'n byw yng Nghymru. Bydd hyn yn cryfhau ymhellach ei atebolrwydd i bobl Cymru. Yn yr adroddiad hwn ar bolisi trethi, cadarnhaf na fydd Llywodraeth Cymru yn codi cyfraddau treth incwm yng Nghymru yn 2019-20, yn unol â'r ymrwymiad ym maniffesto Llafur Cymru. Dengys hyn hefyd fy ymrwymiad i symud yn drefnus at y dirwedd gyllidol newydd.

Rhoi cyfraddau treth incwm Cymru ar waith yw'r cam diweddaraf yn y broses ddatganoli gyllidol yng Nghymru, yn dilyn cyflwyniad y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi ym mis Ebrill 2018, a chreu Awdurdod Cyllid Cymru ym mis Hydref 2017. Mae'r datblygiadau hyn yn benllanw ar ddegawd o waith. Fel rhan o'r gwaith hwn, gwelwyd datganoli ardrethi annomestig yn ariannol yn 2015 a chytuno ar addasiad teg i fformwla Barnett fel rhan o'r fframwaith cyllidol yn 2016. Rwyf yn ddiolchgar i'r bobl a'r sefydliadau niferus sydd wedi cefnogi Llywodraeth Cymru ar y daith hon, trwy gyfrannu eu sgiliau, eu gwybodaeth, eu profiad a'u syniadau.


Fodd bynnag, mae yna fwy i'w wneud. Rhoddwyd i ni bwerau trethu, ac rydym yn dymuno'u defnyddio mewn ffordd deg, sy'n mynd i fod o fudd i bobl a busnesau Cymru. Mae hyn yn cynnwys sicrhau dull mwy strategol o ymdrin â threthi cenedlaethol a lleol Cymru a sicrhau bod polisi trethi a'n dyheadau polisi ehangach i Gymru yn gweithio law yn llaw, gan gefnogi ei gilydd.

Wrth i'r agenda hwn esblygu, gobeithiaf y byddwn yn parhau i elwa ar gyfranogiad gweithgar dinasyddion, busnesau a sefydliadau eraill. Rhoddaf bwyslais sylweddol ar ymgysylltu a chydweithio, ac wrth i ni edrych i weld y sut y gallai trethi Cymru esblygu yn y dyfodol, bydd cyfleoedd niferus i bobl gyfrannu at ein gwaith. Rwyf yn arbennig o ddiolchgar i aelodau Grŵp Cynghorol Trethi Cymru sydd wedi parhau i gefnogi Trysorlys Cymru a strategaeth, polisi a gweithrediad trethi Cymru yn weithgar.

Dengys yr ymateb i'r gwahoddiad a estynnais y llynedd i gynnig syniadau newydd ar gyfer trethi newydd fod gan bobl Cymru archwaeth i gymryd rhan mewn trafodaeth ynghylch trethi a bod ganddynt gyfraniad adeiladol i'w gynnig. Ym mis Gorffennaf, roeddwn yn falch o gynnal diwrnod o drafodaethau ynghylch agweddau ar bolisi trethi, gydag amrywiaeth o randdeiliaid ac arbenigwyr ar dreth, ac mae hyn wedi bod yn gymorth i ni wrth brofi a datblygu ein ffordd o feddwl.

Mae'r adroddiad hwn yn un o'n dulliau o gyfathrebu ein blaenoriaethau presennol a'r cynnydd hyd yn hyn. Mae'n rhan o gylch blynyddol polisi trethi, sy'n cynnwys cyhoeddi cynllun gwaith yn gynnar yn y flwyddyn galendr; ymchwil, dadansoddiadau ac ymgysylltu yn ystod y misoedd dilynol; ac adrodd ar y casgliadau a ddaw i'r amlwg ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft yn yr hydref – gyda'r casgliadau'n bwydo'r cynllun gwaith nesaf, yn y flwyddyn ganlynol. Cynlluniwyd yr ymagwedd hon i hybu dull tryloyw a chynhwysol o ymdrin â pholisi trethi yng Nghymru.

Mae gan rai o'r canfyddiadau yn yr adroddiad hwn oblygiadau a fydd yn cael effaith ar unwaith – er enghraifft, mewn perthynas â chyfraddau treth incwm Cymru – a bydd eraill yn dwyn ffrwyth dros yr ychydig flynyddoedd nesaf, a rhai yn y tymor hwy. Gobeithiaf y bydd yr wybodaeth a roddir yma yn ddefnyddiol ac yn ennyn diddordeb pellach ym mholisi trethi Cymru.

A handwritten signature in black ink that reads "Mark Drakeford". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Mark Drakeford AC
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid

Hydref 2018

Cefndir polisi trethi Cymru

1. Datganolwyd pwerau trethu i Lywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru gan Ddeddf Cymru 2014¹. Mae'r rhain yn galluogi'r canlynol:
 - Ym mis Ebrill 2018, cyflwyno'r trethi cyntaf yng Nghymru ers bron 800 mlynedd – treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi, sydd wedi disodli treth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi yng Nghymru;
 - Ym mis Hydref 2017, creu Awdurdod Cyllid Cymru i gasglu a rheoli trethi Cymru;
 - Ym mis Ebrill 2019, cyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru, gan ganiatáu i'r Cynulliad Cenedlaethol amrywio'r cyfraddau a osodir gan Lywodraeth y DU²;
 - Creu trethi newydd yng Nghymru, yn amodol ar gytundeb y Cynulliad Cenedlaethol a Senedd y Deyrnas Unedig.
2. Ynghyd â'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig, o fis Ebrill 2019 bydd tua £5bn o refeniw o drethi datganoledig a lleol yn cael ei godi bob blwyddyn yng Nghymru, i'w wario ar wasanaethau cyhoeddus Cymru.
3. Mae'r gyfres o bwerau trethi yn rhoi i Lywodraeth Cymru'r cyfle i ddatblygu dull mwy strategol o ymdrin â threthiant canolog a lleol yng Nghymru gan gwmpasu'r bum dreth (treth trafodiadau tir, treth gwarediadau tirlenwi, cyfraddau treth incwm Cymru, y dreth gyngor ac ardrethi annomestig), er mwyn rhoi sylw gwell i anghenion a blaenoriaethau dinasyddion a busnesau yng Nghymru.
4. Cyflwynir dull Llywodraeth Cymru o ymdrin â hyn yn y Fframwaith Polisi Trethi³, gan gynnwys egwyddorion trethi Llywodraeth Cymru:

Dylai trethi Cymru wneud y canlynol:

- Codi refeniw i ariannu gwasanaethau cyhoeddus mewn modd mor deg â phosibl;
 - Cyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cymru, yn arbennig o ran cefnogi swyddi a thwf;
 - Bod yn eglur, yn sefydlog ac yn syml;
 - Cael eu datblygu trwy gydweithrediad a chyfranogiad;
 - Cyfrannu'n uniongyrchol at nod Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol o greu Cymru fwy cyfartal.
5. Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i roi blaenoriaeth i ddysgu o arfer gorau a gweithio gydag eraill, er mwyn datblygu'r dull gorau posibl o ymdrin â strategaeth a pholisi trethi. Mae Grŵp Cyngorol Trethi Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid yn

¹ Deddf Cymru 2014:

<http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2014/29/contents/enacted>

Dileodd Deddf Cymru 2017 y gofyniad i gynnal refferendwm ar ddatganoli treth incwm:

<http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2017/4/contents/enacted>

² Bydd CThEM yn parhau i gasglu'r holl refeniw treth incwm, gan gynnwys y refeniw o gyfraddau treth incwm Cymru.

³ *Fframwaith Polisi Trethi Llywodraeth Cymru*, Mehefin 2017:

<https://gov.wales/docs/caecd/publications/170612-framework-cy.pdf>

cyfarfod i drafod materion allweddol a heriau newydd, ac mae Llywodraeth Cymru wedi cynnal amrywiaeth o ddigwyddiadau, ac wedi mynd iddynt, dros y flwyddyn ddiwethaf, er mwyn hybu trafodaeth, dysgu gan eraill ac adfyfrio ar gynnydd. Enghraifft ddiweddar yw'r digwyddiad *Tax Talks*: diwrnod o drafodaethau ynghylch datblygiadau cyfredol ym maes trethi gyda rhanddeiliaid allweddol, gan gynnwys busnesau, gweithwyr proffesiynol ym maes trethi ac academyddion. O ganlyniad i'r safbwyntiau a'r profiadau a rannwyd ynghylch y gwaith sydd ar droed, nodwyd meysydd i'w hystyried ymhellach.

6. Mae Trysorlys Cymru hefyd wedi parhau i weithio'n agos gyda llywodraethau cenedlaethol, sefydliadau rhyngwladol, gweinyddiaethau datganoledig a gwledydd partner eraill er mwyn datblygu cymunedau arfer da ar bolisi trethi, ac mae hyn yn cynnwys Trysorlys Ei Mawrhydi a CThEM, Llywodraeth yr Alban a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon; rhanbarth Gwlad y Basg yn Sbaen, Seland Newydd, Gweriniaeth Iwerddon, a dysgu'n barhaus gan arbenigwyr ar ddatganoli cyllidol Y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd.
7. Y llynedd, cyrhaeddodd lefel yr ymgysylltiad ynghylch syniadau newydd am drethi ymhell y tu hwnt i'r rhanddeiliaid a oedd wedi cyfrannu eu syniadau ynghylch materion treth yn flaenorol. Gyda chyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru ar 6 Ebrill 2019, bydd tua 1.34 miliwn o drethdalwyr sy'n byw yng Nghymru yn talu cyfraddau trethi a osodwyd yng Nghymru. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio i sicrhau bod trethdalwyr yn cael yr wybodaeth angenrheidiol am gyfraddau treth incwm Cymru, a hefyd i godi ymwybyddiaeth ledled Cymru ynghylch y cysylltiad cadarnhaol rhwng y trethi a godir yng Nghymru a darparu gwasanaethau cyhoeddus. Bydd yr ymgyrch hon i gyfathrebu a chodi ymwybyddiaeth yn flaenoriaeth allweddol dros y flwyddyn sydd ar droed. Fel rhan o'r dull tymor hwy o godi ymwybyddiaeth, byddwn yn defnyddio offerynnau cyfryngau cymdeithasol yn y ffordd orau bosibl er mwyn ymgysylltu â threthdalwyr, yn ogystal â datblygu strategaethau wedi'u teilwra ar gyfer cymunedau anodd eu cyrraedd.

Cynllun gwaith polisi trethi 2018

8. Cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid gynllun gwaith polisi trethi 2018 ym mis Chwefror.⁴ Bwriad y cynllun gwaith yw ysgogi ymgysylltiad a thrafodaeth ynghylch polisi trethi Cymru, a hynny yn rhan o ddull ymgysylltu a chyfathrebu rhagweithiol Llywodraeth Cymru.
9. Mae'r cynllun gwaith ar gyfer 2018 yn cynnwys amrywiaeth o flaenoriaethau, rhai i'w taclo'n gynnar; rhai i'w hystyried ar gyfer y tymor hwy, a gellir eu grwpio dan bum pennawd:
 - A) Codi referniw i gyfrannu at gyllideb Llywodraeth Cymru:
Mae hyn yn ymwneud â sut y gosodir cyfraddau trethi yng Nghymru, gan gynnwys y dadansoddiad a'r rhagolygon sy'n goleuo penderfyniadau ynglŷn â chyfraddau a bandiau, a'r ymgysylltiad cyhoeddus sy'n cefnogi'r broses o gyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru yn 2019-20;
 - B) Strategaeth trethi Cymru a datblygu polisi trethi Cymru:
Mae hyn yn ystyried sut y gallai polisi trethiant gynorthwyo ymhellach i gyflawni amcanion ehangach Llywodraeth Cymru, gan gynnwys y posibilïadau ar gyfer trethi newydd yng Nghymru ac effeithiau datblygiadau ym mholisi trethi'r Deyrnas Unedig;
 - C) Datblygu polisi trethiant lleol, a hynny yn rhan o'r gwaith ehangach o ddiwygio cyllid llywodraeth leol hefyd:
Yn benodol, mae'r adran hon yn edrych i weld os oes modd gwneud trethi lleol yn decach;
 - D) Gweinyddu trethi lleol a chenedlaethol a reolir yng Nghymru yn effeithiol:
Yn yr adran hon, archwilir prosesau gweinyddu trethi yng Nghymru, ac asesir y posibilïadau ar gyfer gwella;
 - E) Ymchwil a thystiolaeth:
Ystyria'r adran hon gwestiynau mwy sylfaenol am gyfeiriad polisi trethiant yng Nghymru yn y dyfodol, gan gynnwys ei ryngweithiad dros y tymor hwy gyda meysydd polisi datganoledig.
10. Crynhoir y cynnydd a wnaed tuag at gynllun gwaith 2018 yn yr adrannau canlynol. Yn Atodiad un ceir gwybodaeth am bwysigrwydd effeithiau ymddygiadol wrth ystyried newidiadau i bolisi trethi.

⁴ Datganiad ysgrifenedig y Cabinet ynghylch cynllun gwaith polisi trethi 2018, Chwefror 2018: <https://gov.wales/about/cabinet/cabinetstatements/2018/taxpolicyworkplan2018/?lang=cy>

A) Codi referniw i gyfrannu at gyllideb Llywodraeth Cymru

A1. Symud prosiect gweithredu cyfraddau treth incwm Cymru, a arweinir gan CThEM, yn ei flaen tuag at 2018, gan gynnwys ymgysylltu â threthdalwyr

A2. Gosod y cyfraddau treth incwm cyntaf i Gymru, ar gyfer gwanwyn 2019

Y Cefndir

11. Rhoddodd Deddf Cymru 2014 y pŵer i Gynulliad Cenedlaethol Cymru osod cyfraddau treth incwm Cymru⁵. Cadarnhaodd fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru, y cytunwyd arno gyda Llywodraeth y DU ym mis Rhagfyr 2016, y byddai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru o 6 Ebrill 2019.
12. Bydd CThEM yn cadw'r cyfrifoldeb dros gasglu a rheoli cyfraddau treth incwm Cymru – o ran cymhwysedd ac yn gyfreithiol mae'n parhau i fod yn un o drethi'r Deyrnas Unedig, a bydd hyn hefyd yn wir am y trefniadau cysylltiedig ar gyfer lwfansau personol, Yswiriant Gwladol, budd-daliadau a Rhodd Cymorth. Bydd Llywodraeth y DU yn parhau i fod â chyfrifoldeb llwyr dros drethu incwm o gynilion a difidendau.

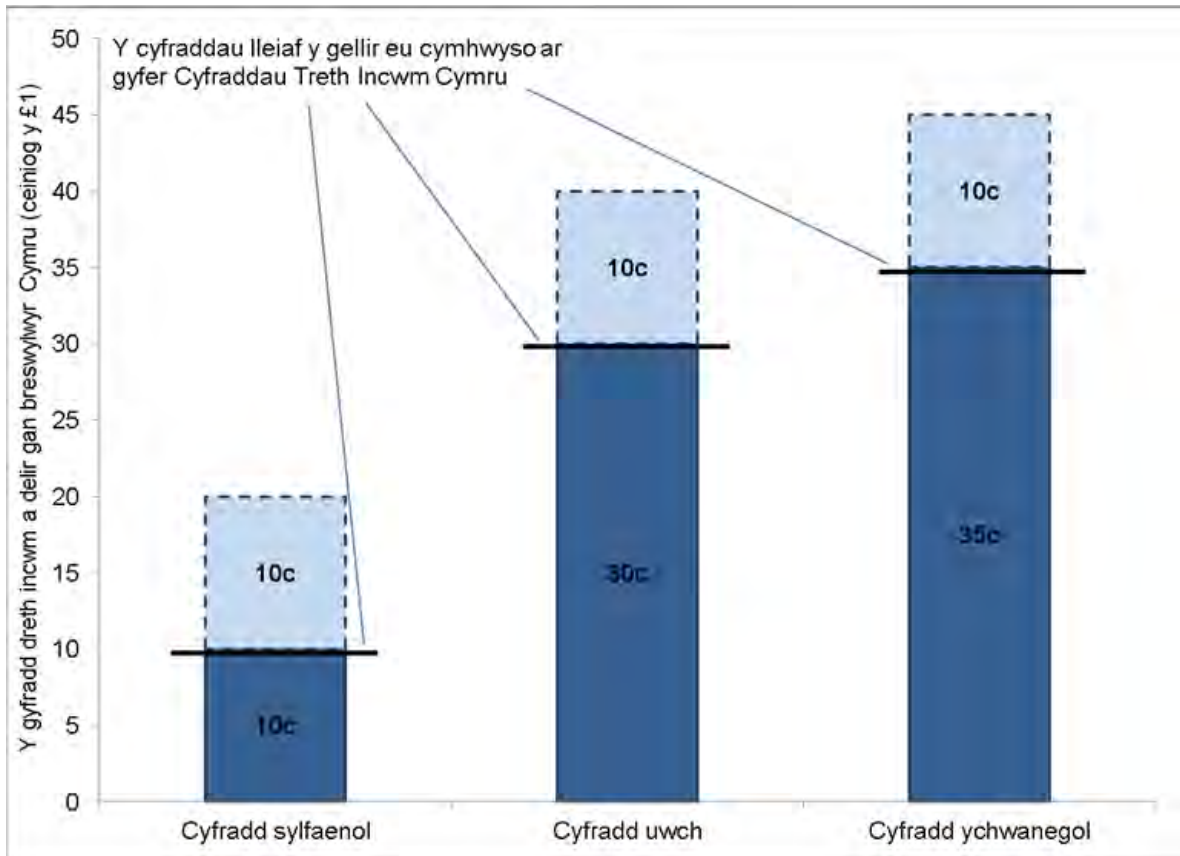
Cyfraddau treth incwm Cymru 2019-20

13. O 6 Ebrill 2019, bydd Llywodraeth y DU yn tynnu 10c oddi ar bob un o'r tair cyfradd dreth incwm – sylfaenol, uwch ac ychwanegol – a delir gan drethdalwyr Cymru⁶. Mae Llywodraeth Cymru yn cynnig gosod y cyfraddau treth incwm cyntaf i Gymru ar 10c: ac mae hyn yn golygu y bydd y cyfraddau treth incwm a delir gan drethdalwyr Cymru yn parhau i fod yr un peth â'r rheini a delir gan drethdalwyr Lloegr a Gogledd Iwerddon. Mae hyn yn gwireddu'r ymrwymiad a gyflwynir ym maniffesto'r Blaid Lafur, ac mae'n adlewyrchu'r flaenoriaeth a roddwyd i symud yn drefnus tuag at gyfraddau treth incwm Cymru. Dangosir cyfraddau treth incwm cyntaf Cymru yn ffigur un, ynghyd â chyfraddau gostyngol Llywodraeth y DU (ar sail polisi cyfredol Llywodraeth y DU).
14. Bydd ar y Cynulliad Cenedlaethol angen cadarnhau'r cynnig hwn trwy gynnig ffurfiol cyn y Gyllideb derfynol. Bydd y cynnig yn cael ei osod cyn y drafodaeth derfynol ar y Gyllideb, er mwyn cymryd pleidlais ar gyfraddau Cymru cyn y drafodaeth derfynol ar y Gyllideb, fel sy'n ofynnol yn ôl y Rheolau Sefydlog 20.24A-20.24D.

⁵Dileodd Deddf Cymru 2017 y gofyniad yn Neddf Cymru 2014 i gynnal refferendwm ynghylch pwerau treth incwm. Mae Deddf Cymru 2014 a Deddf Cymru 2017 ar gael ar:
<http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2014/29/contents/enacted>
<http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2017/4/contents/enacted>

⁶Yn y rhan fwyaf o amgylchiadau, mae trethdalwyr Cymru yn bobl sy'n byw yng Nghymru. I ddarllen diffiniad llawn, gweler Deddf Cymru 2014 (8. Cyfraddau treth incwm Cymru):
<http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2014/29/contents/enacted>

Ffigur un: Cyfraddau treth incwm Cymru¹



¹ ar sail cyfraddau 2018-19 Lloegr a Gogledd Iwerddon (Senedd yr Alban sy'n penderfynu ar y cyfraddau treth incwm i drethdalwyr yr Alban)

15. Roedd y model a fabwysiadwyd ar gyfer treth incwm yn ddarostyngedig i broses sicrhau ansawdd fewnol ac mae Prifysgol Bangor yn gwneud gwaith craffu a sicrhau ychwanegol. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ddadansoddi data ac i fodelu data er mwyn gwella'i rhagolygon a'i dealltwriaeth gyffredinol, gan weithio gyda CThEM.

Cynnydd yn erbyn prosiect gweithredu cyfraddau treth incwm Cymru, a arweinir gan CThEM

16. Dymuna Llywodraeth Cymru weld symudiad llyfn a threfnus tuag at gyfraddau treth incwm Cymru. Cyflwynodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid bum blaenoriaeth:
 - a) Ymrwymiad gan Weinidogion y Deyrnas Unedig i ddiweddarau'r Cynulliad Cenedlaethol ac ymgysylltu'n llwyr ag ef trwy gydol y broses (gyda swyddogion CThEM yn sicrhau eu bod ar gael i Bwyllgor Cyllid y Cynulliad Cenedlaethol);
 - b) Cytundeb gan CThEM i rannu data cyflawn, cywir ac amserol, er mwyn iddo fedru cael ei ddadansoddi i gefnogi cyngor ynghylch gosod cyfraddau trethi incwm, fel y nodir yn y fframwaith cyllidol; mynediad i ddadansoddwyr Trysorlys Cymru at ddata cyflawn, cywir ac amserol er mwyn goleuo'r broses o osod cyfraddau;

- c) Sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru ddealltwriaeth dda o'r materion cydymffurfio â threthi sy'n codi o ddatganoli a chynlluniau gweithgarwch cydymffurfio CThEM;
 - d) Diffiniad a chytundeb clir o ran y costau i Lywodraeth Cymru;
 - e) Cyfathrebu rhagorol â threthdalwyr ynghylch y newidiadau, yn enwedig mewn perthynas â'r iaith Gymraeg.
17. Sefydlwyd bwrdd prosiect traws-lywodraethol i symud y gwaith o weithredu cyfraddau treth incwm Cymru yn ei flaen, ac mae'n cynnwys swyddogion o Drysorlys Cymru, CThEM a'r Adran Gwaith a Phensiynau. Tri phrif amcan y prosiect yw:
- Adnabod trethdalwyr treth incwm Cymru yn fanwl gywir;
 - Dweud wrth drethdalwyr a chyflogwyr am newidiadau sy'n deillio o gyfraddau treth incwm Cymru;
 - Rhoi codau treth newydd i dalwyr treth incwm Cymru ar gyfer holl systemau perthnasol CThEM (gan gynnwys sicrhau bod data'n cael ei gyfnewid yn effeithiol rhwng systemau perthnasol CThEM a'r Adran Gwaith a Phensiynau).

Adnabod Trethdalwyr

18. Mae adnabod preswylwyr Cymru, ac yna creu poblogaeth trethdalwyr Cymru yn systemau CThEM, yn elfen sy'n ganolog i lwyddiant y prosiect hwn. Wrth sicrhau bod talwyr treth incwm Cymru yn cael eu hadnabod yn gywir, mae yna sawl agwedd i'w hystyried:
- Sicrhau ansawdd data cyfeiriadau CThEM fel bod cofnodion yn cael eu mapio'n fanwl gywir i'r wlad gywir;
 - Dadansoddi codau post sy'n croesi ffiniau, gan adnabod pob eiddo unigol yn ôl yr angen;
 - Creu cysylltiad manwl gywir rhwng trethdalwyr unigol a chofnodion cyfeiriadau CThEM; a
 - Chynnal, a diweddarau lle y bo'r angen, cofnodion cyswllt cyfeiriadau a threthdalwyr (gan weithio gyda'r Swyddfa Ystadegau Gwladol, Y Gofrestrfa Tir a defnyddio gwybodaeth o'r gofrestr etholiadol).
19. Gwelwyd cynnydd sylweddol mewn perthynas ag adnabod trethdalwyr yn fanwl gywir ac mae bwrdd prosiect cyfraddau treth incwm Cymru yn parhau i fonitro hyn yn agos.

Y canlyniad a'r camau nesaf

Cyfathrebu ac ymgysylltu

20. Paratowyd cynllun cyfathrebu cyfraddau treth incwm Cymru ochr yn ochr â dull strategol sy'n datblygu ar gyfer cyfathrebu ac ymgysylltu. Bydd y Deyrnas Unedigll hwn yn ceisio datblygu sylfaen cynulleidfa er mwyn ymgysylltu ymhellach ynghylch materion trethiant a chyllidol.
21. Prif amcanion yr ymgyrch yw dweud wrth gynulleidfaoedd allweddol, o fis Ebrill 2018 hyd nes mis Mai/Mehfin 2019, y bydd Llywodraeth Cymru yn gallu amrywio cyfraddau treth incwm Cymru o 6 Ebrill 2019. Y bwriad yw cynnal cyfres o ymgyrchoedd cyfathrebu wedi eu targedu, er mwyn esbonio'r newid a thynnu sylw at y cysylltiad rhwng codi treth a chefnogi gwasanaethau cyhoeddus. Mae Llywodraeth

Cymru a CThEM yn cysylltu eu gweithgarwch cyfathrebu er mwyn sicrhau'r effaith bennaf, gan ddefnyddio sianelau sydd eisoes yn bodoli lle y bo hynny'n bosibl.

22. Bydd CThEM yn anfon llythyr dwyieithog at yr 1.34m o dalwyr treth incwm yr amcangyfrifir eu bod yn byw yng Nghymru, a bydd y llythyr hwnnw yn:
 - Dweud wrthynt y bydd arnynt angen talu cyfraddau treth incwm Cymru o fis Ebrill 2019;
 - Dangos y ffordd at dudalennau gwe Llywodraeth Cymru er mwyn iddynt ddarllen yr wybodaeth ddiweddaraf am gyfraddau;
 - Gofyn i drethdalwyr am yr wybodaeth ddiweddaraf os yw cofnodion CThEM yn hen neu'n anghywir;
 - Tynnu sylw at gynllun iaith Gymraeg CThEM.
23. Darperir manylion cyswllt uned Gymraeg CThEM yn y llythyr i annog mwy o bobl i ddefnyddio'r gwasanaeth.
24. Bydd CThEM yn anfon taflen Llywodraeth Cymru gyda'r llythyr, i roi gwybodaeth bellach am ddatganioli'r dreth incwm yn rhannol i Gymru.

Sicrwydd

25. Cytunwyd ar femoranda cyd-ddealltwriaeth, yn cynnwys trefniadau llywodraethu a blaenoriaethau, gyda CThEM a'r Adran Gwaith a Phensiynau. Mewn gwiriad iechyd mewnol gan CThEM ym mis Mawrth 2018, daethpwyd i'r casgliad fod y prosiect ar y trywydd cywir. Cwblhawyd cynllun gweithredu i roi sylw i argymhellion y gwiriad iechyd. Cynhelir adolygiadau sicrwydd pellach cyn gweithredu ac ar ôl gweithredu. Cynhelir adolygiad ffurfiol ac annibynnol llawn o'r paratodau yn gynnar ym mis Hydref.
26. Mae paratodau ar y gweill gyda'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol a Swyddfa Archwilio Cymru. Bydd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn adolygu'r modd y mae CThEM yn gweithredu'r prosiect a bydd Swyddfa Archwilio Cymru yn archwilio parodrwydd Llywodraeth Cymru ar gyfer cyfraddau treth incwm Cymru. Daw'r gwaith hwn i ben cyn i'r gwaith o graffu ar y Gyllideb gychwyn yn yr hydref.

A3. Parhau i ddatblygu offerynnau dadansoddi i gefnogi'r broses o lunio polisïau a rhagolygon refeniw ar gyfer trethi datganoledig. Bydd hyn yn cynnwys adolygiadau cymheiriaid a sicrwydd annibynnol ar gyfer y model treth incwm ac asesu'r modelau ar gyfer trethi sydd wedi'u datganoli'n llawn yng ngolau gwybodaeth alldro

Y Cefndir

27. Wedi cyflwyno trethi Cymru ym mis Ebrill 2018, mae cyllideb Llywodraeth Cymru yn dibynnu'n rhannol ar refeniwiau o'r ddwy dreth – y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi. Cyllideb 2018-19 oedd yr un gyntaf i integreiddio rhagolygon refeniw treth yng nghyfrifiadau cyllidebol cyffredinol Cymru.
28. Dilynwyd proses ddatblygu a sicrhau ansawdd drwyadl ar gyfer rhagolygon refeniw'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi ar gyfer Cyllideb 2018-19. Roedd hyn yn cynnwys adolygiad cymheiriaid gan broffesiynau dadansoddol Llywodraeth Cymru a chraffu allanol annibynnol gan Ysgol Busnes Bangor. Cyhoeddodd Ysgol Busnes Bangor adroddiadau ynghylch ei gwaith craffu ar ragolygon refeniw treth Llywodraeth Cymru ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft a'r Gyllideb derfynol a gwnaeth argymhellion ynghylch datblygiad y fethodoleg ar gyfer llunio rhagolygon yn y dyfodol.
29. Wrth gyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru yn 2019-20, bydd refeniw treth yn chwarae mwy o ran eto yng Nghyllideb Llywodraeth Cymru. Mae yna drefniadau trosiannol ar gyfer blwyddyn gyntaf datganoli'r dreth incwm, a gan fod cyfraddau Cymru'n cael eu gosod ar 10c, mae hyn yn golygu y bydd yr addasiad grant bloc yn cael ei osod ar lefel y refeniwiau a gasglwyd yn 2019-20. O ganlyniad, bydd effaith cyfraddau treth incwm Cymru ar Gyllideb Llywodraeth Cymru yn niwtral yn y flwyddyn gyntaf.

Tystiolaeth a dadansoddiad

Trethi sydd wedi eu datganoli'n llawn

30. Datblygodd Llywodraeth Cymru ei hofferynnau dadansoddi ymhellach ar gyfer y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi, gan adeiladu ar yr argymhellion a wnaed gan Ysgol Busnes Bangor yn ystod proses cyllideb 2018-19. Yn adroddiad diweddaraf Ysgol Busnes Bangor, ceir y diweddaraf yn fanwl ynghylch sut y mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu'r dulliau o lunio rhagolygon ymhellach ac wedi rhoi sylw i'r argymhellion o'r flwyddyn gyntaf o waith ar lunio rhagolygon⁷. Mae rhai o'r datblygiadau allweddol yn cynnwys:
 1. Defnyddio'r data alldro cynnar gan Awdurdod Cyllid Cymru yn briodol;
 2. Mireinio'r model a ddefnyddir i lunio rhagolygon refeniw'r dreth tir trafodiadau tir ar gyfer eiddo preswyl ychwanegol i gynnwys data mwy manwl ynghylch trafodiadau treth yng Nghymru.
31. Sefydlwyd perthnasoedd da gyda sefydliadau eraill ledled y Deyrnas Unedig sy'n gysylltiedig â gwaith ar lunio rhagolygon cyllidol. Mae hyn yn cynnwys y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a Scottish Fiscal Commission, ynghyd ag adrannau o

⁷ <https://beta.llyw.cymru/cyllideb-ddrafft-2019-2020>

Llywodraeth y DU, Llywodraeth yr Alban a nifer o gyrff academaidd. Yn sgil hyn, roedd modd rhannu arfer da a gwersi a ddysgwyd yn ogystal â sicrhau gwelliannau mewn cysondeb, lle y bo hynny'n briodol.

32. Unwaith eto, mae'r rhagolygon refeniw ar gyfer y trethi datganoledig wedi bod trwy broses sicrhau ansawdd ag iddi dri cham, sy'n cynnwys:
- Sicrhau ansawdd technegol mewnol;
 - Adolygiad cymheiriaid gan uwch-ddadansoddwyr Llywodraeth Cymru;
 - Craffu allanol annibynnol gan Ysgol Busnes Bangor.

Cyfraddau treth incwm Cymru

33. Datblygodd Llywodraeth Cymru offeryn ar gyfer llunio rhagolygon a chostio polisi ar gyfer y dreth incwm, gan ddefnyddio dosbarthiad incwm trethdalwyr yng Nghymru o arolwg o incwm personol (SPI) CThEM. Cynhyrchir yr SPI o sampl o gofnodion treth talu wrth ennill, hunanasesu a'r systemau hawlio, ac mae'n ffynhonnell gyfoethog o wybodaeth ddienw am drethdalwyr y dreth incwm yn y Deyrnas Unedig.
34. Mae'r data o'r SPI diweddaraf yn ddata ar gyfer blwyddyn treth 2015-16. Gan nad yw'r wybodaeth o'r SPI ar gael ar unwaith, caiff dosbarthiad incwm ei ddiweddarau ar gyfer blynyddoedd dilynol gan ddefnyddio data am gyflogaeth a thwf enillion. Defnyddir rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ynghylch cyflogaeth ac enillion i lunio rhagamcan o ddosbarthiad incwm ar gyfer y dyfodol. Cymhwysir y paramedrau treth incwm priodol ar gyfer pob blwyddyn at y dosbarthiad hwn i ragamcanu refeniw o gyfraddau treth incwm Cymru a'r Deyrnas Unedig.
35. Aeth rhagolwg Llywodraeth Cymru ar gyfer cyfraddau treth incwm Cymru drwy'r un broses sicrhau ansawdd ag iddi dri cham â'r trethi datganoledig. Ceir manylion pellach am ragolwg a methodoleg cyfraddau treth incwm Cymru yn adroddiad Ysgol Busnes Bangor⁸.
36. Fel y nodwyd uchod, mae Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid wedi dewis gosod pob un o gyfraddau treth incwm Cymru yn 10c ar gyfer 2019-20, felly bydd trethdalwyr Cymru yn talu'r un gyfradd dreth incwm gyffredinol â threthdalwyr yn Lloegr a Gogledd Iwerddon. O ganlyniad, nid oes angen gwneud addasiad yn y model ar gyfer effeithiau ymddygiadol a all godi wrth newid cyfraddau trethi. Serch hynny, mae'r model yn cynnwys y gallu i ymgorffori hyn os bydd ei angen yn y dyfodol, gan fod y rhain yn cael eu cydnabod yn rhan bwysig o'r broses o lunio rhagolygon a chostio polisiâu treth posibl.
37. Yn Atodiad un, *Modelu effeithiau ymddygiadol treth incwm*, pwysleisir pwysigrwydd effeithiau ymddygiadol wrth ystyried newidiadau i bolisi trethi ar gyfer trethdalwyr incwm uchel. Fodd bynnag, ystyrir rhagamcanion yr effeithiau hyn fel rhai cymharol ansicr. Bydd Llywodraeth Cymru yn defnyddio gwaith perthnasol yn y Deyrnas Unedig i fodelu effeithiau ymddygiadol yn ei rhagolygon treth incwm ac wrth gostio polisi. Wedi datganoli'r dreth incwm, gall elfen ymddygiadol newydd amlygu nawr trwy ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig am resymau treth. Gan fod hon yn elfen gymharol newydd i system drethu'r Deyrnas Unedig, prin iawn yw'r data a'r dystiolaeth sydd ar gael yn y Deyrnas Unedig fel sylfaen i'r rhagamcanion ar gyfer ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig am resymau treth.

⁸ <https://beta.llyw.cymru/cyllideb-ddrafft-2019-2020>

38. Mewn adolygiad o'r llenyddiaeth ryngwladol sy'n bodoli am y math hwn o ymddygiad, gwelir bod y rhagamcanion yn dueddol o fod yn gymharol fach ac yn berthnasol i drethdalwyr incwm uwch yn bennaf, er bod yna ystod sylweddol ar gyfer graddau potensial ymfudo o fewn gwledydd. Yn gyson ag effeithiau ymddygiadol yn gyffredinol, mae'r effeithiau ar ymfudo yn dal i gael eu gweld fel elfen ansicr iawn, yn enwedig gan mai cyfyngedig iawn yw'r wybodaeth sydd ar gael ar hyn o bryd ynghylch graddfa potensial yr effeithiau hyn yn y Deyrnas Unedig. Gellir cael hyd i fwy o fanylion am effeithiau ymddygiadol posibl newidiadau i'r gyfradd dreth yn atodiad un.

Y canlyniad a'r camau nesaf

39. Yn y Gyllideb ddrafft amlinellol, ceir y rhagolygon diweddaraf ar gyfer refeniw o'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi ar gyfer 2019-20 a'r swm dosbarthadwy ar gyfer ardrethi annomestig ar gyfer yr un flwyddyn. Mae hefyd yn cynnwys ffigur ar gyfer refeniw o gyfraddau treth incwm Cymru ar gyfer 2019-20, a osodwyd cywerth â'r rhagolwg gan *Economic and Fiscal Outlook* a gyhoeddwyd gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ym mis Mawrth 2018.
40. Cyhoeddodd Ysgol Busnes Bangor asesiad o'r rhagolygon ar gyfer trethi Cymru ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft. Roedd ei hadroddiad yn cynnwys rhagolygon refeniw Llywodraeth Cymru ar gyfer y tair treth hyd nes 2022-23 a'r swm dosbarthadwy ar gyfer ardrethi annomestig ar gyfer yr un cyfnod. Daw'r adroddiad i'r casgliad bod y rhagolygon yn ganolog ac yn seiliedig ar fethodoleg gadarn. Mae hefyd yn nodi y gweithredwyd ar argymhellion y llynedd, lle'n bosibl, ac y gwnaed gwelliannau pellach i'r fethodoleg. Diweddarir y rhagolygon hyn ar gyfer y Gyllideb derfynol, er mwyn adlewyrchu'r penderfynyddion economaidd diweddaraf, a gyhoeddir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol adeg Cyllideb yr Hydref Llywodraeth y DU.
41. Ym mis Gorffennaf, nododd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid mewn datganiad ysgrifenedig y bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn llunio rhagolygon annibynnol ar gyfer refeniwiau o'r trethi datganoledig gogyfer â phroses Gyllideb Llywodraeth Cymru, o'r flwyddyn nesaf. Ceir manylion pellach am y trefniadau cytundebol hirdymor hyn yn yr adran nesaf (A4).
42. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i fod yn rhan o'r broses o lunio rhagolygon, a bydd hefyd yn parhau i archwilio gwelliannau posibl i ffynonellau data ar y dreth incwm. Law yn llaw â'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol, Llywodraeth yr Alban a Scottish Fiscal Commission, mae'n ymgysylltu â CThEM i gynnal asesiad i weld a oes modd sicrhau bod gwybodaeth fanylach ar gael ar y dreth incwm i ddiwallu anghenion dadansoddi datganoledig. Mae yna gyfyngiadau ar y data y gellir ei rannu, er mwyn diogelu gwybodaeth trethdalwyr unigol, ond mae'r cyfyngiadau hyn yn gostwng ansawdd a manylder y data sydd ar gael. Bydd y gwaith gyda CThEM yn archwilio sut y gellir sicrhau bod gwell gwybodaeth ar gael heb gyfaddawdu ar gyfrinachedd trethdalwyr.
43. Bydd gwerthusiad o ragolygon refeniw 2018-19 yn cael ei gynnwys yn adroddiad ar bolisi trethi'r flwyddyn nesaf.

A4. Y camau nesaf ar gyfer llunio rhagolygon annibynnol i alinio gyda phroses y gyllideb

Y Cefndir

44. Fel rhan o'r cytundeb fframwaith cyllidol rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, a lwyddodd i sicrhau cyllid gwaelodol parhaol i Gymru a phalmantu'r ffordd ar gyfer cyflwyno cyfraddau treth incwm Cymru⁹, ymrwymodd Llywodraeth Cymru i gyflwyno trefniadau ar gyfer llunio rhagolygon refeniw annibynnol gogyfer â threthi datganoledig.
45. Yn y tymor byr, cytunwyd y byddai Llywodraeth Cymru yn llunio ei rhagolygon ei hun, wedi eu sicrhau'n annibynnol, tra byddai'n gweithio i gyflwyno trefniadau mwy hirdymor. Rhoddodd Ysgol Busnes Bangor sicrwydd annibynnol ynghylch rhagolygon Llywodraeth Cymru ar gyfer refeniw'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi yn rhan o broses Cyllideb 2018-19. Mae'r un trefniadau ar waith ar gyfer Cyllideb 2019-20 ond ehangwyd cwmplas y trefniadau i gynnwys sicrhau methodoleg rhagolygon Llywodraeth Cymru ar gyfer cyfraddau treth incwm Cymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

46. Ystyriodd Llywodraeth Cymru nifer o opsiynau ar gyfer trefniadau llunio rhagolygon hirdymor, gan gynnwys defnyddio arbenigedd sefydliad sydd eisoes yn bodoli; sefydlu comisiwn cyllidol i Gymru a threfniadau cytundebol hirdymor.
47. Adeg cyhoeddi Cyllideb ddrafft 2018-19, ym mis Hydref 2017, cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid fod dau opsiwn yn cael eu hystyried o hyd – sef sefydlu comisiwn annibynnol neu ddefnyddio'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol. Yr opsiwn a ffafriwyd oedd defnyddio'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol, ar sail y meini prawf a osodwyd gan Lywodraeth Cymru:
 - Mae'n hanfodol bod y swyddogaeth yn cael ei harfer mewn ffordd sy'n ddigon annibynnol i'r llywodraeth;
 - Dylai'r ffordd y cyflawnir y swyddogaeth adlewyrchu gwerth am arian;
 - Dylai'r corff a benodir i gyflawni'r swyddogaeth hon allu dangos yr arbenigedd y mae ei angen i gyflawni ei fandad.

Y canlyniad a'r camau nesaf

48. Ar ôl cryn drafod a gwaith manwl pellach, daethpwyd i'r casgliad mai'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol fyddai'n cynnig y dewis gorau o ran gwerth am arian a'r dewis mwyaf cymesur ar gyfer cynhyrchu rhagolygon annibynnol ar gyfer trethi Cymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi dod i drefniant gyda'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ar gyfer Cyllideb 2020-21 ac wedi hynny.
49. Mae arbenigedd ac annibyniaeth y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol wedi ennill eu plwyf ac mae perthnasoedd gweithio da wedi cael eu datblygu rhwng ei swyddogion a Thrysorlys Cymru. Disgwylir i'r trefniant newydd hwn gynhyrchu rhagolygon o safon uchel, a fydd yn darparu sylfaen gadarn ar gyfer elfen gyllido Cyllideb Llywodraeth

⁹ Y cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru 2016: <https://gov.wales/docs/caecd/publications/161219-fiscal-agreement-cy.pdf>

Cymru. Bydd y trefniant newydd hwn gyda'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol yn cychwyn yn ffurfiol ar 1 Ebrill 2019.

50. Wrth i Lywodraeth Cymru gyflwyno ei Chyllideb, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol yn cefnogi trwy lunio dau adroddiad. Bydd y rhain yn cynnwys rhagolygon ar gyfer trethi Cymru – y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi – a chyfraddau treth incwm Cymru, a fydd yn seiliedig ar ragolygon macro-economaidd diweddaraf y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ac unrhyw ddata penodol perthnasol i Gymru. Bydd rhagolwg y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol hefyd yn ystyried unrhyw newidiadau i bolisi trethi Llywodraeth Cymru. Cyhoeddir yr adroddiadau hyn ochr yn ochr â Chyllideb ddrafft amlinellol Llywodraeth Cymru a'r Gyllideb derfynol.
51. Yn ogystal, fel rhan o'r trefniadau newydd, mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol wedi cytuno i gynyddu ei phresenoldeb yng Nghymru trwy ymgysylltu'n helaethach â sefydliadau ac unigolion sydd â buddiant, gan gynnwys Pwyllgor Cyllid y Cynulliad Cenedlaethol. Bydd hyn yn ddolen gyswllt i'w chroesawu rhwng cyhoeddi *Economic and Fiscal Outlook* y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ar gyfer y gwanwyn a Chyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru.
52. Bydd swyddogion Llywodraeth Cymru yn parhau i chwarae rhan bwysig wrth lunio'r rhagolygon ac yn gwella'r dulliau o lunio rhagolygon, yn unol ag arfer da ac fel y bydd ffynonellau data newydd ar gael. Bydd hyn yn cynnwys gwneud defnydd pellach o ddata gan Awdurdod Cyllid Cymru pan fydd ar gael.
53. Caiff Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth wedi'i ddiweddarau, ynghyd â Thelerau ac Amodau, eu cyhoeddi erbyn diwedd y flwyddyn ariannol hon. Adolygir y trefniadau hyn gan Lywodraeth Cymru a'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ar ôl y flwyddyn gyntaf.

A5. Rhoi trethi Cymru ar waith

Y Cefndir

54. Cyflwynwyd y dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi ar 1 Ebrill 2018. Awdurdod Cyllid Cymru sy'n casglu ac yn rheoli'r ddwy dreth hyn.
55. Cyhoeddwyd cyfraddau treth dangosol ar gyfer y trethi hyn yn Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru 2017, ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft amlinellol, i gynorthwyo gyda'r gwaith o graffu ar benderfyniadau Llywodraeth Cymru ynglŷn â threthi a gwariant, ac i roi syniad cynnar i drethdalwyr. Mae'r refeniw o'r ddwy dreth yn ariannu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru yn uniongyrchol, ac yn cymryd lle rhywfaint o'r cyllid y mae Llywodraeth Cymru yn ei gael gan Lywodraeth y DU. Wrth gyhoeddi'r cyfraddau a'r bandiau hyn, roedd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid yn glir y byddai'n briodol edrych eto ar y cyfraddau a'r bandiau treth petai yna newid i bolisi treth Llywodraeth y DU a fyddai'n effeithio ar adnoddau net Llywodraeth Cymru.
56. Yng Nghyllideb yr Hydref, gwnaeth Llywodraeth y DU newidiadau i dreth dir y dreth stamp ac, yn dilyn asesiad o'r modd y bydd symud o dreth dir y dreth stamp at y dreth trafodiadau tir yn effeithio ar drethdalwyr, a'r effaith ar adnoddau Llywodraeth Cymru, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru gyfraddau diwygiedig ar gyfer y dreth trafodiadau tir. Cyhoeddodd Llywodraeth y DU gyfraddau'r dreth dirlenwi ar gyfer 2019-20 yn ei Chyllideb yn yr hydref hefyd. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gadw'r gyfradd dreth is a safonol yn gyson â Llywodraeth y DU yn ystod 2018-19 a 2019-20 er mwyn rhoi sicrwydd i fusnesau ac i helpu atal twristiaeth gwastraff.
57. Cytunodd y Cynulliad Cenedlaethol ar y rheoliadau er mwyn i'r cyfraddau a'r bandiau cyntaf ddod i rym ar 30 Ionawr ac maent wedi bod yn gymwys ers i'r trethi ddod i rym ar 1 Ebrill 2018.

Tystiolaeth a dadansoddiad

58. Gan mai ers mis Ebrill 2018 yn unig y bu'r trethi datganoledig mewn grym, mae yna ddata cyfyngedig ar gael ar gyfer asesu effaith bosibl y trethi hyn ar y cam hwn.
59. Cyhoeddodd Awdurdod Cyllid Cymru ystadegau ynghylch ffurflenni'r dreth trafodiadau tir a'r dreth gwarediadau tirlenwi¹⁰. Mae'r rhain yn cynnwys manylion trafodiadau tir a gwarediadau gwastraff a'r refeniw a gasglwyd.
60. Mae asesiad o'r data ar refeniw'r trethi datganoledig a gyhoeddwyd gan Awdurdod Cyllid Cymru o ran eu hystyr i'r trethi a rhagolygon wedi eu diweddarau ar gael yn adroddiad diweddaraf Ysgol Busnes Bangor¹¹.
61. Rhagolygon refeniw 2019-20 ar gyfer y dreth trafodiadau tir yw £258m, a £40m ar gyfer y dreth gwarediadau tirlenwi.

¹⁰ Ystadegau Awdurdod Cyllid Cymru a'r amserlen ar gyfer cyhoeddi ystadegau:
<https://beta.llyw.cymru/amserlen-cyhoeddi-ystadegau-awdurdod-cyllid-cymru>

¹¹ <https://beta.llyw.cymru/cyllideb-ddrafft-2019-2020>

Y canlyniad a'r camau nesaf

62. Ar gyfer Cyllideb 2019-20, bydd y dreth trafodiadau tir yn parhau ar y cyfraddau presennol, sydd wedi bod yn gymwys ers mis Ebrill 2018, gan adnabod yr angen i'r rheini sy'n prynu ac yn gwerthu eiddo gael sefydlogrwydd, eglurder a sicrwydd. Fodd bynnag, os bydd Llywodraeth y DU yn newid treth dir y dreth stamp yng Nghyllideb yr Hydref, bydd ar Lywodraeth Cymru angen ystyried effaith y newidiadau hynny mewn perthynas ag unrhyw oblygiadau posibl ar gyfer adnoddau Llywodraeth Cymru a gwahaniaethau posibl ar gyfer trethdalwyr yng Nghymru a Lloegr.
63. Cynyddodd cyfraddau'r dreth gwarediadau tirlenwi yn unol â chwyddiant yn 2018-19. Ymrwymodd Llywodraeth Cymru i gynnal cysondeb gyda dull Llywodraeth y DU o osod cyfraddau'r dreth tirlenwi ar gyfer y gyfradd dreth is a safonol yn 2018-19 a 2019-20. Adlewyrcha hyn amcan polisi'r dreth gwarediadau tirlenwi o ostwng y gwastraff sy'n mynd i safleoedd tirlenwi yng Nghymru. Yn ogystal, mae'n diogelu rhag y perygl o dwristiaeth gwastraff ledled Cymru a Lloegr. Cyflwynir y rheoliadau sy'n gosod y cyfraddau newydd yn ystod yr hydref er mwyn cytuno arnynt yn gynnar yn 2019.
64. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu'r holl dystiolaeth sydd ar gael ynghylch effeithiau'r trethi datganoledig.

Tabl un: Prif gyfraddau preswyl y Dreth Trafodiadau Tir

Trothwy prisiau	Cyfradd y Dreth Trafodiadau Tir
£0 i £180,000	0%
Dros £180,000 i £250,000	3.5%
Dros £250,000 i £400,000	5%
Dros £400,000 i £750,000	7.5%
Dros £750,000 i £1,500,000	10%
£1.5m neu fwy	12%

Bydd trafodiadau eiddo preswyl cyfradd uwch yn ddarostyngedig i 3% ychwanegol ar ben y brif gyfradd breswyl ymhob band.

Tabl dau: Prif gyfraddau dibreswyl y Dreth Trafodiadau Tir

Trothwy prisiau	Cyfradd y Dreth Trafodiadau Tir
£0 i £150,000	0%
Dros £150,000 i £250,000	1%
Dros £250,000 i £1,000,000	5%
£1m neu fwy	6%

Tabl tri: Cyfraddau rhent les dibreswyl y Dreth Trafodiadau Tir

Trothwy prisiau	Cyfradd y Dreth Trafodiadau Tir
£0 i £150,000	0%
Dros £150,000 i £2,000,000	1%
£2m neu fwy	2%

Tabl pedwar: Cyfraddau'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi, £ y Deyrnas Unedignell

	2018-19	2019-20
Cyfradd safonol	£88.95	£91.35
Cyfradd is	£2.80	£2.90
Cyfradd gwarediadau anawdurdodedig	£133.45	£137.00

B) Strategaeth trethi Cymru a datblygu polisi trethi Cymru

B1. Bwrw ymlaen â gwaith ar syniadau ar gyfer trethi newydd i Gymru, gan gynnwys profi mecanwaith Deddf Cymru 2014

65. Mae trethi yn ffynhonnell refeniw hanfodol i gynnal gwasanaethau cyhoeddus, ond gall trethiant fod yn lifer pwerus hefyd i newid ymddygiad. Mae yna gyfrifoldeb ar Lywodraeth Cymru i feddwl yn arloesol ynghylch treth a sut y gall ei chefnogi i gyflawni amcanion polisi, trwy drethi sydd eisoes yn bodoli ond hefyd trwy ystyried syniadau ar gyfer trethi newydd.
66. Yn dilyn yr ymrwymiad yng nghynllun gwaith 2017 i ystyried yr achos dros drethi newydd, a'r drafodaeth gyhoeddus eang a ddaeth yn sgil hyn ac a gychwynwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, cyhoeddwyd rhestr fer o bedair treth newydd ochr yn ochr â'r Gyllideb ddrafft amlinellol – treth ar dir gwag, ardoll gofal cymdeithasol, treth ar ddeunydd plastig untro a threth ar dwristiaeth. Rhwng mis Hydref 2017 a mis Chwefror 2018, gweithiodd Llywodraeth Cymru gyda rhanddeiliaid i archwilio'r achos dros bob un o'r pedair treth yn fwy llawn. Cynhaliwyd arolwg barn anffurfiol ar-lein hefyd i godi ymwybyddiaeth o'r syniadau ar gyfer trethi ac i ofyn am farn pobl. Ym mis Chwefror 2018, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid y byddai treth ar dir gwag yn cael ei symud yn ei blaen er mwyn profi mecanwaith Deddf Cymru 2014. Cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd y byddai gwaith pellach yn parhau ar y tair treth arall ar y rhestr fer o syniadau.
67. Yn ogystal â'r gwaith ar bob un o'r trethi penodol y manylir arnynt isod, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn gweithio gyda Llywodraeth y DU a'r Cynulliad Cenedlaethol i gytuno sut i reoli'r broses o ddatganoli cymhwysedd ar gyfer treth newydd. O dan Ddeddf Llywodraeth Cymru mae'n ofynnol cael cymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol a dau Dŷ Senedd y Deyrnas Unedig i ddrafftio Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor er mwyn trosglwyddo pwerau. Cytunodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Gweinidogion Llywodraeth y DU ar broses lle y bydd Llywodraeth Cymru yn llunio cynnig, a Llywodraeth y DU yn ystyried y cynnig hwnnw, cyn i ddau Dŷ Senedd y Deyrnas Unedig ystyried Gorchymyn drafft. Mae Llywodraeth Cymru wedi trafod y broses er mwyn i'r Cynulliad Cenedlaethol ystyried Gorchymyn drafft gyda'r Pwyllgor Busnes ac mae wedi ymrwymo i ymgysylltu â'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ac i ddiweddarau'r Cynulliad wrth i'r broses fynd yn ei blaen.

a) Treth ar dir gwag

Y Cefndir

68. Ym mis Chwefror 2018, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid gynlluniau i brofi'r mecanwaith ar gyfer trosglwyddo pwerau a nodir yn Rhan 4A Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (fel y diwygiwyd gan Ddeddf Cymru 2014) trwy ddatganoli'r pwerau angenrheidiol ar gyfer treth ar dir gwag yng Nghymru.
69. Mae cynyddu'r cyflenwad tai yn flaenoriaeth allweddol i Lywodraeth Cymru, yn ogystal â darparu buddion datblygu economaidd ac adfywio. Daeth i sylw Llywodraeth Cymru fod achosion lle nad yw tir a nodwyd fel tir sy'n addas i'w ddatblygu, yn cael ei ddatblygu. Gall fod sawl rheswm pam nad yw tir a nodwyd fel tir

addas i'w ddatblygu yn dod ymlaen neu nid yw'n cael ei ddatblygu mor gyflym ag y gellid ei ddisgwyl yn rhesymol. Mae Llywodraeth Cymru yn cymryd camau i roi sylw i'r materion hyn trwy ymyriadau fel y Gronfa Safleoedd Segur sy'n werth £40m, fodd bynnag mewn rhai amgylchiadau gallai treth wedi'i thargedu fod yn offeryn effeithiol i annog datblygiad y tir hwnnw. Gallai treth ar dir gwag fod yn gymorth i ddiwallu anghenion tai a datblygu yng Nghymru trwy sicrhau bod tir yn cael ei ddefnyddio'n gynhyrchiol. Y syniad y tu ôl i'r dreth yw newid y fantol o ran cymhelliannau i dirfeddianwyr, i annog datblygiad, ac nid codi referniw.

Tystiolaeth a dadansoddiad

70. Mewn ymchwil a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru, daethpwyd o hyd i dros 400 o safleoedd segur ledled Cymru yn 2015. Yn bennaf, mae'r safleoedd segur hyn yn ymwneud â datblygiadau preswyl, ac mae o leiaf 7,600 o gartrefi wedi eu clymu i fyny yn y safleoedd hyn ledled Cymru.
71. Mae yna nifer o resymau i esbonio pam y mae tir a nodwyd fel tir datblygu yn segur yng Nghymru, gan gynnwys:
- Bwriad y tirlfeddiannwr: gan gynnwys achosion lle mae perchennog yn cadw gafael ar y tir gyda'r disgwyl neu'r gobaithe y bydd y tir werth mwy yn y dyfodol.
 - Mynediad at gyllid: gan gynnwys achosion lle nad yw datblygwyr llai yn gallu codi'r arian i symud y datblygiad yn ei flaen, neu lle mae datblygwyr mwy yn blaenoriaethu cyfalaf ar gyfer datblygiadau eraill.
 - Ffactorau economaidd: gan gynnwys achosion lle mae materion hyfywedd yn atal datblygiad, neu'r gost o ddatblygu'r safle yn ddigon uchel fel bod y costau tymor byr i ganolog yn fwy na'r buddion.
 - Materion sy'n benodol i'r safle: gan gynnwys yr angen am waith adfer sylweddol, neu lle mae ecoleg neu ddraeniad y safle'n cyflwyno heriau penodol, neu lle mae yna faterion yn ymwneud â mynediad at y safle.
 - Ffactorau cynllunio: gan gynnwys anghydfod rhwng datblygwr a'r awdurdod cynllunio lleol, er enghraifft ynghylch cytundebau Adran 106.
72. Er bod y categorïau eang hyn yn gymorth i adnabod rhai o'r materion, yn aml gall y rhain fod yn rhyng-gysylltiedig ac yn achos nifer o safleoedd mae mwy nag un mater yn rhwystro datblygiad. Mae gan Lywodraeth Cymru ddewis o ymyriadau polisi i gynorthwyo i ddod â'r datblygiad yn ei flaen, fodd bynnag gan fod y rhesymau dros oedi yn gallu bod mor amrywiol mae arni angen dewis o atebion. Er na fyddai treth ar dir gwag yn sicrhau bod y tir yn cael ei ddatblygu ym mhob un o'r amgylchiadau, gallai fod o gymorth ar y cyd â gweithgarwch arall.
73. Wrth ddatblygu treth, rhaid ystyried ei chynllun yn ofalus er mwyn sicrhau y cyflawnir yr amcan o ddod â'r datblygiad yn ei flaen, heb sbarduno unrhyw ganlyniadau anfwriadol. Nid dirwyo tirlfeddianwyr sy'n datblygu safleoedd o fewn cyfnod rhesymol, neu sy'n methu â datblygu'r tir am reswm sydd y tu hwnt i'w rheolaeth, yw'r nod. Nac ychwaith gosod treth ar dir nad yw'n addas ei ddatblygu.
74. Er mwyn pennu sut y gellir strwythuro treth ar dir gwag mewn ffordd sy'n annog ymddygiad cadarnhaol, gan gadw unrhyw ganlyniadau anfwriadol i leiafswm, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn ymgysylltu â rhanddeiliaid er mwyn elwa ar eu profiad.

75. Mae grŵp cyfeirio o randdeiliaid allweddol, a ddaw o'r sector preifat, y sector cyhoeddus a'r trydydd sector, yn gweithio gyda Llywodraeth Cymru i lunio opsiynau polisi. Ymgysylltwyd â'r Grŵp Cynghorol Trethi, rhanddeiliaid eraill â buddiant ac arbenigwyr ar y pwnc, er mwyn ystyried sut y gallai treth ar dir gwag gefnogi ymyriadau eraill. Mae Aelodau Cynulliad hefyd wedi trafod heriau tir gwag a rôl bosibl trethiant wrth symud y datblygiad angenrheidiol yn ei flaen.

Y canlyniad a'r camau nesaf

76. Hyd yn hyn mae'r gwaith a wnaed yn awgrymu bod achos dros ystyried treth ar dir gwag i gefnogi tai ac adfywio yng Nghymru. Fodd bynnag, cyn y gellid cyflwyno treth ar dir gwag, rhaid trosglwyddo'r pwerau angenrheidiol at y Cynulliad Cenedlaethol. Eisoed, mae Llywodraeth Cymru wedi cychwyn trafodaethau gyda Llywodraeth y DU ar y broses ar gyfer datganoli'r pwerau hyn. Fel egwyddor sylfaenol, bydd y broses yn canolbwyntio ar gwmpas datganoli cymhwysedd, a bwriad Llywodraeth Cymru yw cyflwyno cynnig gerbron Llywodraeth y DU dros y misoedd nesaf. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ddiweddarau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ynghylch y cynnydd gyda'r trafodaethau hyn. Wedi i Lywodraeth y DU ystyried y cynnig bydd ar ddau Dŷ'r Senedd a'r Cynulliad Cenedlaethol angen cytuno i drosglwyddo pwerau.

77. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i wneud gwaith manwl ar gasglu tystiolaeth a dadansoddi er mwyn llunio a datblygu'r cynnig polisi. Bydd y gwaith hwn yn parhau ochr yn ochr â'r ymdrechion i drosglwyddo'r pwerau o San Steffan i Gymru a dyma fydd y prif ffocws unwaith y bydd y broses wedi'i chwblhau.

78. Bydd y maes gwaith hwn yn flaenoriaeth allweddol ar gyfer y flwyddyn sydd ar droed.

b) Ardoll gofal cymdeithasol (gan gynnwys ymrwymiad cynllun gwaith B5. Ystyried rôl bosibl trethi Cymru wrth gefnogi amcanion iechyd a llesiant cyhoeddus Llywodraeth Cymru)

Y Cefndir

79. Wrth fynd i'r afael â'r her o dalu am ofal, cafwyd sawl ymgais i greu system decach a mwy cynaliadwy, ac er gwaethaf ymrwymiad ac uchelgais cryf, maent bellach yn segur. Gellir gweld hyn o Gomisiwn Brenhinol ar Ofal Hirdymor 1999 i gynigion Comisiwn Dilnot yn 2010, y mae Llywodraeth bresennol y Deyrnas Unedig yn dal i ymrafael â nhw, gan arwain at ei bwriad i gyflwyno Papur Gwyrdd yn hydref 2018¹².

80. Dros dymhorau olynol y Cynulliad, mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried talu am ofal – i gychwyn o fewn y cyfyngiadau a osodwyd gan ddeddfwriaeth Llywodraeth y DU ar iechyd a gofal cymdeithasol. Wrth i bwerau gael eu datganoli i Gymru, mae yna gyfyngiad ar weithredu o hyd oherwydd y goblygiadau i elfennau sy'n dibynnu ar gyllid Barnett a materion nad ydynt wedi cael eu datganoli, er enghraifft budd-daliadau lles a phensiynau.

¹² Ceir crynodeb o gynigion blaenorol ar gyfer diwygio cyllid gofal cymdeithasol yng *Nghyd-adroddiad Cyntaf Pwyllgorau Sesiwn Iechyd a Gofal Cymdeithasol a Thai, Cymunedau a Llywodraeth Leol 2017-19 ar Gyllido gofal cymdeithasol oedolion yn y tymor hir* (tudalennau 25-27): <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomloc/768/768.pdf>

81. Mae Llywodraeth Cymru wedi blaenoriaethu gofal cymdeithasol ac wedi ymrwymo i ddatblygu modelau ariannu arloesol i sicrhau bod adnoddau ar gael i ddiwallu anghenion gofal cymdeithasol y dyfodol. Gallai trethiant chwarae rhan yn hyn o beth, ac mae Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid wedi ymrwymo i archwilio pob opsiwn i gefnogi darpariaeth gofal cymdeithasol yn y dyfodol.
82. Mae darparu cyllid cynaliadwy yn mynd law yn llaw gyda sefydlu modelau gofal effeithiol, sy'n bodloni disgwyliadau ac anghenion iechyd a gofal y boblogaeth. Elfen bwysig, felly, fydd sicrhau bod gwaith yn symud yn ei flaen yn y maes hwn yng nghyd-destun ein cynllun hirdymor ar gyfer iechyd a gofal – *Cymru Iachach*. Mae hwn yn cydnabod pwysigrwydd integreiddio iechyd a gofal cymdeithasol yn gryfach er mwyn sicrhau gwasanaeth diasiad a gwell canlyniadau llesiant i bobl Cymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

83. Mae gwariant ar wasanaethau cymdeithasol, fesul person, yn sylweddol uwch yng Nghymru (gweler tabl pump) nag yn Lloegr. Serch hynny, mae dewis o dystiolaeth yn awgrymu bod pwysau ar gyllidebau gofal cymdeithasol i bobl hŷn yn debygol o gynyddu dros y 10 i 15 mlynedd nesaf, ac wedi hynny.

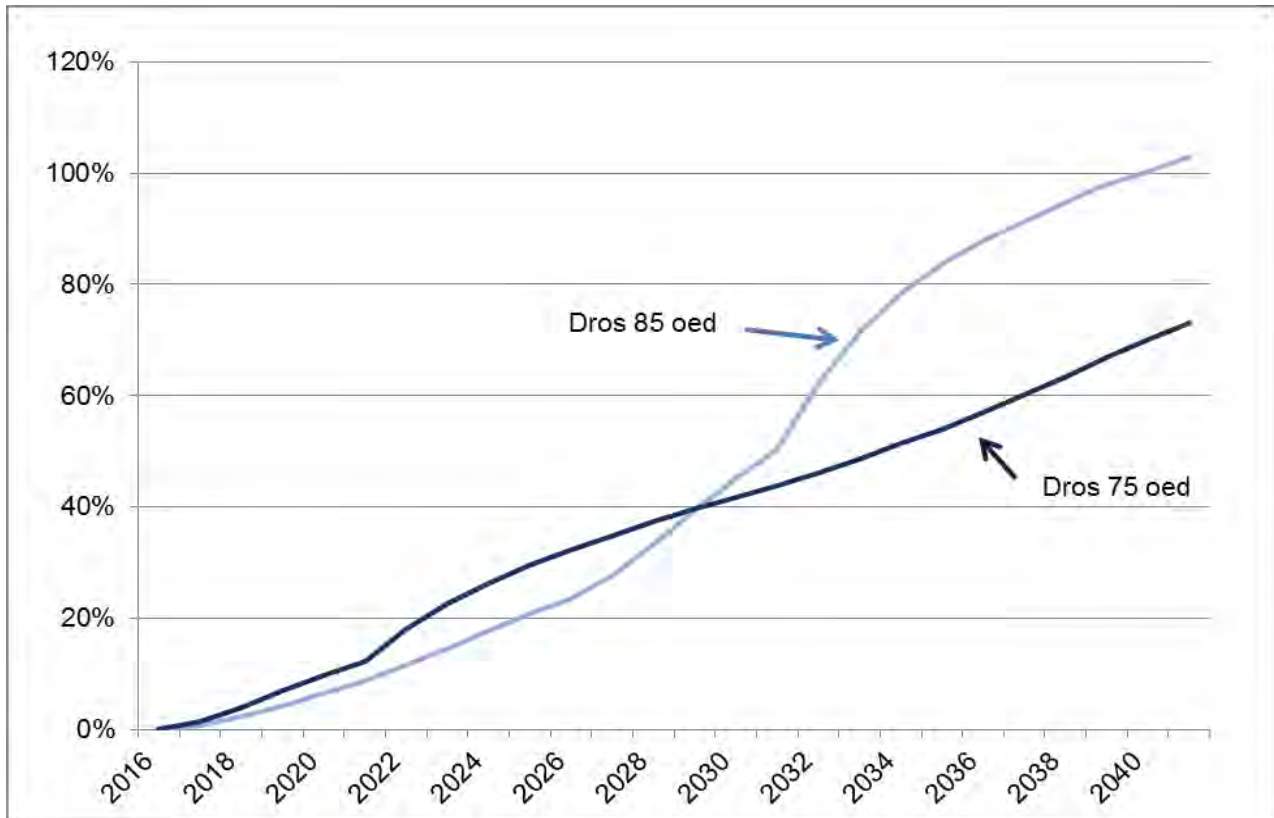
Tabl pump: Gwariant cyhoeddus ar wasanaethau cymdeithasol i bobl hŷn (£ y person)

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	<i>Newid o 10-11 i 16-17</i>
Cymru	190	191	197	204	208	199	200	5%
Lloegr	156	148	144	145	148	138	140	-10%
Gwahaniaeth	33	44	53	59	60	61	60	

Ffynhonnell: Dadansoddiadau Trysorlys EM fesul Gwlad a Rhanbarth

84. Rhagamcanir y bydd y boblogaeth dros 75 yn cynyddu bron 120,000 – fwy na 40% – rhwng 2016 a 2030. Disgwylir i'r cynnydd cyflym hwn barhau trwy gydol y ddegawd ganlynol, gan gyrraedd cynnydd cyffredinol o fwy na 70% erbyn 2040 (gweler ffigur dau). Rhagamcanir y bydd y boblogaeth dros 85 oed yn cynyddu ar yr un ganran erbyn 2030 ond y bydd twf cyflymach yn y 2030au, gan fwy na dyblu erbyn 2040.
85. I osod hyn yn ei gyd-destun, rhagamcanir y bydd poblogaeth gyffredinol Cymru yn cynyddu 4% rhwng 2016 a 2030 a 5% erbyn 2040.
86. Defnyddiodd y Sefydliad Iechyd waith gan London School of Economics i ragamcanu cost gofal cymdeithasol i oedolion a ariennir gydag arian cyhoeddus yng Nghymru. Dengys hyn y gallai costau gynyddu 80% mewn termau real rhwng 2015 a 2030. Mae'r amcanestyniadau hyn yn ategu at ddadansoddiad tymor byrrach gan Wasanaethau Cyhoeddus Cymru 2025.

Ffigur dau: rhagamcanion o'r twf yn y boblogaeth yng Nghymru (o gymharu â 2016)



Ffynhonnell: Prif amcanestyniadau ONS o'r boblogaeth ar sail 2016

Y canlyniad a'r camau nesaf

87. Mae'r Athro Gerald Holtham wedi canolbwyntio ar yr her ddemograffig sy'n deillio o boblogaeth sy'n heneiddio ac wedi cynnig ardoll ar incwm i gynorthwyo i dalu am ofal cymdeithasol i bobl hŷn. Gellid gosod yr elw o'r ardoll mewn cronfa wedi'i chlustnodi, a gallai'r gronfa hon ddarparu cymorth ychwanegol ar gyfer anghenion gofal dybryd y boblogaeth a darparu ar gyfer y cynnydd disgwylidig yn y galw am ofal ymhlith cenedlaethau'r dyfodol. Comisiynodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid yr Athro Holtham i ddarparu dadansoddiad economaidd dangosol ar gyfer ei gynnig, a chyhoeddwyd hwn ar 28 Mehefin. Mae rhoi sylw i'r her hon trwy greu treth newydd, gan gynnwys y model a gyflwynir gan yr Athro Holtham, yn un o sawl opsiwn sydd dan ystyriaeth gan Grŵp y Gweinidogion ar dalu am ofal cymdeithasol.
88. Sefydlodd Brif Weinidog Cymru'r Grŵp y Gweinidogion i fwrw ymlaen â gwaith ar gyllido gofal cymdeithasol yn y dyfodol. Cadeirydd y Grŵp hwn oedd y Gweinidog Plant, Pobl Hŷn a Gofal Cymdeithasol ac mae'r Grŵp wedi datblygu pum ffrwd gwaith penodol i'w symud ymlaen dros y ddwy i dair blynedd nesaf – defnyddio cyllid (y 'cynnig' gofal cymdeithasol); codi'r cyllid (opsiynau cyllido); dosbarthu'r cyllid (modelau cyflenwi); rhyngwyneb Llywodraeth y DU (rheoli materion nad ydynt wedi cael eu datganoli) a chyfathrebu strategol.
89. Mae'r grŵp wedi nodi'r ffrwd gwaith cyfathrebu fel elfen greiddiol i fynd i'r afael â'r dryswch ehangach sy'n bodoli ynghylch gwasanaethau iechyd sy'n rhad ac am ddim yn y man lle maent yn cael eu darparu a gwasanaethau gofal cymdeithasol sy'n

ddarostyngedig i brawf modd. Bydd cyfathrebu llwyddiannus hefyd yn elfen ganolog wrth adeiladu consensws ehangach ynghylch unrhyw ateb posibl.

90. Bydd y maes gwaith hwn yn flaenoriaeth allweddol ar gyfer y flwyddyn sydd ar droed.

c) Treth ar ddeunydd plastig untro

Y Cefndir

91. Ym mis Hydref 2017, llwyddodd rhaglen deledu *Blue Planet 2* Syr David Attenborough i gynyddu ymwybyddiaeth y cyhoedd yn sylweddol ynghylch y difrod y mae plastigion gwastraff a llygredd plastig yn ei wneud i ecosystemau'r byd, yn enwedig yr amgylchedd morol.
92. Mae yna gysylltiad rhwng y cynnydd mewn plastigion gwastraff a'r swmp a'r math o blastigion sydd a'r gael ac ymddygiad defnyddwyr ym maes adwerthu, gweithgynhyrchu a phrosesau diwydiannol. Arweiniodd sawl ffactor at y problemau amgylcheddol yr ydym bellach yn eu hwynebu, gan gynnwys argaeledd cynyddol gwahanol blastigion, cyfleustra i ddefnyddwyr a diffyg mentrau digonol i sicrhau bod plastigion gwastraff yn cael eu casglu a'u trin yn iawn.
93. Yn dilyn trafodaeth gan y Cynulliad Cenedlaethol ynghylch trethi newydd ym mis Gorffennaf 2017, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid ei fwriad i archwilio'r posibilrwydd ar gyfer treth ar ddeunydd plastig untro yng Nghymru.
94. Cyhoeddodd Trysorlys Ei Mawrhydi alwad am dystiolaeth ym mis Mawrth 2018 er mwyn archwilio sut y gallai taliadau, neu newidiadau i'r system drethu, fynd i'r afael â'r problemau sy'n gysylltiedig â gwastraff o ddeunydd plastig untro. Tanlinellodd yr alwad am dystiolaeth yr angen i ystyried yn ofalus y posibiliadau ar gyfer cyflwyno treth effeithiol ledled y Deyrnas Unedig.
95. Mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn ystyried treth, ardoll neu dâl ar gynwysyddion diodydd untro i Gymru, fel yr argymhellwyd mewn adroddiad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ynghylch cyfrifoldeb estynedig y cynhyrchydd yng Nghymru¹³.
96. Ar raddfa Ewropeaidd, ym mis Mai cyhoeddodd y Comisiwn Ewropeaidd gynnig ar gyfer Cyfarwydddeb yr UE ar ostwng effaith rhai cynhyrchion plastig penodol ar yr amgylchedd. Y prif amcan yw atal a gostwng plastig fel sbwriel morol o ganlyniad i eitemau plastig untro ac offer pysgota sy'n cynnwys plastig¹⁴.

Tystiolaeth a dadansoddiad

97. Hyrwyddodd Llywodraeth Cymru alwad Trysorlys Ei Mawrhydi am dystiolaeth yng Nghymru i helpu sicrhau bod barn busnesau a chyrrff yng Nghymru yn cael eu hystyried. Mae Llywodraeth Cymru wedi asesu'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan

¹³Adroddiad gan Eunomia, *Dewisiadau ar gyfer Cyfrifoldeb Estynedig y Cynhyrchydd yng Nghymru*, Ebrill 2018:

https://gov.wales/topics/environmentcountryside/epq/waste_recycling/publication/final-report-options-for-extended-producer-responsibility-in-wales-final-report-executive-summary/?lang=cy

¹⁴*Cyfarwydddeb Senedd Ewrop a'r Cyngor Ewropeaidd ar ostwng effaith rhai cynhyrchion plastig penodol ar yr amgylchedd*, 2018:

http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/single-use_plastics_proposal.pdf

randdeiliaid yng Nghymru er mwyn helpu adnabod y buddion, y materion a'r effeithiau posibl wrth gyflwyno mesurau newydd yn y maes hwn.

98. Dyma faes polisi cymhleth, sy'n symud yn gyflym, ac eisoes mae yna fentrau a rheolyddion deddfwriaethol ar waith. Yn aml, gall fod yn llai cymhleth i ddefnyddwyr ac yn well i fusnesau os datblygir dulliau ar gyfer y Deyrnas Unedig yn ei chyfanrwydd. Mae yn waith yn parhau i asesu sut y mae'r gwaith hwn yn rhyngdorri gyda'r amrywiol atebion sy'n cael ystyriaeth er mwyn gostwng effaith deunydd plastig untro ar ein hamgylchedd yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys gwaith ar ddiwygio deddfwriaeth gyfredol ar gyfer gwastraff o becynnau, ac ymgynghoriadau ledled y Deyrnas Unedig ynghylch systemau cyfrifoldeb estynedig y cynhyrchydd a chynlluniau dychwelyd ernes.
99. Cafwyd ymgysylltiad parhaus gyda rhanddeiliaid allweddol yng Nghymru trwy gyfrwng nifer o ddigwyddiadau. Cynhaliwyd gweithdai dan arweiniad Llywodraeth Cymru, WRAP a Thrysorlys Ei Mawrhydi yng Nghymru ym mis Ebrill ynghylch diwygio'r rheoliadau cyfredol ar wastraff o becynnau a gosod trethi ar ddeunydd plastig untro.
100. Estynnodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid wahoddiad i sectorau allweddol o faes adwerthu, gweithgynhyrchu a chyrrff anllywodraethol i ddigwyddiad mawr ym mis Gorffennaf hefyd, er mwyn clywed barn pobl am bob un o'r meysydd treth newydd. Cafwyd barn rhanddeiliaid allweddol o faes diwydiant yng Nghymru, gan gynnwys gweithgynhyrchwyr cwpanau papur mawr yn y Deyrnas Unedig sydd wedi'u lleoli yng Nghymru.
101. Yn astudiaeth Eunomia ar gyfrifoldeb estynedig y cynhyrchydd yng Nghymru gwerthuswyd dewis o ddulliau i gynyddu'r gallu i atal gwastraff, ailgylchu a gostwng sbwriel. Roedd y ffocws ar chwe math o becynnau bwyd a diod, gan gynnwys poteli diodydd a chaniau a chwpanau coffi untro.
102. Cynorthwyodd yr astudiaeth hon i egluro beth sydd orau i Gymru. Ceir ynddi wybodaeth am ddewis o opsiynau, gan gynnwys cynlluniau dychwelyd ernes, trethi neu daliadau am gwpanau untro a newidiadau i'r rheoliadau cyfredol ar gyfer cyfrifoldeb estynedig y cynhyrchydd. Un o'i hargymhellion oedd ystyried treth, ardoll neu daliad i Gymru ar gyfer cwpanau diodydd untro.

Y canlyniad a'r camau nesaf

103. Mae tystiolaeth yn cael ei chasglu ar raddfa'r Deyrnas Unedig, a bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i weithio gyda Llywodraeth y DU i drafod cynnydd ar fesurau trethiant posibl ac i gyfrannu barn Cymru am ddatblygiad opsiynau, sy'n adlewyrchu anghenion a blaenoriaethau Cymru mewn ffordd sy'n adeiladu ar ein perfformiad o ran rheoli gwastraff ac ailgylchu sy'n arwain y byd.
104. Ym mis Awst, cyhoeddodd Trysorlys Ei Mawrhydi ddogfen yn cyflwyno canfyddiadau cychwynnol yr alwad am dystiolaeth. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ymgysylltu â rhanddeiliaid allweddol yng Nghymru i drafod y negeseuon cyffredinol a amlygwyd yn yr alwad am dystiolaeth.
105. Rhagwelir y cyhoeddir manylion pellach yng Nghyllideb yr Hydref y Deyrnas Unedig.

106. Mae'n glir bod rhanddeiliaid yng Nghymru yn awyddus i wneud rhywbeth i fynd i'r afael â gwastraff plastig yng Nghymru, ac felly bydd gwaith polisi yn parhau i ystyried buddion ac anfanteision cyflwyno treth, ardoll neu dâl ar gyfer cynwysyddion diodydd untro yng Nghymru. Erys hwn yn opsiwn i Gymru a bydd yn dibynnu ar ganlyniad galwad am dystiolaeth Trysorlys Ei Mawrhydi.
107. Mae ystyried treth, ardoll neu dâl ar gyfer cynwysyddion diodydd untro yn caniatáu ffocws ar un eitem sengl. Trwy gyfyngu ar gwmpas treth ar ddeunydd plastig untro yn y ffordd hon, gellir ei gweithredu mewn ffordd haws ei rheoli, yng Nghymru yn unig, os yw'r opsiwn hwn yn dod i'r amlwg fel opsiwn priodol.
108. Mae rhoi sylw i fater pwysig a mater y gellir ei adnabod hefyd yn gymorth – rhagamcanir bod 275,000 tunnell o wastraff plastig yng Nghymru bob blwyddyn – a bod modd priodoli tua 2,600¹⁵ tunnell o'r gwastraff plastig hwn i gwpanau coffi a 3,500 tunnell arall i gwpanau eraill (ar gyfer smwthis, ysgytliaeth, sudd ayb).
109. Prif ddiben treth o'r fath fyddai bod yn gymhellant i newid ymddygiad, i annog cynnydd sydd eisoes i'w weld yn y maes hwn, ac nid codi refeniw.
110. Mae'r gwaith hwn dan ystyriaeth ochr yn ochr ag opsiynau posibl eraill. Bydd gwaith ar y cyd rhwng Llywodraeth y DU, Llywodraeth yr Alban a Gogledd Iwerddon hefyd yn parhau ar feysydd polisi a mentrau priodol, yn enwedig yr adolygiad cyfredol o'r ddeddfwriaeth sy'n bodoli ar gyfer gwastraff o becynnau a'r ymgynghoriadau sydd ar droed ledled y Deyrnas Unedig ar gyfrifoldeb estynedig y cynhyrchydd a chynlluniau dychwelyd ernes.
111. Bydd yn bwysig sicrhau bod unrhyw fesur treth posibl yn cael ei gydlynu'n ofalus, er mwyn sicrhau nad oes unrhyw ganlyniadau anfwriadol, ac i sicrhau eu bod yn deg ac yn gymesur, yn unol â'r egwyddorion treth a nodir yn y fframwaith polisi trethi.

d) Treth ar dwristiaeth

Y Cefndir

112. Ym mis Chwefror, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid ei fwiad i archwilio ac ystyried ffyrdd o roi pwerau caniatool er mwyn i awdurdodau lleol ddatblygu a gweithredu treth leol ar dwristiaeth.
113. Eisoes mae sawl dinas ledled y Deyrnas Unedig yn ystyried treth ar lety i dwristiaid ac mae hyn hefyd wedi cael ei gyflwyno mewn dinasoedd a gwledydd ar draws y byd. Yn yr enghraifft ddiweddaraf, yng Nghaeredin, mae'r cyngor dinas wedi bod yn ymgyrchu am y pwerau cyfreithiol i gyflwyno 'treth ar welyau' ar gyfer ystafelloedd mewn gwestai a lletai sy'n cael eu gosod am gyfnod byr, er enghraifft AirBnB, er mwyn codi refeniw i wella seilwaith y ddinas o ganlyniad i bwysau ac effeithiau twristiaeth. Yn Seland Newydd, mae'r llywodraeth yn cynnig treth newydd ar dwristiaeth gyda'r prif nod o dalu costau gwell seilwaith a gwaith cadwraeth.

¹⁵Adroddiad gan Eunomia, *Dewisiadau ar gyfer Cyfrifoldeb Estynedig y Cynhyrchydd yng Nghymru*, Ebrill 2018 (tudalen 46): https://gov.wales/topics/environmentcountryside/epq/waste_recycling/publication/final-report-options-for-extended-producer-responsibility-in-wales-final-report-executive-summary/?lang=cy

114. Mae'n bosibl y bydd gweinyddiaeth yn y Deyrnas Unedig yn cyflwyno rhyw fath o dreth ar dwristiaeth yn ystod y blynyddoedd nesaf. Wrth ystyried treth ar dwristiaeth ar yr adeg hon, rydym wedi dechrau ystyried sut y gellid teilwra treth bosibl ar dwristiaeth i ddiwallu anghenion Cymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

115. Ers mis Hydref, bu Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r sector twristiaeth a llywodraeth leol er mwyn dechrau archwilio effaith bosibl treth leol ar dwristiaeth, a'r buddion a'r pryderon a fynegwyd gan y sector twristiaeth ynghylch y syniad hwn. Dangosodd y gwaith hwn fod anghenion ac effeithiau twristiaeth yn amrywio'n sylweddol ledled Cymru.

116. Mae twristiaid ac ymwelwyr yn gwario dros £17m y dydd yng Nghymru, sydd gywerth â £6.3bn y flwyddyn. Yn 2017, roedd yna 10.1 miliwn ymweliad dros nos â Chymru a 100 miliwn ymweliad dydd arall – o ran maint y boblogaeth, mae mwy o bobl o'r Deyrnas Unedig yn ymweld â Chymru na Lloegr neu'r Alban, ond mae'n sector rhyngwladol cystadleuol iawn.

117. Dyma faes cymhleth, ac mae arno angen cael ei ystyried yn ei gyfanrwydd. Ceir sawl math o dreth ar dwristiaeth mewn nifer o wledydd, rhanbarthau a dinasoedd ledled y byd. Mae rhai'n targedu twristiaid yn benodol (trwy ardoll ar welyau mewn gwestai, tai gwestai a mathau eraill o lety masnachol), ac mae eraill yn cael eu talu gan dwristiaid a thrigolion fel ei gilydd (er enghraifft tâl ar filiau bwytai).

118. Awgryma enghreifftiau rhyngwladol fod y dreth yn aml yn cael ei defnyddio i gefnogi seilwaith lleol neu wasanaethau cyhoeddus mewn ardaloedd twristaidd, er mwyn gwella'r arlwy i dwristiaid, er enghraifft yn Barcelona a Venice.

119. Mae yna opsiynau eraill hefyd i fynd i'r afael â chyllid twristiaeth trwy gynlluniau gwirfoddol, fel y rheini sydd ar waith ar hyn o bryd yn Ardal y Llynnoedd¹⁶ lle y gwahoddir twristiaid i dalu naill ai trwy ychwanegiadau gwirfoddol ar filiau neu trwy gasgliadau mewn atyniadau i ymwelwyr neu trwy'r T-BIDs (Ardaloedd Gwella Busnes Twristiaeth), sydd wedi cael eu treialu yn Ucheldiroedd yr Alban ac yng Nghernyw. Mae yna wyth Ardal Gwella Busnes yng Nghymru¹⁷.

120. Wrth ystyried trethi twristiaeth, mae Llywodraeth Cymru wedi nodi nifer o faterion polisi pwysig y mae arnynt angen eu harchwilio a'u hystyried ymhellach, gan gynnwys y berthynas rhwng treth ar dwristiaeth a TAW ar lety i dwristiaid; sut y byddai trethi lleol ar dwristiaeth yn rhyngdorri gyda meysydd polisi allweddol eraill fel trethi lleol a'r pwysau sy'n bodoli oherwydd rheoleiddio sydd eisoes ar waith. Mae'n bwysig bod unrhyw fodel sy'n cael ei fabwysiadu yn ystyried elfennau allweddol eraill, er enghraifft egwyddorion ei gymhwyso at AirBnB.

¹⁶ Lake District Foundation:

<https://www.lakedistrictfoundation.org/>

https://www.visitengland.com/sites/default/files/downloads/visitor_giving_helpsheets.pdf

¹⁷ Ardaloedd Gwella Busnes yng Nghymru:

<https://gov.wales/topics/housing-and-regeneration/grants-and-funding/business-improvement-districts/?lang=cy>

121. Bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn asesu canlyniad ymgynghoriad Llywodraeth y DU a oedd yn chwilio am dystiolaeth am effaith TAW a tholl teithwyr awyr ar dwristiaeth yng Ngogledd Iwerddon¹⁸, a ddaeth i ben ym mis Mehefin.

Y canlyniad a'r camau nesaf

122. Gallai treth ar dwristiaeth fod yn gyfle i gefnogi un o'r sectorau sylfaen yn y *Cynllun Gweithredu Economaidd*¹⁹. Gan ddibynnu ar y model, gallai cyfraniad bychan gan ymwelwyr gynhyrchu cyllid i wella gwasanaethau lleol ac i annog ymwelwyr i ddychwelyd, yn ogystal â chynorthwyo i yrru twf y sector.

123. Mae yna nifer o faterion polisi y mae arnynt angen eu harchwilio a'u hystyried ymhellach cyn y gellid cyflwyno unrhyw bwerau caniatol lleol, ac mae baich y trethi'n gyffredinol ar y sector twristiaeth yn un o'r mwyaf ohonynt.

124. Y bwriad yw parhau i archwilio'r materion hyn mewn partneriaeth â'r diwydiant twristiaeth ac awdurdodau lleol. Bydd hwn yn ddarn o waith pwylllog, mwy hir dymor.

¹⁸TAW, *Toll Teithwyr Awyr a thwristiaeth yng Ngogledd Iwerddon: galwad am dystiolaeth* (caewyd ym mis Mehefin 2018):

<https://www.gov.uk/government/consultations/vat-air-passenger-duty-and-tourism-in-northern-ireland>

¹⁹*Ffyniant i bawb: y cynllun gweithredu ar yr economi*, Rhagfyr 2017:

<https://gov.wales/topics/businessandconomy/economic-action-plan/?lang=cy>

B2. Parhau i bwysu ar Lywodraeth y DU i ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru

Y Cefndir

125. Toll gartref yw'r doll teithwyr awyr (APD) sy'n cael ei chodi ar gludo teithwyr trethadwy ar awyren drethadwy o faes awyr yn y Deyrnas Unedig Mae wedi cael ei datganoli'n llawn i'r Alban, ac mae'r doll teithwyr awyr ar hediadau hir, uniongyrchol wedi cael ei datganoli i Ogledd Iwerddon.
126. Fel y disgrifiwyd yn Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru 2017²⁰, mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno achos cryf i Lywodraeth y DU dros ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru – ar gyfer hediadau pellter hir uniongyrchol o leiaf, yn unol â'r gweinyddiaethau datganoledig eraill, ac fel yr argymhellwyd i Gymru gan Gomisiwn Silk yn 2012. Mewn ymateb i hyn, mae Llywodraeth y DU wedi awgrymu na ddylai fynd yn ei flaen am fod un farchnad hedfan ar gyfer De Cymru a De-orllewin Lloegr.

Tystiolaeth a dadansoddiad

127. Ym mis Tachwedd 2017, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ganfyddiadau ymchwil pellach gan gwmni annibynnol Northpoint Consultants ar y farchnad, y gystadleuaeth a'r goblygiadau economaidd posibl wrth ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru²¹. Yn groes i dystiolaeth a ystyriwyd gan Lywodraeth y DU, datgelodd y dadansoddiad annibynnol fod meysydd awyr Caerdydd a Bryste yn gweithredu mewn dalgylchoedd sy'n wahanol i raddau helaeth, ar gyfer hediadau pellter byr. Yn ogystal, darparodd yr ymchwil ragor o dystiolaeth o fuddion economaidd datblygu llwybrau newydd o Gaerdydd i Dde Cymru a De-orllewin Lloegr wrth.

Y canlyniad a'r camau nesaf

128. Yn ystod 2018, mae Llywodraeth Cymru wedi cryfhau cysylltiadau gyda Thrysorlys Ei Mawrhydi ac wedi atgyfnerthu'r achos dros ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru – ar gyfer hediadau pellter hir uniongyrchol, o leiaf, fel sy'n digwydd yng Ngogledd Iwerddon. Ceir cefnogaeth unfrydol gan y sectorau hedfan, twristiaeth a busnes ar gyfer datganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru, a fyddai'n golygu bod modd defnyddio capasiti meysydd awyr presennol y Deyrnas Unedig yn fwy effeithlon, a chynyddu'r dewis o ran cludiant i fusnesau a dinasyddion, a chynorthwyo i ysgogi busnes a masnach.
129. Bydd Llywodraeth Cymru yn cyflwyno dystiolaeth gadarn i ymchwiliad newydd y Pwyllgor Materion Cymreig i ddatganoli'r doll teithwyr awyr i Gymru, a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf²². Byddwn hefyd yn asesu canlyniad ymgynghoriad Llywodraeth y

²⁰ Adroddiad ar bolisi trethi Cymru 2017:

<https://gov.wales/docs/caecd/publications/180905-welsh-tax-policy-report-cy.pdf>

²¹ Adroddiad gan Northpoint, *Datganoli toll teithwyr awyr i Gymru*

<https://beta.llyw.cymru/datganoli-toll-teithwyr-awyr-i-gymru>

²² Ymchwiliad i Ddatganoli'r Doll Teithwyr Awyr i Gymru, a gyhoeddwyd 11 Medi 2018:

<https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/welsh-affairs-committee/inquiries/parliament-2017/air-passenger-duty-wales-17-19/>

DU a oedd yn chwilio am dystiolaeth am effaith TAW a'r doll teithwyr awyr ar Ogledd Iwerddon²³, a ddaeth i ben ym mis Mehefin.

130. Mae'r diffyg datganoli i Gymru, yn enwedig o ran y doll teithwyr awyr ar gyfer hediadau pellter hir, yn parhau i gyfyngu ar allu Llywodraeth Cymru i hybu Cymru ymhlith marchnadoedd tramor a chefnogi twf y sector hedfan a'r economi ehangach. Nid oes achos dros drin Cymru'n wahanol i'r gwledydd datganoledig eraill.

²³ TAW, Toll Teithwyr Awyr a thwristiaeth yng Ngogledd Iwerddon: galwad am dystiolaeth (caewyd ym mis Mehefin 2018): <https://www.gov.uk/government/consultations/vat-air-passenger-duty-and-tourism-in-northern-ireland>

B3. Ystyried polisi trethi ehangach y Deyrnas Unedig a'i effaith ar gyllideb Cymru, gan gynnwys ardoll y diwydiant diodydd meddal; yr ardoll prentisiaeth a'r newid yn strwythur polisi trethi'r Deyrnas Unedig wrth iddi baratoi i adael yr Undeb Ewropeaidd

Y Cefndir

131. Mae polisi trethi Cymru yn eistedd o fewn cyd-destun trethi'r Deyrnas Unedig a chyd-destun rhyngwladol ehangach. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu goblygiadau'r ardoll prentisiaeth (a gyflwynwyd ar 6 Ebrill 2017) a'r ardoll ar y diwydiant diodydd meddal (a gyflwynwyd ar 6 Ebrill 2018) fel trethi sy'n rhyngdorri meysydd allweddol polisi a chyfrifoldebau datganoledig Cymru. Byddwn yn parhau i ystyried datblygiadau treth newydd yn y Deyrnas Unedig a sut y gallent effeithio ar bolisi Llywodraeth Cymru.
132. Mae Trysorlys Cymru yn ystyried yr effeithiau posibl ar bolisi trethi Cymru wrth i'r Deyrnas Unedig adael yr Undeb Ewropeaidd, a hynny o ran y trethi datganoledig sydd eisoes yn bodoli a'r angen i newid y berthynas gyllidol â'r Deyrnas Unedig a'i symud ymlaen er mwyn cwrdd â'r heriau hyn. Mae Cymru yn fuddiolwr net o'n haelodaeth â'r Undeb Ewropeaidd. Mae'n hanfodol sicrhau nad oes arian yn cael ei dynnu i ffwrdd oddi wrth ein cymunedau wrth i ni ymadael â'r Undeb Ewropeaidd ac nad yw'n cyfyngu ar allu Llywodraeth Cymru i barhau i fuddsoddi yn economi Cymru a'i phobl.

Tystiolaeth a dadansoddiad

Brexit

133. Ym mis Gorffennaf, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei phapur polisi diweddaraf ar Brexit, *Diwygio trefniadau ariannu a chodi cyllid y Deyrnas Unedig ar ôl Brexit*²⁴. Wrth i ni barhau i weithio gyda llywodraethau eraill yn y Deyrnas Unedig yn ystod y cyfnod trosiannol, rydym yn ceisio dod i gytundeb ar y blaenoriaethau allweddol canlynol:
1. Rhaid i Gymru beidio â bod ar ei cholled. Rhaid i Lywodraeth y DU wneud yn iawn am unrhyw gyllid y byddai'n rhesymol i Gymru fod wedi ei ddisgwyl o ffynonellau'r UE, heb unrhyw gyfyngiadau na chymryd cyfran ei hun:
 2. Rhaid i Gymru barhau i gael mynediad at bartneriaethau a rhwydweithiau Ewropeaidd pwysig sy'n cynnig ffynonellau cyllid a manteision llawer ehangach a geir o fod yn rhan ohonynt. Rhaid i ni adeiladu ar waddol rhaglenni fel y Rhaglenni Cydweithredu Ewropeaidd; Horizon 2020; ERASMUS+; Rhaglen Ewrop Greadigol; y rhaglenni cydweithredu tiriogaethol; a Chyfleuster Cysylltu Ewrop. Mae arnom angen parhau i gael mynediad at gyllid ac arbenigedd Banc Buddsoddi Ewrop hefyd;
 3. Rydym wedi gweithredu ein pwerau codi cyllid o fewn fframwaith yr UE sy'n darparu cyfres o amcanion a rheolau cydraddoli cyllidol. Wrth i'r DU ymadael â'r

²⁴ Datganiad ysgrifenedig y Cabinet ynghylch *Diwygio trefniadau ariannu a chodi cyllid y Deyrnas Unedig ar ôl Brexit*, gan gynnwys dolen at y papur polisi:
<https://gov.wales/about/cabinet/cabinetstatements/2018/reformingukfiscalandfundingafterbrexit/?skip=1&lang=cy>

UE ac wrth i waith ar fframweithiau'r DU ddwysáu, mae achos cryf bellach dros ddatblygu Cytundeb Cyllidol newydd i'r DU, ei gwledydd a'i rhanbarthau datganoledig.

134. Mae'r papur polisi yn galw unwaith eto am ddisodli fformiwla Barnett â system newydd yn seiliedig ar reolau sy'n sicrhau bod adnoddau yn cael eu dyrannu o fewn y Deyrnas Unedig ar sail angen cymharol. Mae'n galw am ddatblygu dull gweithredu seiliedig ar egwyddorion o ran trefniadau ariannu a chodi cyllid y Deyrnas Unedig sy'n hyrwyddo tegwch ar draws y Deyrnas Unedig, yn annog twf economaidd cytbwys ar draws pob rhan o'r DU ac yn cynnal a gwella datganolli. Rhaid i'r Cytundeb Cyllidol newydd hwn fod yn glir am yr amcanion a'r dull gweithredu, a bod yn seiliedig ar gydsyniad;
135. Mae Llywodraeth Cymru yn cynnig diwygiadau i'r system rynglywodraethol sy'n goruchwyllo trefniadau ariannu a chodi cyllid er mwyn sicrhau eu bod yn seiliedig ar egwyddorion partneriaeth, cytundeb a chydsyniad. Mae hyn yn cynnwys datblygu Cyfarfod Pedairochrog y Gweinidogion Cyllid i fod yn gorff gwneud penderfyniadau pedair ffordd, a swyddogaeth amlwg i gyrff sy'n annibynnol i'r llywodraeth i oruchwyllo gweithrediad y trefniadau newydd, gan gynnwys datrys anghydfodau.
136. Mae Cymru yn gwneud cyfraniad pwysig fel rhan o'r DU, a bydd yn parhau i wneud hynny ar ôl i'r DU ymadael â'r UE. Fodd bynnag, mae angen i ni adolygu, egluro ac mewn rhai achosion diwygio ein systemau ariannu a chodi cyllid presennol yn sylfaenol ac ar fyrder er mwyn sicrhau bod dull gweithredu'r DU yn gynaliadwy ac yn dod â manteision i bob rhan o'r DU y tu allan i'r UE. Yr unig ffodd o sicrhau hyn yw trwy gydweithio a rhannu amcanion a ffyrdd o weithio dros y tymor hwy.

Y canlyniad a'r camau nesaf

137. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu goblygiadau trefniadau cyllido a threthu y Deyrnas Unedig ac unrhyw newidiadau lle mae'r rhain yn effeithio ar drefniadau cyllido datganoledig a pholisi trethi, gan gyfrannu cynigion a allai sicrhau dyfodol tecach, yn enwedig mewn perthynas â Brexit.

B4. Ystyried effaith a goblygiadau newidiadau i'r broses o weinyddu trethi ar draws maes trethi'r Deyrnas Unedig, gan gynnwys gwneud trethi'n ddigidol

Y Cefndir

138. Gyda threthi Cymru, daw gwahanol fathau o atebolrwydd – i lywodraeth genedlaethol neu leol – a mecanweithiau cyllido, a bydd cyrff gwahanol yn eu casglu:
- Cesglir a rheolir y trethi sydd wedi eu datganoli'n llawn (treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi) gan Awdurdod Cyllid Cymru;
 - Fel treth sydd wedi'i datganoli'n rhannol, bydd CThEM yn parhau i gasglu cyfraddau treth incwm Cymru, a bydd y refeniw priodol yn cael ei chyfeirio at Lywodraeth Cymru;
 - Llywodraeth Cymru sy'n rheoli'r fframwaith deddfwriaethol y mae'r dreth gyngor yn gweithredu o'i fewn ond awdurdodau lleol sy'n gosod y dreth ac yn ei chasglu;
 - Llywodraeth Cymru sy'n rheoli'r fframwaith ar gyfer ardrethi annomestig ond caiff y refeniw ei gronni a'i ddyrannu i awdurdodau lleol.
139. Bydd trethdalwyr yng Nghymru yn talu trethi gwahanol i fwy nag un corff yng Nghymru (Awdurdod Cyllid Cymru, CThEM ac awdurdodau lleol). Gwelir tuedd byd-eang i ddefnyddio technolegau, offerynnau a data newydd i wella effeithiolrwydd a gwella'r dull o ddarparu gwasanaethau cyfoes²⁵. Mae hyn yn cynnwys:
- Newid yn y defnydd o ddata – awdurdodau treth yn ymateb i alwadau am wasanaethau sy'n cefnogi rhyngweithio gyda'r llywodraeth yn ei chyfanrwydd;
 - Cydymffurfio mwy gwybodus o ganlyniad i olwg sengl ar y cwsmer;
 - Mabwysiadu cyfrifoldebau newydd a newid diwylliannol;
 - Strwythurau a phrosesau busnes mwy agored i gefnogi ymgysylltiad ehangach.

Tystiolaeth a dadansoddiad

140. Ar 9 Gorffennaf, cynhaliodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid ddiwrnod o drafodaethau am agweddau ar bolisi trethi, gydag amrywiaeth o randdeiliaid ac arbenigwyr ar dreth, ac roedd hyn yn cynnwys ystyried gweinyddu trethi.
141. Daeth cynrychiolwyr o Awdurdod Cyllid Cymru, CThEM, academia, awdurdodau lleol, cyrff sy'n rhanddeiliaid a Llywodraeth Cymru i'r sesiwn ar weinyddu trethi. Bu'n ystyried yr hyn sy'n digwydd ym maes gweinyddu trethi; yr heriau a'r cyfleoedd y mae awdurdodau treth yng Nghymru yn eu hwynebu a sut allai trethi gael eu gweinyddu yn y dyfodol.
142. Dyma'r prif bwyntiau a wnaed gan y rheini a ddaeth i'r digwyddiad treth ar 9 Gorffennaf:
- Mae cyfraddau casglu trethi Cymru yn uchel ond dylai Llywodraeth Cymru gydnabod effaith hyglwyfedd ariannol ar allu pobl i dalu (gweler pennod yn nes ymlaen);
 - Mae cymhlethdod deddfwriaeth yn fater amlwg ond gall fod yn anodd ymateb wrth wneud newidiadau. Mae'n hanfodol ymgysylltu ar gam cynnar felly;

²⁵ Adroddiad y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd, *Tax administration 2017 comparative information on OECD and other advanced and emerging economies*, Medi 2017: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en

- Pwysigrwydd perthnasoedd cydweithredol rhwng awdurdodau a rhannu data;
- Mae yna faterion sy'n gyffredin i weinyddiaethau trethi ym mhedwar ban byd – digido, technoleg sy'n dod i'r amlwg a newid mewn demograffeg.

143. Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i fonitro menter *Gwneud Treth yn Ddigidol* CThEM ar gyfer trethi heb eu datganoli ac mae wedi diweddarau busnesau Cymru ynghylch y newidiadau trwy Busnes Cymru²⁶. O fis Ebrill 2019, bydd mandad ar fusnesau sy'n uwch na'r trothwy TAW i gadw eu cofnodion yn ddigidol ac i roi'r wybodaeth ddiweddaraf yn chwarterol i CThEM ar gyfer TAW.

Y canlyniad a'r camau nesaf

144. Er mwyn cael system dreth gyffredinol sy'n dda, mae gofyn cael polisiau treth da a systemau gweinyddu da. Mae gallu trethdalwyr i gydymffurfio a rhyngweithio â'r system yn hwylus yn effeithio ar gydymffurfiaeth yn gyffredinol a'r ymdeimlad o degwch. O ganlyniad, mae'n ffactor hanfodol wrth asesu effeithiolrwydd cyffredinol system drethu Cymru.

145. Gall gweinyddu trethi mewn ffordd effeithlon gynorthwyo'r economi, gan alluogi busnesau i ganolbwyntio ar redeg eu gwaith craidd, cofrestru ar gyfer trethi Cymru a thalu trethi Cymru mor hwylus â phosibl. Dymuna Llywodraeth Cymru sicrhau ei bod yn haws i fusnesau ddeall eu rhwymedigaethau a rheoli eu taliadau treth, a sicrhau ei bod yn anoddach iddynt gronni ôl-ddyledion. Yn y ffordd hon, gall gwell gweinyddu gynorthwyo i dyfu'r sylfaen dreth a chynyddu refeniwiau treth.

146. Nod Llywodraeth Cymru yw datblygu'r gymuned gweinyddu trethi yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys hwyluso trafodaeth ymhlith awdurdodau treth Cymru, cynorthwyo ymarferwyr i ystyried heriau cyfredol, a chodi ymwybyddiaeth ynghylch mentrau i wella profiad y cwsmer a galluogi trethdalwyr i dalu'r swm cywir o dreth ar yr amser cywir. Mae defnyddio technoleg ddigidol yn debygol o fod yn alluogydd allweddol er mwyn cyflawni'r amcanion hyn, ochr yn ochr â gwell defnydd o ddata a rhannu gwybodaeth a sicrhau bod deddfwriaeth dreth Cymru yn fodern ac yn addas at y diben.

147. Rydym yn cydnabod y cyfle pwysig i fabwysiadu dull gweithredu mwy cyson ar gyfer pob un o bum treth Cymru i sicrhau y gweinyddir trethi mewn ffordd fodern: dull gweithredu sy'n cydnabod yr angen am lefelau uchel o gydymffurfiaeth gyffredinol ac sydd hefyd yn cefnogi ein nod o dyfu economi Cymru mewn ffordd gynhwysol, ac yn gwella profiad pobl o'r system drethi yng Nghymru. Dyma flaenoriaeth allweddol dros y flwyddyn sydd ar droed.

²⁶ Busnes Cymru:

<https://businesswales.gov.wales/cy/blogiau/gwneud-treth-yn-ddigidol-ar-gyfer-taw-diweddiariad>

C) Datblygu polisi trethiant lleol, a hynny yn rhan o'r gwaith ehangach o ddiwygio cyllid llywodraeth leol

148. Mae'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig yn drethi lleol, sy'n gymorth i ariannu gwasanaethau cyhoeddus mewn cymunedau ledled Cymru. Mae esblygu polisi trethi lleol yn rhan o ystyriaethau ehangach Llywodraeth Cymru ynghylch sut i gynnal gwasanaethau lleol. Cyhoeddir papur manylach, *Diweddariad ar Ddiwygio Cyllid Llywodraeth Leol* ar wahân.

C1. Adolygu treth gyngor i sicrhau ei bod yn decach, gan gynnwys sicrhau bod awdurdodau lleol yn mynd ati'n fwy rhagweithiol i reoli ôl-ddyledion gyda ffocws ar ddinasyddion

Y Cefndir

149. Yn *Symud Cymru Ymlaen*, ymrwymodd Llywodraeth Cymru i weithio gyda llywodraeth leol i adolygu'r dreth gyngor i weld sut y mae modd ei gwneud yn decach. Yn ogystal, mae'r gwaith o estyn allan diwygiadau lles Llywodraeth y DU yn cael effaith ar aelwydydd a'u gallu i ddarganfod eu ffordd trwy'r dewis o gymorth sydd ar gael iddynt.

Tystiolaeth a dadansoddiad

150. Yn ystod hydref 2017 ac yn gynnar yn 2018, bu Llywodraeth Cymru yn archwilio tegwch a blaengaredd y dreth gyngor. Ystyriwyd nifer o opsiynau, gan gynnwys newidiadau i berthynoledd trethi a godir rhwng naw band y dreth gyngor; y sylfaen prisio; sut y gellid gwella Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor a sut i wella'r modd y caiff aelwydydd sy'n ymraffael â dyledion eu trin.

151. Yn ôl y dystiolaeth, nid yw llawer o aelwydydd yn gwybod am yr amrywiol fathau o gymorth y mae ganddynt hawl iddynt, neu nid ydynt yn cael y cymorth hwn am amrywiaeth o resymau cymhleth. Mae'r niferoedd sy'n cael budd-daliadau lles craidd yn amrywio'n sylweddol, rhwng 56% ac 84%²⁷ i'r Deyrnas Unedig yn gyffredinol. Awgryma ein hasesiad o gymhwysra y gallai'r nifer sy'n cael Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor fod rhwng 55% a 65%²⁸, er y bydd hyn yn amrywio rhwng ardaloedd awdurdodau. Bu Llywodraeth Cymru hefyd yn gwneud ymchwil yn hydref 2017 i ystyried yr hyn y gellid ei wneud i wella'r gwaith o gasglu trethi a rheoli ôl-ddyledion²⁹.

²⁷ Amcanestyniadau'r Adran Gwaith a Phensiynau o'r niferoedd sy'n cael budd-daliadau (2015-16): Lwfans Ceisio Gwaith 56%, Credyd Pensiwn 61%, Budd-dal Tai 77%, Cymhorthdal Incwm/Lwfans Cyflogaeth a Chymorth 84%:

<https://www.gov.uk/government/statistics/income-related-benefits-estimates-of-take-up-financial-year-201516>

²⁸ Dadansoddiad o Arolwg Adnoddau Teuluol y Swyddfa Ystadegau Gwladol.

²⁹ Ymchwil i ddull awdurdodau lleol o gasglu'r dreth gyngor yng Nghymru, Medi 2017:

<https://gov.wales/statistics-and-research/local-authorities-approaches-council-tax-debt-recovery/?skip=1&lang=cy>

Y canlyniad a'r camau nesaf

Ymgyrch ymwybyddiaeth

152. Ym mis Mawrth 2018, lansiodd Llywodraeth Cymru ymgyrch i godi ymwybyddiaeth er mwyn hyrwyddo Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor a rhoi cyngor i filoedd o aelwydydd am y cymorth sydd ar gael a ble i ddod o hyd i gyngor ar ddyled. Mae gweithgarwch yr ymgyrch yn cynnwys:

- Cyngor newydd a haws ei ddeall ar wefan Llywodraeth Cymru, a gafodd dros 20,000 o drawiadau unigryw rhwng mis Mawrth a mis Mai 2018, a hysbysebu wedi'i dargedu ar gyfryngau cymdeithasol;
- Anfonwyd 150,000 o slipiau ag arnynt gyngor am gymorth a rheoli dyledion, gyda hysbysiadau atgoffa i aelwydydd sydd wedi colli taliad rhwng mis Mai a mis Hydref 2018;
- Anfonwyd 10,000 o bosteri a thafilenni at awdurdodau lleol, hybiau cymunedol, canolfannau cynghori, cymdeithasau tai, y trydydd sector ac aelodau etholedig;
- Gweithiodd Llywodraeth Cymru gyda gwasanaethau cyngor fel Money Saving Expert a Cyngor ar Bopeth i wella canllawiau ac i helpu hybu cymorth;
- Grŵp Data, a sefydlwyd gydag awdurdodau lleol, er mwyn gwneud gwell defnydd o wybodaeth i adnabod aelwydydd cymwys nad ydynt yn cael cymorth.

Aelwydydd sy'n cael trafferth gyda dyledion y dreth gyngor

153. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag awdurdodau lleol i ddatblygu dull gweithredu cymesur o reoli dyled sy'n canolbwyntio ar y dinesydd; gan sicrhau bod gan awdurdodau bolisi clir sy'n nodi sut y byddant yn trin aelwydydd hyglwyf ac yn lleihau'r defnydd o feiliaid. Cafwyd ymgynghoriad yn ddiweddar ynghylch dileu'r gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor³⁰. Gwneir penderfyniad yn yr hydref ar y ffordd ymlaen.

Y rheini sy'n gadael gofal

154. Mae Llywodraeth Cymru wedi parhau i annog awdurdodau lleol i eithrio'r rheini sy'n gadael gofal rhag talu treth gyngor hyd nes iddynt gyrraedd 25 oed. Erbyn mis Medi 2018, roedd naw awdurdod yng Nghymru wedi cytuno i gyflwyno eithriadau i'r rheini sy'n gadael gofal. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wedi ymrwymo i weithio gyda Llywodraeth Cymru i sicrhau y caiff yr arfer ei fabwysiadu ledled Cymru.

Y camau nesaf

155. Yn ystod rhan olaf 2018, bydd Llywodraeth Cymru yn gwerthuso i ba raddau y mae'r pecyn o fesurau a ddisgrifir uchod yn gostwng nifer yr aelwydydd sy'n ei chael yn anodd talu eu treth gyngor. Bydd hyn yn llywio ystyriaethau pellach ynghylch y camau y bydd angen eu cymryd yn y dyfodol i sicrhau bod treth gyngor yn decach yn ystod gweddill tymor y Cynulliad.

156. Bydd Llywodraeth Cymru yn comisiynu ymchwil cyn hir ar effeithiau posibl ymarfer ailbriso treth gyngor.

³⁰ *Dileu'r gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor*, Mehefin 2018 (caewyd ym mis Medi 2018). <https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-06/180608-dileu-gosb-o-garchar-am-beidio-thalu-treth-gyngor.pdf>

C2. Gweithredu cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach sydd wedi'i dargedu'n well ym mis Ebrill 2018. Parhau i ddatblygu'r cynllun ar ôl 2018 i sicrhau ei fod yn diwallu anghenion Cymru

Y Cefndir

157. Ym mis Ebrill 2017, gwiredodd Llywodraeth Cymru ei hymrwymiad yn *Symud Cymru Ymlaen* i dorri'r dreth ar gyfer mwy na 70,000 o fusnesau bach, a chyflwynodd ein bwriad i sicrhau bod cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach yn barhaol o fis Ebrill 2018 a'i fod yn cael ei dargedu'n well tuag at flaenoriaethau Cymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

158. Ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar ddewis eang o syniadau i wella'r cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach ar gyfer mis Ebrill 2018³¹. Wrth ddatblygu'r cynigion, egwyddor arweiniol oedd cefnogi'r broses o wireddu blaenoriaethau Llywodraeth Cymru ac ar yr un pryd gwarchod y sylfaen dreth a'r refeniw a godir, a ddefnyddir i ariannu gwasanaethau lleol. Cyhoeddwyd manylion cynllun 2018 ym mis Rhagfyr 2017^{32,33}. Cyflwynwyd y cynllun ar 1 Ebrill 2018.

Y canlyniad a'r camau nesaf

159. Ym mis Ebrill 2018, cyflwynodd Llywodraeth Cymru gymorth pellach i fusnesau, gan gynnwys:

- Rhyddhad uwch i safleoedd gofal plant i gefnogi ein hymrwymiad i gynnig 30 awr o ofal plant yn rhad ac am ddim i rieni oed gweithio sydd â phlant tair a phedair oed;
- Cymorth wedi'i dargedu i brosiectau ynni cymunedol;
- Estyniad i gynllun rhyddhad ardrethi'r stryd fawr ar gyfer 2018-19;
- £1.3m ychwanegol i awdurdodau lleol yn 2018-19 i ddarparu rhyddhad dewisol i fusnesau lleol a thalwyr ardrethi eraill a fyddai'n elwa o gymorth a bennir yn lleol.

160. Ariannwyd y gwelliannau hyn trwy gyfyngu nifer y safleoedd sy'n gymwys i gael rhyddhad ardrethi busnesau bach i ddau i bob busnes ymhob awdurdod lleol. Mae'r polisi hwn yn atal busnesau mwy o faint a chadwyni cenedlaethol rhag elwa ar y cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach a gynlluniwyd fel cymorth i fusnesau bach. Amcanir i'r newid hwn ryddhau £7m y flwyddyn sy'n cael ei ail-fuddsoddi i gefnogi busnesau bach.

161. Wrth i Lywodraeth Cymru werthuso'r newidiadau a wnaed eleni, mae'n parhau i ystyried ac i archwilio newidiadau a gwelliannau i ardrethi annomestig a chynlluniau rhyddhad. Mae'r rhain yn cynnwys rhyddhad â chyfyngiad amser a gwneud mwy i helpu busnesau sy'n cefnogi blaenoriaethau cymdeithasol, economaidd neu

³¹Sicrhau toriad treth i fusnesau bach: Cynllun rhyddhad ardrethi busnesau bach newydd i Gymru, 21 Gorffennaf 2017 (caeodd ym mis Hydref 2017):

https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-02/consultation_doc-cy.pdf

³²Datganiad ysgrifenedig y Cabinet, Rhagfyr 2017:

<https://gov.wales/about/cabinet/cabinetstatements/2017/smallbusinessratesrelief/?lang=cy>

³³Crynodeb o'r ymatebion, Rhagfyr 2017:

<https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-02/171213-tax-cut-responses-cy.pdf>

amgylcheddol. Ar 27 Medi, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y bydd yn darparu rhyddhad ardrethi o 100% i bob darparwr gofal plant o fis Ebrill 2019³⁴.

³⁴ <https://gov.wales/about/cabinet/cabinetstatements/2018/100ratesreliefregchildprovwales/?lang=cy>

C3. Archwilio i weld a fydd ymagweddau gwahanol at drethi lleol yng Nghymru yn sicrhau buddion, er enghraifft treth ar werth tir, treth incwm leol a chynlluniau treth eraill

Y Cefndir

162. Cafwyd nifer o adolygiadau eang ynghylch sut y dylid cyllido llywodraeth leol. Mae Llywodraeth Cymru yn archwilio i'r graddau y gallai ymagweddau gwahanol at drethu eiddo annomestig, er enghraifft math o dreth yn seiliedig ar werth tir neu nodweddion eraill, fod o fudd i Gymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

163. Yn ystod 2018, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn adolygu llenyddiaeth ac yn trafod â rhanddeiliaid i helpu llunio camau'r rhaglen; egwyddorion dylunio a meini prawf ar gyfer asesu dulliau eraill o ymdrin â threthiant. Bydd panel arbenigol o economyddion, arbenigwyr ar brisio, data ac ystadegau, swyddogion llywodraeth leol, arbenigwyr ar wasanaethau cyhoeddus a'r rheini â phersbectif trethdalwyr, tegwch a chydraddoldeb, yn archwilio'r dystiolaeth ymhellach.

164. Mae gweithredu cynlluniau treth amgen yn cyflwyno heriau. Er mwyn cynllunio treth leol newydd, mae arnom angen y gallu i gofrestru a phrisio'r hyn sydd i'w drethu (yn gychwynnol ac o bryd i'w gilydd wedi hynny). Yn 2019, bydd y ffocws ar waith empirig a thechnegol i asesu hyd a lled yr heriau ymarferol hyn. Bydd Llywodraeth Cymru yn ymgymryd â darnau gwahanol ond cysylltiedig o ymchwil yn ymwneud â blaengaredd y dreth gyngor ac effaith diwygio lles; ymarfer ailbrisio damcaniaethol; ffyrdd eraill o brisio eiddo domestig ac annomestig ac archwilio dichonoldeb treth ar werth tir.

Y canlyniad a'r camau nesaf

165. Bydd canfyddiadau'r gwaith technegol yn cael eu tynnu at ei gilydd yn gynnar yn 2020. Bydd Llywodraeth Cymru yn amlinellu'r posibilïadau cyn etholiadau'r Cynulliad Cenedlaethol yn 2021. Bydd pob senario sy'n cael ei phrofi yn ystyried y gwaith parhaus ar drethi datganoledig ac unrhyw drethi newydd a gyflwynir. Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i ddatgan yn glir y bydd yn rhaid i unrhyw ddulliau amgen o godi trethi lleol godi cyllid ar gyfer llywodraeth leol mewn ffordd sefydlog, y gellir ei darogan, gan mai dyma'r sylfaen ddeddfwriaethol a chyfansoddiadol ar gyfer bodolaeth y trethi hyn o fewn y setliad datganoledig cyfredol.

D) Gweinyddu trethi lleol a chenedlaethol a reolir yng Nghymru yn effeithiol

D1. Sefydlu'n llwyddiannus Awdurdod Cyllid Cymru ar 1 Ebrill 2018 er mwyn casglu a rheoli'r ddwy dreth sydd newydd gael eu datganoli – treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi

Y Cefndir

166. Mae Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 yn darparu ar gyfer sefydlu Awdurdod Cyllid Cymru fel adran anweinidogol, â chyfrifoldeb cyfreithiol dros gasglu a rheoli trethi datganoledig.

Cynnydd

Bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru

167. Sefydlwyd bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru yn ffurfiol a chyfarfu am y tro cyntaf ar 18 Hydref 2017 ym mhencadlys Awdurdod Cyllid Cymru yn Nhrefforest. Mae'r bwrdd yn cynnwys cadeirydd anweithredol a dirprwy gadeirydd, pum aelod anweithredol, y prif weithredwr, prif swyddog strategaeth a'r prif swyddog cyfreithiol a pholisi. O'r hydref hwn, bydd gan y bwrdd aelod a etholir gan staff.

Llythyr cylch gwaith

168. Rhoddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid y llythyr cylch gwaith cyntaf i Awdurdod Cyllid Cymru ar 19 Rhagfyr 2018. Roedd y llythyr cylch gwaith hwn yn amlinellu tair blaenoriaeth allweddol:

1. Casglu trethi datganoledig – galluogi pobl i dalu'r swm cywir o dreth ar yr amser cywir;
2. Rheoli'r system dreth ddatganoledig, er mwyn helpu atal a mynd i'r afael ag efadu trethi ac osgoi trethi;
3. Darparu gwasanaethau cyhoeddus – arwain gwelliannau i weinyddu trethiant datganoledig yng Nghymru.

Siarter Awdurdod Cyllid Cymru

169. Lanswyd siarter Awdurdod Cyllid Cymru ym mis Tachwedd 2017 er mwyn ymgynghori arni, a denodd dros 120 o ymatebion gan arwain at *Ein Siarter*, a gyhoeddwyd ar 29 Mawrth 2018³⁵. Mae *Ein Siarter* yn nodi sut y bydd Awdurdod Cyllid Cymru yn gweithio mewn partneriaeth gyda phawb i ddarparu system dreth deg i Gymru, gyda chyfrifoldebau, gwerthoedd ac ymddygiad ar y cyd, sy'n ymatebol, yn ddwyieithog, yn fanwl gywir, yn effeithlon, yn ymgysylltiol, yn deg, yn gefnogol ac yn ddiogel.

³⁵Awdurdod Cyllid Cymru *Ein Siarter*:
<https://beta.llyw.cymru/awdurdod-cyllid-cymru/acc-siarter>

Cynllun corfforaethol y flwyddyn gyntaf

170. Mae cynllun corfforaethol cyntaf Awdurdod Cyllid Cymru, a gyhoeddwyd ar 27 Ebrill 2018, yn cwmpasu un flwyddyn³⁶. Canolbwyntia ar y tair blaenoriaeth yn y llythyr cylch gwaith gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid. Cyflwynna hefyd *Ein Dull o Weithredu*, sef cyfres o egwyddorion sy'n sefydlu ffordd Gymreig o drethu. Mae'n diffinio gweinyddu treth fel ymdrech ar y cyd er lles pawb, gan roi blaenoriaeth i gydweithio i sicrhau bod y swm priodol o dreth yn cael ei dalu ar yr adeg briodol. Mae hefyd yn cydnabod y bydd angen gwahanol ddulliau o weithredu, gan ddibynnu ar yr amgylchiadau.
171. Disgrifiodd Awdurdod Cyllid Cymru *Ein Dull o Weithredu* gan ddefnyddio tri therm Cymraeg:
- *Cydweithio* – "mae yn esbonio sut rydym eisiau gweithio gyda'n gilydd i gyflawni nod cyffredin";
 - *Cadarnhau* – mae yn disgrifio'r math o berthynas rydym eisiau ei datblygu gyda chi, un sy'n gadarn, solet a dibynadwy. Mae hyn yn ymwneud â darparu sicrwydd, bod yn fanwl gywir a chadarnhau ymddiriedaeth;
 - *Cywiro* – "mae yn esbonio sut rydym eisiau gweithio gyda chi i ddatrys camgymeriadau neu bryderon. Mae'n seiliedig ar yr awgrym yn y geiriau dychwelyd at y gwirionedd".
172. Mae *Ein Dull o Weithredu* yn ymwneud â chefnogi trethdalwyr i gyfrif yn iawn y tro cyntaf, gan ganolbwyntio ymdrechion ac adnoddau i sicrhau bod mwy o'r dreth sy'n ddyledus yn cael ei chasglu ar yr adeg gywir, yn hytrach na defnyddio ein hadnoddau i roi sylw i ymholiadau ac ymchwiliadau wedi hynny.
173. Mae Awdurdod Cyllid Cymru wedi rhoi *Ein Dull o Weithredu* ar waith ar gam cynnar. Roedd ymgysylltu helaeth gyda thrawsgludwyr yng Nghymru a Lloegr yn ogystal â gweithredwyr safleoedd tirlenwi yng Nghymru yn allweddol i sicrhau bod modd symud yn llyfn at y trethi newydd:
1. Rhwng mis Ionawr a mis Mawrth 2018, cynhaliwyd digwyddiadau ledled Cymru a Lloegr i arddangos system dreth ddigidol newydd y dreth trafodiadau tir i 1,000 o randdeiliaid. Sicrhaodd y gwaith gyda thrawsgludwyr na fyddai unrhyw darfu ar fusnes yng Nghymru yn yr ystadegau cyntaf a ryddhawyd gan Awdurdod Cyllid Cymru adroddwyd bod 475 o gyrff wedi cofrestru i gyflwyno eu ffurflenni Treth Trafodiadau Tir ar-lein hyd at 10 Mai 2018 (gyda chyfanswm o 3,554 o ddefnyddwyr wedi cofrestru ar-lein).
 2. Gweithiodd rheolwyr perthynas â'r cwsmer penodol yn agos gyda phob gweithredydd safle tirlenwi yng Nghymru i'w paratoi ar gyfer y newid i'r dreth ar warediadau tirlenwi, gan sicrhau bod pob gweithredydd safle tirlenwi yng Nghymru wedi cofrestru gydag Awdurdod Cyllid Cymru cyn 1 Ebrill 2018.

Rhaglen weithredu Awdurdod Cyllid Cymru

174. Gweithiodd rhaglen weithredu Awdurdod Cyllid Cymru, sydd wedi'i lleoli yn Nhrysorlys Cymru, yn agos gyda staff a oedd yn dechrau gweithio gydag Awdurdod

³⁶Cynllun corfforaethol Awdurdod Cyllid Cymru 2018-19:

<https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-04/180430-acc-cynllun-corfforaethol-a.pdf>

Cyllid Cymru i sicrhau bod y cynnyrch, y prosesau, y systemau a'r bobl yn addas at weithrediadau Awdurdod Cyllid Cymru yn y dyfodol. Diolch i gyfnod graddol o drawsnewid, dan arweiniad pwyllgor Awdurdod Cyllid Cymru, trosglwyddwyd yr awenau yn hwylus. Caeodd rhaglen weithredu Awdurdod Cyllid Cymru yn ffurfiol ar 25 Ebrill 2018.

Gweithio mewn partneriaeth

175. Gweithiodd Awdurdod Cyllid Cymru gyda chyrrff sector cyhoeddus i ddatblygu ei systemau a'i drefniadau, er enghraifft adeiladu ei lwyfan TG, rhannu profiad ac arbenigedd, i helpu recriwtio pobl.
176. Ceisiodd Awdurdod Cyllid Cymru a Llywodraeth Cymru gyfleoedd i uchafu buddion gwaith partneriaeth er mwyn darparu cyngor arbenigol, o ansawdd uchel, i Weinidogion, i gefnogi datblygiad polisi trethi yn y dyfodol. Cytunodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru a'r Ysgrifennydd Parhaol ar gytundeb fframwaith, sy'n arwain y berthynas o ran partneriaeth rhwng Llywodraeth Cymru ac Awdurdod Cyllid Cymru.

Trefniant digidol

177. Mae technoleg gorfforaethol Awdurdod Cyllid Cymru yn seiliedig ar gwmwl, ac mae hyn yn sicrhau y gall staff weithio a chydweithio mewn amser real mewn unrhyw leoliad, a chynnal diogelwch ar lefel uchel. Mae system rheoli trethi Awdurdod Cyllid Cymru, a aeth yn fyw ar 1 Ebrill 2018, hefyd yn fenter sy'n seiliedig ar gwmwl, gan alluogi i dros 1,500 o sefydliadau i gyflwyno'u ffurflenni trethi ar-lein.

Y Camau Nesaf

178. Mae Awdurdod Cyllid Cymru yn datblygu cyfres o fesurau perfformiad i sicrhau ei fod yn cyflawni'r canlyniadau dymunol trwy ei ddull gweithredu newydd. Bydd hyn yn cael sylw yn ei gynllun corfforaethol tair blynedd cyntaf, a gyhoeddir yng ngwanwyn 2019.

D2. Ystyried dulliau newydd o atal efadu trethi, atal osgoi artiffisial a gwella cydymffurfiaeth ar draws holl drethi Cymru

a) Mesurau i drechu achosion o efadu ac osgoi talu ardrethi annomestig

Y Cefndir

179. Polisi strategol allweddol i Lywodraeth Cymru wrth weinyddu trethi newydd Cymru a'r ddwy dreth leol newydd yn effeithiol, yw cefnogi cydymffurfiaeth trwy ddelio'n gadarn ag achosion o osgoi talu. Bu'r Alban³⁷, Lloegr³⁸ a Gogledd Iwerddon³⁹ hefyd yn ystyried sut i drechu achosion o osgoi talu ardrethi annomestig mewn blynyddoedd diweddar.

Tystiolaeth a dadansoddiad

180. Yn gynnar yn 2018, gofynnodd Llywodraeth Cymru i awdurdodau lleol ddadansoddi systemau bilio i ddarganfod i ba raddau y mae pobl yn osgoi talu trethi, neu y mae amheuaeth eu bod yn osgoi talu trethi. Ar sail yr ymarfer hwnnw, mae'n debyg bod yr achosion o osgoi yn 1% i 2% o'r cyfanswm, o leiaf – rhwng £10m a £20m y flwyddyn, ac mae rhai sylwebwyr yn awgrymu y gallai'r ffigwr fod yn llawer uwch. Caiff yr holl arian a godir trwy ardrethi annomestig ei gronni a'i ddyrannu i awdurdodau lleol er mwyn helpu ariannu gwasanaethau lleol. Mae unrhyw achosion o osgoi, felly, yn golygu bod llai o gyllid ar gael ar gyfer y gwasanaethau hynny.

181. Mae'r dystiolaeth a goladwyd yn cadarnhau'r dulliau o osgoi a amheuir ac yn cefnogi amrywiol adolygiadau a wnaed gan weinyddiaethau eraill. Yn bennaf, roedd y rhain yn cynnwys peidio ag adrodd ynghylch newidiadau mewn amgylchiadau; ffugio byw mewn eiddo gwag er mwyn hawlio rhyddhad; elusennau ffug neu segur yn defnyddio safleoedd anaddas ac ailgychwyn masnachu fel yr un busnes.

Y canlyniad a'r camau nesaf

182. Ymgynghorodd Llywodraeth Cymru rhwng mis Ebrill a mis Mehefin 2018 ar becyn o fesurau i drechu achosion o osgoi talu trethi, gan gynnwys dyletswyddau newydd ar dalwyr ardrethi i ddweud am unrhyw newid yn eu hamgylchiadau; newidiadau i drefniadau rhyddhad rhag trethi ar eiddo gwag a phwerau ychwanegol i awdurdodau lleol ofyn am wybodaeth ac archwilio eiddo⁴⁰.

183. Mae Llywodraeth Cymru yn cydweithio ag awdurdodau lleol, talwyr ardrethi, cyrff sy'n cynrychioli busnesau, Asiantaeth y Swyddfa Brisio ac adrannau perthnasol Llywodraeth y DU, i gynllunio mesurau newydd i dargedu achosion o osgoi talu ardrethi a'u hatal. Mae hyn yn cynnwys ystyried y mathau gwahanol o ddeddfwriaeth

³⁷ Adroddiad Adolygiad Barclay o Ardrethi Annomestig, Awst 2017:

<https://www.gov.scot/Resource/0052/00523643.pdf>

³⁸ Papur trafod Ministry for Housing, Communities and Local Government a Thrysorlys Ei Mawrhydi, Rhagfyr 2014, a chrynodeb o'r ymatebion, Gorffennaf 2015:

<https://www.gov.uk/government/consultations/business-rates-avoidance-discussion-paper#history>

³⁹ Adolygiad o system ardrethi annomestig Gogledd Iwerddon, Hydref 2015:

<https://www.finance-ni.gov.uk/sites/default/files/consultations/dfp/Review%20of%20Non-Domestic%20Rating%20System%20-%20Consultation%20Paper%20-%20201%20December.pdf>

⁴⁰ Mynd i'r Afael ag Achosion o Osgoi Ardrethi Annomestig yng Nghymru, 4 Ebrill 2018:

<https://beta.llyw.cymru/mynd-ir-afael-ag-achosion-o-osgoi-ardrethi-annomestig-yng-nghymru>

a'r amserlennu ar gyfer gweithredu newidiadau. Ceir cyhoeddiadau pellach yn ystod yr wythnosau nesaf, gan gynnwys darpariaethau a gynigiwyd i'w cynnwys ym Mil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) i'w gyflwyno i'r Cynulliad ym mis Chwefror 2019.

b) Monitro gweithrediad deddfwriaeth newydd i sicrhau ei bod yn gweithredu yn ôl y bwriad ac nad yw'n creu cyfleoedd i osgoi talu trethi

Y Cefndir

184. Mae'r pŵer i greu trethi newydd yn gam arall ymlaen ar gyfer datganoli, ac mae'n bwysig bod gan drethdalwyr Cymru hyder llwyr yn Llywodraeth Cymru o ran y defnydd o'r pwerau hyn. Un ffactor wrth feithrin hyder yw ein bod yn monitro'n agos i weld pa mor effeithiol y defnyddir y pwerau hyn a'n bod yn dysgu unrhyw wersi o'r broses ac yn eu defnyddio.
185. Defnyddiwn yr un dull monitro a dysgu ar gyfer y system drethiant leol hefyd. Wedi cyflwyno pwerau dewisol i awdurdodau lleol godi premïymau treth gyngor ar gyfer cartrefi sydd wedi bod yn wag am gyfnod hir ac ail gartrefi yng Nghymru trwy Ddeddf Tai (Cymru) 2014, rydym wedi cryfhau'r rheolau sy'n llywodraethu diffiniad cartrefi a ddefnyddir i ddarparu llety gwyliau hunanarlwyo fel annomestig. Mae hyn yn sicrhau bod safleoedd o'r fath yn cael eu diffinio'n glir at ddibenion treth gyngor ac ardrethi annomestig ac yn dileu'r posibilrwydd i berchentywyr osgoi talu treth gyngor trwy restru ail gartref a fwriedir at ddefnydd preifat fel llety hunanarlwyo.

Tystiolaeth a dadansoddiad

186. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag awdurdodau lleol i asesu'r broses o weithredu darpariaethau'r dreth gyngor yn Neddf 2014 ac effeithiolrwydd Gorchymyn Ardrethi Annomestig (Diffiniad o Eiddo Domestig) (Cymru) 2016 yn ystod cyfnod cynnar ei weithrediad.

Y canlyniad a'r camau nesaf

187. Mae tystiolaeth fanwl yn cael ei chasglu a bydd y canfyddiadau'n goleuo cynlluniau yn y dyfodol ar gyfer datblygu'r system drethiant leol ymhellach yng Nghymru.

c) Rhoi pwerau ymchwilio a goruchwyllo priodol i Awdurdod Cyllid Cymru

Y Cefndir

188. Cafodd Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 Gydsyniad Brenhinol yn 2016. Mae'n gosod y fframwaith llywodraethu ar gyfer casglu trethi datganoledig mewn ffordd effeithiol ac effeithlon, sefydlu Awdurdod Cyllid Cymru a gwneud darpariaethau ar gyfer casglu a rheoli trethi datganoledig. Mae hefyd yn sefydlu trefn drethu i Gymru i gefnogi a galluogi trethdalwyr i gydymffurfio.
189. Mae Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 yn rhoi i Awdurdod Cyllid Cymru ddewis eang o bwerau gorfodi ac archwilio sifil. Mae'r rhain yn cynnwys y pwerau sifil i:

- Fynnu bod trethdalwyr a rhai trydydd partïon yn darparu gwybodaeth a dogfennau penodol;
- Archwilio safleoedd i wirio sefyllfa dreth pobl;
- Rhoi dirwyon am beidio â chydweithredu ag archwiliad treth.

190. Fwy na thebyg y bydd y pwerau sifil a gyflwynir gan Ddeddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 yn ddigon i ymdrin â mwyafrif yr achosion lle nad yw pobl yn cydymffurfio yng Nghymru, fodd bynnag ar sail profiad CThEM a chyrrff cyhoeddus eraill yng Nghymru, mae'n debygol y bydd rhai achosion yn codi lle na fydd y pwerau presennol yn ddigonol.

Tystiolaeth a dadansoddiad

191. Ar 10 Gorffennaf, lansiwyd ymgynghoriad i gasglu barn am gynigion Llywodraeth Cymru i Awdurdod Cyllid Cymru gael pwerau troseddol⁴¹. Caeodd yr ymgynghoriad ar 2 Hydref 2017, ac roedd yn amlinellu'r cynnig i Awdurdod Cyllid Cymru gael pwerau troseddol i atal ac archwilio troseddau yn ymwneud â threthi datganoledig.

192. Cafwyd un deg saith ymateb, gyda chyfraniadau gan bartneriaid allweddol, gan gynnwys yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol a Chyfoeth Naturiol Cymru. Ar y cyfan, roedd yna gefnogaeth i safbwynt Llywodraeth Cymru ar y prif faterion a nodwyd yn yr ymgynghoriad:

- Dylai Awdurdod Cyllid Cymru gael mynediad at rai o'r pwerau sydd ar gael i CThEM ar hyn o bryd dan Ddeddf yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol 1984 a Deddf yr Heddlu a Chyfiawnder Troseddol 2001. Yn benodol, bydd Awdurdod Cyllid Cymru yn gallu gofyn i ynad heddwch am warant i fynd i mewn i safleoedd, eu chwilio a chymryd eitemau oddi yno, neu chwilio person a geir ar y safleoedd hynny, wrth ymchwilio i droseddau trethi datganoledig;
- Dylai Awdurdod Cyllid Cymru allu ddefnyddio pwerau dan Ddeddf Enillion Troseddau 2002, a fyddai'n galluogi Awdurdod Cyllid Cymru i benodi ymchwilydd cyllidol achrededig i ddefnyddio pwerau Deddf Enillion Troseddau 2002 er mwyn:
 - Gofyn am orchymyn ymatal a defnyddio pwerau chwilio ac ymafael cysylltiedig;
 - Adennill arian trwy achos sifil byr ac ymarfer pwerau chwilio ac ymafael cysylltiedig;
 - Cyflwyno amrywiol geisiadau (er enghraifft, cyflwyno cais am orchymyn monitro cyfrif) dan Ran 8 Deddf Enillion Troseddau 2002, yn ystod ymchwiliad i arian dan gadw, gwyngalchu arian neu atafaelu arian.
- Dylai Awdurdod Cyllid Cymru allu awdurdodi goruchwyliaeth gyfeiriedig a chuddwyllo yn unol â Deddf Rheoleiddio Pwerau Ymchwilio 2000. Cadarnhaodd Awdurdod Cyllid Cymru y byddai'n fwriad ganddo awdurdodi'r defnydd o ffynonellau cudd-wybodaeth ddynol yn y ffordd adweithiol hon, fel ffordd o ymateb i gyfathrebu gan unigolion a'i reoleiddio, yn hytrach na ffordd ragweithiol neu ymwithiol. Mae Awdurdod Cyllid Cymru yn cynnig paratoi polisi gweithredol

⁴¹Mynediad Awdurdod Cyllid Cymru at bwerau troseddol er mwyn mynd i'r afael â throseddau trethi datganoledig, Gorffennaf 2017 (caeodd ym mis Hydref 2017)
<https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-01/170710-consultation-cy.pdf>

ynghylch sut y byddai'n gweithredu, gan ddilyn cyngor IPOC ac asiantaethau gorfodi'r gyfraith eraill.

Y canlyniad a'r camau nesaf

193. Daeth Rheoliadau Awdurdod Cyllid Cymru (Pwerau i Ymchwilio i Droseddau) 2018, Gorchymyn Deddf Enillion Troseddau 2002 (Cyfeiriadau at Ymchwilyr Ariannol Awdurdod Cyllid Cymru) 2018 a Gorchymyn Rheoleiddio Pwerau Ymchwilio (Gwyliadwriaeth Gyfeiriedig a Ffynonellau Cuddwybodaeth Ddynol) (Diwygio) (Cymru) 2018 i rym ar 1 Ebrill 2018.
194. Wedi cyflwyno'r Gorchymynion a'r Rheoliadau gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, cyflwynwyd Gorchymyn Deddf Enillion Troseddau 2002 (Cyfeiriadau at Ymchwilyr Ariannol) (Diwygio) (Cymru a Lloegr) 2018, (Gorchymyn y Deyrnas Unedig), gerbron Senedd y Deyrnas Unedig ar 12 Mawrth 2018.
195. Gwnaeth Gorchymyn y Deyrnas Unedig ddiwygiadau pellach i Ddeddf Enillion Troseddau 2002 (Cyfeiriadau at Ymchwilyr Ariannol) (Cymru a Lloegr) 2015 o ganlyniad i newidiadau a gyflwynwyd gan Ddeddf Cyllid Troseddol 2017. Daeth Gorchymyn y Deyrnas Unedig i rym ar 17 Ebrill 2018.
196. Cyflwynodd Deddf Cyllid Troseddol 2017 bwerau i'r Ddeddf Enillion Troseddau i ymafael, cadw a fforffedu eiddo penodol wedi'i restru, a rhewi a fforffedu arian mewn cyfrifon banc a chymdeithas adeiladu. Cefnogir y pwerau hyn trwy greu dau gategori ymchwilio newydd yn Rhan 8 y Ddeddf Enillion Troseddau.
197. O ganlyniad i'r pwerau ychwanegol a gyflwynwyd i'r Ddeddf Enillion Troseddau gan Ddeddf Cyllid Troseddol 2017, gwnaethpwyd Gorchymyn Deddf Enillion Troseddau 2002 (Cyfeiriadau at Ymchwilyr Ariannol Awdurdod Cyllid Cymru (Diwygio) 2018 er mwyn i ymchwilydd ariannol achrededig sy'n aelod o staff Awdurdod Cyllid Cymru fedru defnyddio'r pwerau ychwanegol. Mae'r pwerau ychwanegol hyn yn cynnwys:
 - Ymafael, cadw a fforffedu eitemau sydd wedi'u restru, (mae metelau, cerrig oriorau, gwaith artistig, talebau gwerth enwol a stampiau post y gellir eu defnyddio i symud gwerth ar draws ffiniau rhyngwladol wedi eu dynodi fel asedau rhestredig);
 - Rhewi a fforffedu arian mewn cyfrifon banc a chyfrifon cymdeithas adeiladu ar gais i lys ynadon os oes gweddill o £1,000 o leiaf;
 - Dau fath newydd o ymchwiliad yn Rhan 8 y Ddeddf Enillion Troseddau – ymchwiliadau i eiddo dan orchymyn ac ymchwiliadau i gronfeydd wedi'u rhewi – i gefnogi'r gweithgarwch rhewi a fforffedu uchod; a
 - Cyflwyno cais i'r llys am estyniad i'r moratoriwm o 31 diwrnod yn adran 335(6) y Ddeddf Enillion Troseddau, hyd at uchafswm o 186 diwrnod ychwanegol.
198. Gosodwyd gorchymyn diwygio'r Ddeddf Enillion Troseddau ym mis Mehefin a daeth i rym ar 20 Gorffennaf 2018.

d) Awdurdod Cyllid Cymru yn casglu ac yn dadansoddi data i sefydlu i ba raddau y mae pobl yn osgoi talu trethi, yn efnadu trethi ac yn peidio â chydymffurfio, o ran y trethi datganoledig

Y Cefndir

199. Ers 1 Ebrill 2018 mae Awdurdod Cyllid Cymru wedi casglu a rheoli treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi yng Nghymru. Esbonia siarter Awdurdod Cyllid Cymru sut y bydd yn gweithio gyda threthdalwyr, eu cynrychiolwyr a chyhoedd Cymru yn ehangach i sicrhau system drethi deg ar gyfer Cymru. Law yn llaw ag egwyddorion *Ein Dull o Weithredu*, mae'r rhain yn gosod y cydgyfrifoldeb dros sicrhau y telir y swm priodol o dreth ar yr adeg briodol (gweler D1.)

Tystiolaeth a dadansoddiad

200. Ers cyhoeddi cynllun gwaith polisi trethi, mae Awdurdod Cyllid Cymru wedi dechrau gweithredu *Ein Dull o Weithredu*. Yn ystod y cyfnod hwn, gwelwyd pwyslais sylweddol ar gefnogi threthdalwyr a'u cynrychiolwyr i gael pethau'n iawn trwy roi iddynt yr offerynnau a'r cyngor y mae arnynt eu hangen – yr egwyddorion *cydweithio* a *cadarnhau* yn *Ein Dull o Weithredu*.

201. Mae graddfa a chyfansoddiad y sylfaen drethu ar gyfer y naill dreth a'r llall yn wahanol ac felly mae Awdurdod Cyllid Cymru wedi mabwysiadu dull ymgysylltu sydd wedi'i deilwra at broffil pob grŵp. Ar gyfer y dreth gwarediadau tirlenwi, mae yna 17 o weithredwyr safleoedd tirlenwi⁴² wedi'u cofrestru gydag Awdurdod Cyllid Cymru, ac mae hyn yn cynnwys busnesau ac awdurdodau lleol sy'n llenwi ffurflenni treth yn chwarterol. Ceir darlun gwahanol ar gyfer treth trafodiadau tir, ac (erbyn 16 Gorffennaf) roedd dros 4,100 o gynrychiolwyr threthdalwyr wedi cofrestru i gyflwyno'u ffurflenni treth trafodiadau tir ar-lein a dros 14,200 o drafodion yn ymwneud â'r chwarter cyntaf – gan gynnwys unigolion a sefydliadau, sy'n talu treth dim ond pan fyddant yn prynu eiddo, ac felly mewn nifer o achosion byddant yn cyflwyno ffurflenni treth i Awdurdod Cyllid Cymru bob nawr ac yn y man yn unig.

202. O ran treth gwarediadau tirlenwi, mae gan bob gweithredydd safle tirlenwi yng Nghymru reolwr cysylltiadau cwsmeriaid dynodedig, sy'n rheoli perthynas Awdurdod Cyllid Cymru â'r gweithredydd safle tirlenwi mewn ffordd ragweithiol. Mae hyn yn golygu darparu cyngor a chefnogaeth i bob gweithredydd fel eu bod yn bodloni eu rhwymedigaethau treth, gan ddatblygu gwybodaeth agos am eu busnes i helpu atal camgymeriadau ac i adnabod perygl o osgoi talu neu efnadu ar gam cynnar; a datrys y peryglon hyn yn gyflym ac yn effeithiol pan fyddant yn codi.

203. O ystyried bod nifer llawer uwch o bobl a sefydliadau yn rhyngweithio â'r dreth trafodiadau tir, er bod hynny'n digwydd yn llai rheolaidd, mabwysiadodd Awdurdod Cyllid Cymru ddull aml-sianel o ymgysylltu. Mae hyn yn cynnwys cyhoeddi canllawiau technegol manwl ar-lein; cynnwys cam dilysu wrth lenwi ffurflenni treth ar-lein; sefydlu desg gymorth Awdurdod Cyllid Cymru i ymateb i ymholiadau; cynnig gwasanaeth barn ar drethi ar gyfer materion mwy cymhleth; defnyddio offerynnau dadansoddi data i adnabod camgymeriadau ar gam cynnar ac ymgysylltu â threthdalwyr ac asiantau i ddatrys y rhain yn gyflym ac i ystyried adborth gan

⁴²Rhestr o weithredwyr safleoedd tirlenwi Awdurdod Cyllid Cymru:
<https://beta.llyw.cymru/rhestr-o-weithredwyr-safleoedd-tirlenwi-awdurdod-cyllid-cymru>

ddefnyddwyr er mwyn sicrhau bod gwasanaethau digidol Awdurdod Cyllid Cymru yn haws eu defnyddio.

204. Mae mwyafrif helaeth trethdalwyr eisiau gwneud pethau'n iawn a, gyda chymorth priodol, byddant yn talu unrhyw drethi sy'n ddyledus o'u gwirfodd, a hynny yn brydlon. Serch hynny, mae Awdurdod Cyllid Cymru hefyd yn cydnabod y bydd pobl yn gwneud pethau'n anghywir ar adegau – mae'r elfen *cywiro* yn *Ein Dull o Weithredu* yn ymwneud â helpu'r rheini sydd wedi gwneud camgymeriadau i gael trefn ar eu trethi. Mae Awdurdod Cyllid Cymru yn gweithio gyda threthdalwyr a'u cynrychiolwyr i gywiro camgymeriadau a, lle y bo'r angen, i helpu atal camgymeriadau tebyg rhag digwydd yn y dyfodol.
205. Bydd lleiafrif bychan iawn sy'n ceisio plygu neu dorri'r rheolau, boed hynny trwy geisio osgoi talu trethi neu efadu trethi, ac mae Awdurdod Cyllid Cymru wedi'i arfogi i drechu ymddygiad o'r fath gan ddefnyddio offerynnau sy'n cynnwys y Rheol Gyffredinol yn Erbyn Osgoi Trethi (GAAR), rheolau wedi'u targedu yn erbyn osgoi trethi (TAAR), cosbau sifil a phwerau troseddol.
206. Mae Awdurdod Cyllid Cymru yn casglu data er mwyn creu darlun o ymddygiad trethdalwyr a meysydd lle y gallai fod treth wedi cael ei golli. Bydd hyn yn sylfaen ar gyfer cynllun adnabod a rheoli risgiau a fydd yn blaenoriaethu ymateb Awdurdod Cyllid Cymru i'r amrywiol fathau o faterion y gallai eu hwynebu.
207. Nid yw ACC yn gweithio ar ei ben ei hun, ac mae'n cydnabod, mewn llawer o achosion, fod materion y mae trethi datganoledig yn eu hwynebu hefyd yn gallu effeithio ar feysydd eraill, er enghraifft trethi a weinyddir gan gyrff eraill neu reoleiddio amgylcheddol ehangach. Mae gan ACC byrth cyfreithiol er mwyn rhannu gwybodaeth gyda chyrff fel CThEM, Cyfoeth Naturiol Cymru, Cofrestrfa Tir Ei Mawrhydi, Revenue Scotland ac awdurdodau lleol ac mae wedi dechrau edrych ar gyfleoedd i weithredu mewn ffordd gydlynol ar gyfer materion trethu a materion cysylltiedig. Mae ACC hefyd yn ymchwilio i'r pyrth at amrywiaeth ehangach o ffynonellau data (a ddelir yn y sectorau cyhoeddus a phreifat) er mwyn cefnogi'r broses o adnabod achosion lle nad yw pobl yn cydymffurfio.
208. Yn ogystal, mae ACC wedi dirprwyo'n ffurfiol rai o'i swyddogaethau mewn perthynas â chydymffurfio â'r dreth gwarediadau tirlenwi i Gyfoeth Naturiol Cymru⁴³. Mae hyn yn hwyluso gweithio agosach rhwng y ddau gorff ar lefel weithredol ac yn galluogi ACC i elwa ar arbenigedd a phrofiad ehangach Cyfoeth Naturiol Cymru ar faterion tirlenwi. Sefydlwyd tîm arbenigol o fewn Cyfoeth Naturiol Cymru ac mae'n gweithio'n agos gyda staff ACC i ymchwilio i achosion posibl o beidio â chydymffurfio â'r dreth gwarediadau tirlenwi.
209. Mae ACC yn weithgar wrth ymgysylltu â grwpiau o weithwyr proffesiynol ym maes trethu, i helpu adnabod materion a risgiau ar gam cynnar. Mae hefyd yn archwilio'r posibiladau o ran sefydlu grwpiau ffocws technegol a gweithredol, gan ddefnyddio arbenigedd gweithwyr proffesiynol i archwilio meysydd risg posibl.

⁴³ Pwerau a ddirprwywyd i Gyfoeth Naturiol Cymru mewn perthynas â'r Ddeddf Gwarediadau Tirlenwi: <https://beta.llyw.cymru/dirprwyo-pweraur-dreth-gwarediadau-tirlenwi-ir-corff-cyfoeth-naturiol-ar-gyfer-cymru>

Y canlyniad a'r camau nesaf

210. Dros y misoedd nesaf, bydd ACC yn ymgymryd â gwaith pellach i feithrin ei ddealltwriaeth o'r modd y mae'r ddwy dreth yn gweithio ar lefel weithredol. Bydd ACC yn parhau i ddatblygu *Ein Dull o Weithredu*, gan fireinio'r cymorth a gynigir i drethdalwyr i'w helpu i gael pethau'n iawn, gan gynnwys gwneud gwelliannau i ganllawiau a gyhoeddir ac ymateb i adborth ar wasanaethau digidol. Mae ACC yn datblygu ei fesurau perfformiad er mwyn dangos yn glir mor effeithiol yw *Ein Dull o Weithredu* mewn gwirionedd, gan gynnwys i ba raddau y mae'n llwyddo i atal a threchu achosion o osgoi talu trethi ac efadu trethi.
211. Bydd ACC yn parhau i gyflwyno ysbryd *Ein Dull o Weithredu* i berthnasoedd ehangach, gan atgyfnerthu cysylltiadau gyda phartneriaid allweddol ledled Cymru a thu hwnt i rannu gwybodaeth a'i dadansoddi, a datblygu a mireinio dulliau o drechu peryglon o ran cydymffurfio.

e) Edrych at gysondeb mewn dull effeithiol a theg o reoli dyledion ar gyfer trethi Cymru

Y Cefndir

212. Trethi yw'r tâl mynediad i gymdeithas waraidd. Er mwyn cynnal y gwasanaethau cyhoeddus hanfodol hyn sy'n werthfawr i ni oll, mae'n iawn fod pob un – yn unigolion, aelwydydd, busnesau a sefydliadau – yn cyfrannu'n deg ac yn brydlon. Bydd adegau pan fydd hyn yn anodd i rai trethdalwyr, ac efallai y bydd eraill yn ceisio osgoi neu ohirio eu cyfrifoldebau. Fel llywodraeth, ein nod yw mynd ati mewn ffordd deg a chymesur i reoli dyledion ac ôl-ddyledion, gan ystyried yr amgylchiadau gwahanol sy'n codi ac ymateb yn briodol iddynt.
213. Mae Llywodraeth Cymru yn awyddus i archwilio dull mwy strategol o orfodi dyledion yng nghyd-destun ehangach trethi Cymru, er mwyn sicrhau dull cyson, effeithiol a theg o adennill dyledion trethi Cymru. Er y gall busnesau a sefydliadau fod yn agored i niwed, roedd ffocws y gwaith hwn ar amddiffyn unigolion hyglwyf trwy fod yn fwy teg a chyson mewn arferion dyled.
214. Dyma'r elfennau sy'n gyrru newid ac yn goleuo'r gwaith manwl:
- Yr angen am ddull cymesur a theg o ymdrin â dyledion;
 - Ffocws ar allu'r dyledwr i dalu, gan deilwra camau adennill dyledion at amgylchiadau'r unigolyn, yr aelwyd neu'r sefydliad;
 - Yr angen i ddarparu cymorth ac arweiniad priodol i gefnogi pobl hyglwyf.

Tystiolaeth a dadansoddiad

Trethi datganoledig

215. Ym mis Ebrill 2018, disodlodd treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi dreth dir y dreth stamp a'r dreth dirlenwi yng Nghymru. Cesglir a rheolir y trethi gan Awdurdod Cyllid Cymru (ACC). Yn bennaf, telir treth trafodiadau tir gan sefydliadau ac unigolion sy'n prynu tir ac eiddo – gellir gwahanu trethdalwyr ACC oddi wrth drethi eraill fel y dreth gyngor, a delir gan y rheini sy'n berchen ar asedau a'r rheini sydd heb asedau. Yn yr un modd, telir treth gwarediadau tirlenwi gan sefydliadau sy'n casglu trethi gan eu cwsmeriaid ar ran ACC. Fodd bynnag, er gwaethaf proffil y trethi

hyn, mae'n bosibl i'r rheini sy'n talu trethi datganoledig fynd i ddyled, a lle y bônt yn hyglwyf dylai fod egwyddorion cyson ar waith.

216. Mae yna rai dyledion yn dechrau amlygu. Fodd bynnag, mae'n rhy gynnar i gael darlun clir o swm y ddyled a'r math o ddyled. Ar hyn o bryd, mae ACC yn treialu dull cychwynnol o gasglu dyledion pan fyddant yn amlygu am y tro cyntaf a gweithio trwy strategaeth fwy hirdymor, yn unol â'r egwyddorion a'r dulliau gweithredu craidd a nodir yn ei siarter ac *Ein Dull o Weithredu*. Yng nghyd-destun dyledion, mae *Ein Dull o Weithredu* yn cynnal pwyslais ACC ar gydweithio, cefnogi a siarad ar gam cynnar, er mwyn helpu trethdalwyr i gael pethau'n iawn a thalu'r hyn sy'n ddyledus ganddynt. Serch hynny, ar gyfer y rheini sy'n gwrthod talu, gall ACC fynd ar drywydd camau gorfodi, ac mae hyn yn cynnwys cymryd rheolaeth dros nwyddau neu weithredu trwy'r llysoedd.

Y dreth gyngor

217. Yn 2017, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ymchwil o'r enw *Dulliau Awdurdodau Lleol o Ymdrin ag Adennill Dyledion y Dreth Gyngor yng Nghymru*⁴⁴. Roedd hwn yn rhan o'r gwaith a wnaed i gefnogi datblygu blaenoriaethau Llywodraeth Cymru ar gyfer llywodraeth leol ac i helpu i oleuo'r gwaith ar wireddu ein hymrwymiad i sicrhau bod y dreth gyngor yn decach. Comisiynodd Llywodraeth Cymru ymchwil hefyd gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ar opsiynau eraill yn lle erlyn dyledwyr hyglwyf (mae'r gwaith hwn yn parhau)⁴⁵.

218. Cyhoeddwyd nifer o adroddiadau ymchwil eraill hefyd a oedd yn tynnu sylw at y problemau sy'n gysylltiedig â dyledion y dreth gyngor, gan gynnwys adroddiad *Tegwch i Bawb*⁴⁶ Cyngor ar Bopeth Cymru ac adroddiad Stop the Knock⁴⁷ Money Advice Trust.

219. Yn haf 2018⁴⁸, ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar ddileu'r gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar 3 Medi a bydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi ei hymateb maes o law yn yr ystod yr hydref. Gwneir penderfyniad p'un ai i ddileu'r gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor ai peidio.

220. Law yn llaw â hyn, a chan adeiladu ar y dystiolaeth o'r ymchwil ddiweddar, mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda llywodraeth leol i archwilio cyfleoedd i fabwysiadu dulliau mwy rhagweithiol, gyda mwy o ffocws ar ddinasyddion, i helpu atal dyledion treth gyngor rhag codi a rhag gwaethygu. Ceir manylion pellach am y gwaith hwn yn y diweddariad diweddaraf ar ddiwygio cyllid llywodraeth leol.

⁴⁴Ymchwil Llywodraeth Cymru i *Dulliau Awdurdodau Lleol o Ymdrin ag Adennill Dyledion y Dreth Gyngor yng Nghymru*, Medi 2017:

<https://gov.wales/statistics-and-research/local-authorities-approaches-council-tax-debt-recovery/?lang=cy>

⁴⁵Gwybodaeth bellach ar:

<https://www.wcpp.org.uk/cy/project/alternatives-to-prosecuting-vulnerable-debtors/>

⁴⁶Tegwch i bawb: gwella sut y cesglir dyledion y dreth gyngor yng Nghymru, Medi 2016:

<https://www.citizensadvice.org.uk/Global/CitizensAdvice/Wales/Tegwch%20i%20bawb%20-%20Medi%202016%20-%20Google%20Docs.pdf>

⁴⁷ *Stop the knock: mapping local authority debt collection in England and Wales*, November 2017:

<https://www.stoptheknock.org/storage/app/media/downloads/money-advice-trust-stop-the-knock-2017-report.pdf>

⁴⁸ Dileu'r gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor, Mehefin 2018 (caewyd ym mis Medi 2018):

<https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-06/180608-dileu-r-gosb-o-garchar-am-beidio-thalu-treth-gyngor.pdf>

Y canlyniad a'r camau nesaf

Cysondeb cyfreithiol

221. Nid yw carcharu mewn achosion o ddyledion sifil yn opsiwn gorfodi sydd ar gael i ACC. Os dilëir y gosb o garchar am beidio â thalu treth gyngor o ganlyniad i ymgynghoriad Llywodraeth Cymru, bydd y newidiadau'n golygu bod aliniad o ran trin dyledion ar draws maes trethi Cymru.

Egwyddorion polisi

222. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ddefnyddio'i phwerau i ymdrechu i sicrhau mwy o degwch a chysondeb er mwyn amddiffyn trethdalwyr hyglwyf. Mae Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo'r amcanion canlynol mewn dulliau gorfodi ar gyfer dyledion trethi Cymru:

1. Uchafu'r dreth a delir trwy ymgysylltu'n gynnar i ddatrys unrhyw achosion o beidio â thalu treth, yn unol ag anghenion pob grŵp trethdalwyr a phob treth;
2. Cynnal golwg unigol ar drethdalwyr, gan drin pob achos ar sail ei rinweddau ei hun a phennu'r ymateb yn unol â hynny;
3. Cefnogi trethdalwyr hyglwyf, er enghraifft ystyried trefniadau ar gyfer amser i dalu a dangos y ffordd at gyngor ariannol;
4. Defnyddio perthnasoedd sydd eisoes yn bodoli rhwng trethdalwyr a'u cynrychiolwyr lle y bo'n bosibl er mwyn cefnogi'r broses o adennill dyledion;
5. Defnyddio opsiynau casglu neu orfodi sy'n uchafu'r gallu i adennill treth am y gost isaf posibl, sy'n gymesur â lefel y ddyled ac amgylchiadau ac ymddygiad trethdalwyr.

223. Yn 2019, bydd Llywodraeth Cymru yn archwilio cyfleoedd pellach i gydweithio ar draws y gwasanaeth cyhoeddus er mwyn rhannu gwybodaeth am ddyled a datblygu cysondeb pellach ar gyfer gweithdrefnau a pholisïau gorfodi dyledion.

D3. Archwilio cyfleoedd i rannu data a chydweithio mewn perthynas â holl drethi Cymru, a chyda sefydliadau ym maes rheoli trethi, er mwyn cefnogi cydymffurfiaeth, gorfodi a phrofiad y cwsmer

Y Cefndir

224. Mae cydweithio tuag at nod cyffredin yn elfen greiddiol o ddull gweinyddu trethi Awdurdod Cyllid Cymru (ACC), ac mae'n gweithio gyda rhanddeiliaid fel grwpiau proffesiynol, safleoedd tirlenwi a thrawsgludwyr i sicrhau ei fod yn datblygu gwasanaethau a phrosesau sy'n diwallu anghenion y bobl sy'n eu defnyddio.
225. Mae'n hanfodol bod data ac arfer gorau yn cael eu rhannu gydag awdurdodau trethi eraill y Deyrnas Unedig, wrth i ACC ddatblygu a mireinio dulliau o drechu risgiau cydymffurfiaeth. Mae ACC hefyd yn aelod o Fforwm Awdurdodau Trethi Ynysoedd Prydain, sy'n rhannu arfer gorau ar lefel strategol.
226. Er mwyn cyflawni ei swyddogaethau, bydd ACC yn casglu data ei hun ac, am y tro cyntaf yng Nghymru, yn cael mynediad at ddata ychwanegol am drafodiadau tir gan groestoriad o adrannau Llywodraeth y DU, er enghraifft CThEM, Asiantaeth y Swyddfa Brisio a Chofrestrfa Tir Ei Mawrhydi. Mae'r data hwn yn cynnig cyfle newydd i ACC gydweithio â chyrrff cyhoeddus eraill i helpu gwella'r maes trethi ehangach yng Nghymru.

Tystiolaeth a dadansoddiad

227. Er mis Hydref 2017, mae ACC wedi sefydlu pyrth cyfreithiol ar gyfer rhannu gwybodaeth gyda CThEM, Cyfoeth Naturiol Cymru, Cofrestrfa Tir Ei Mawrhydi ac Asiantaeth y Swyddfa Brisio. Disgwylir i Lywodraeth yr Alban ystyried deddfwriaeth yn hydref 2018 ynghylch rhannu gwybodaeth rhwng Revenue Scotland ac ACC. Er mis Ebrill, mae ACC wedi bod yn cydweithio'n agos â'r cyrrff hyn, gan adeiladu ar y cydweithio a wnaed yn ystod y gwaith gweithredu, er mwyn deall beth yw'r blaenoriaethau ar gyfer rhannu gwybodaeth. Mae'r dull gweithredu hwn wedi meithrin ymddiriedaeth gilyddol a bydd yn sicrhau bod fframweithiau rhannu gwybodaeth ACC yn cefnogi gofynion dybryd – er enghraifft, mae'r broses o drosglwyddo data'n wythnosol o ACC i CThEM am y dreth trafodiadau tir wedi bod ar waith ers yr wythnos gyntaf – ac mae wedi bod yn ddigon hyblyg i ganiatáu i ACC fodloni gofynion sy'n datblygu wrth iddo barhau i archwilio hyn yn fwy manwl:
- Mae yna drafodaethau cychwynnol ar y gweill gyda CThEM ynghylch rhannu data er mwyn cydymffurfio, a bydd hyn yn parhau wrth i ACC a CThEM fireinio meysydd ar gyfer cydweithio. Mae arweinwyr gweithredu a chydymffurfio treth trafodiadau tir ACC wedi ymuno â fforymau technegol CThEM ac ymarferwyr sy'n ystyried cymhlethdodau'r dreth trafodiadau tir a threth dir y dreth stamp.
 - Mae ACC yn parhau i weithio'n agos iawn gyda Chyfoeth Naturiol Cymru i ddatblygu prosesau ar y cyd sy'n bodloni gofynion y ddau gorff. Bu'r wybodaeth a gafwyd gan staff Cyfoeth Naturiol Cymru yn amhrisiadwy i ACC wrth iddo geisio deall gweithrediad safleoedd tirlenwi ac er mwyn ei alluogi i weithredu'r dreth gwarediadau tirlenwi yn hwylus.
 - Mae ACC wedi ymuno â fforwm o'r enw *Group Operation Team Forum* sy'n cynnwys cyrrff treth ac amgylchedd y Deyrnas Unedig, a *Quarterly Landfill*

Trilateral, gyda mudiadau polisi a threth y Deyrnas Unedig, i rannu arfer gorau, syniadau am bolisiâu a materion gweithredol.

- Cafodd ACC drafodaethau cychwynnol gyda rheolwyr reffeniw a budd-daliadau awdurdodau lleol er mwyn archwilio meysydd lle mae modd rhannu'r hyn a ddysgwyd o brofiadau'r gweinyddiaethau treth gwahanol.

228. Mae ACC wedi ymrwymo i fod yn agored ac yn dryloyw, a chyhoeddwyd data'n fisol am y dreth trafodiadau tir rhwng mis Mai a mis Awst 2018, a bob chwarter wedi hynny, ac mae peth o'r data ar gael yn fisol o hyd⁴⁹. Cyhoeddwyd y data cyntaf i'w ryddhau ar y dreth gwarediadau tirlenwi ym mis Awst 2018, a'r bwriad yw rhyddhau data'n chwarterol yn y dyfodol.

Y canlyniad a'r camau nesaf

229. Yn ystod tri mis cyntaf ei weithrediad, mae ACC wedi ymgymryd ag adborth manwl ac eang gan ddefnyddio holiaduron, cyfarfodydd a grwpiau ffocws. Roedd y gwaith hwn gyda chyfreithwyr a thrawsgludwyr yn ddylanwadol ac mae wedi goleuo'r newidiadau cyntaf i system dreth ddigidol y dreth trafodiadau tir. Gwelwyd y buddsoddiad mewn adeiladu perthnasoedd ac enw da yn dwyn ffrwyth yn gynnar. Rhannodd CThEM wybodaeth, a ddefnyddiwyd wrth roi rhyddhad ar y dreth gwarediadau tirlenwi. Mae grwpiau arbenigol technegol yn cael eu creu i edrych ar feysydd penodol ar gyfer pob treth, gan ganolbwyntio ar brofiad gweithredol a grwpiau proffesiynol. Cynlluniwyd fforymau trethi ACC, lle y bydd ACC yn gweithio gyda Thrysorlys Cymru i gyflwyno'r diweddaraf am drethi Cymru mewn ffordd gydlynol.

230. Bydd ACC yn parhau i weithio gydag awdurdodau lleol ac adrannau polisi Llywodraeth Cymru i ddatblygu prosiect ar y cyd a fyddai'n dangos sut y gellid defnyddio data i wella'r gwaith o gasglu trethi yng Nghymru. Mae ACC yn parhau i weithio gyda'i bartneriaid cyflenwi allweddol i fireinio'r ffordd y byddant yn cydweithio a'r ffordd orau o rannu gwybodaeth, arfer gorau a sgiliau.

⁴⁹Ystadegau ACC a'r amserlen ar gyfer cyhoeddi ystadegau:
<https://beta.llyw.cymru/amserlen-cyhoeddi-ystadegau-awdurdod-cyllid-cymru>

E) Ymchwil a thystiolaeth

E1. Datblygu ymagwedd strategol fwy hirdymor at flaenoriaethau, tystiolaeth a dadansoddiad trethi Cymru er mwyn darparu fframwaith ar gyfer meddwl am bolisi a gweithrediadau wrth symud ymlaen, ar sail cam cyntaf gwaith Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru o gynllun gwaith 2017

Y Cefndir

231. Comisiynwyd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru i gynnal dadansoddiad o sylfaen drethi Cymru, er mwyn cefnogi datblygiad dull o ymdrin â pholisi trethi Cymru sy'n fwy strategol ac yn fwy seiliedig ar dystiolaeth.

Tystiolaeth a dadansoddiad

232. Cyhoeddwyd adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ar 30 Mehefin ac mae'n tynnu sylw at rai o elfennau sensitif sylfaen dreth gyfredol Cymru o gymharu â Lloegr:

- Llai o enillwyr uchel (am amrywiol resymau, gan gynnwys lefel ac ansawdd swyddi, a lefelau cymwysterau yn y gweithlu);
- Llai o eiddo â gwerth uchel (a dibyniaeth ar eiddo mwy gwerthfawr ar gyfer refeniw trethi);
- Cyfran uwch o'r boblogaeth y tu allan i'r gweithlu (nifer cymharol uwch o bobl hŷn a lefelau uwch o anweithgarwch ymhlith y boblogaeth oed gweithio);
- Prisiau eiddo a gwerthoedd rhentu is.

233. Mae'r dadansoddiad hwn yn gyfarwydd, ond mae'r adroddiad hefyd yn tynnu sylw at rôl y meysydd hyn wrth godi refeniw trethi yn y dyfodol:

- Cyfradd cyflogaeth a thwf cyflogau;
- Tueddiadau o ran cynhyrchedd a phenderfynyddion;
- Poblogaeth a demograffeg;
- Ymfudo a theithio i'r gwaith ar draws ffin Cymru-Lloegr;
- Tueddiadau yn y farchnad eiddo.

234. Yn yr adroddiad hwn, trafodir nifer o opsiynau gwahanol ar gyfer codi refeniw, diogelu'r sylfeini treth lleol a datganoledig, a mynd ar drywydd amrywiaeth o dargedau polisi, gan gynnwys:

- Codi refeniw treth incwm trwy newid cyfraddau treth incwm;
- Diwygio'r dreth gyngor, er mwyn iddi fod yn decach, gyda'r posibilrwydd o newid y cydbwysedd rhwng trethiant incwm a threthiant eiddo;
- Diwygio trethiant arall ar eiddo (gyda'r posibilrwydd o gynnwys agweddau ar ardrethi annomestig a chyfraddau treth trafodiadau tir amhreswyl) er mwyn alinio'n agosach gyda pholisi economaidd;
- Codi refeniw treth incwm trwy ailystyried y berthynas rhwng trethiant a pholisïau eraill: er enghraifft, trwy hybu cyflogaeth, gwaith â gwerth uwch trwy bolisi economaidd a sgiliau, annog ymfudo net (gyda'r cyfle i sicrhau mwy o deithio ar draws y ffin i weithio) ac annog graddedigion i aros yng Nghymru.

235. Mae'r adroddiad hefyd yn cydnabod y posibilrwydd o gael ardoll gofal cymdeithasol er mwyn codi refeniw ychwanegol.

236. Cyflwynodd awduron yr adroddiad mewn nifer o ddigwyddiadau, gan gynnwys digwyddiad polisi trethi Llywodraeth Cymru a gynhaliwyd ar 9 Gorffennaf, digwyddiad Cymru 2025 ar 12 Gorffennaf ac maent wedi cyhoeddi blogiau ac erthyglau eraill am eu canfyddiadau. Cafodd y dadansoddiad ei groesawu.

Y canlyniad a'r camau nesaf

237. Mae Llywodraeth Cymru yn awyddus i barhau i gefnogi trafodaeth ehangach am bwerau trethu a dewisiadau treth yng Nghymru, a bydd yn cyhoeddi ei chynigion ar gyfer y camau nesaf yng nghynllun gwaith polisi trethi 2019.

E2. Datblygu fframweithiau gwerthuso i alluogi Llywodraeth Cymru i fodloni ei hymrwymiad i adolygu'r trethi datganoledig ymhen tair i bum mlynedd o fis Ebrill 2018

Y Cefndir

238. Mae'n ofyniad statudol yn Ndedf Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru) 2017 i gynnal adolygiad annibynnol o'r dreth, o fewn chwe blynedd i'r diwrnod ar ôl i'r Ddeddf gael Cydsyniad Brenhinol (25 Mai 2017).
239. Cafwyd ymrwymiad i gynnal adolygiad tebyg o'r dreth gwarediadau tirlenwi, er nad oes rhaid iddo fod yn adolygiad annibynnol o angenrheidrwydd, yn ystod proses Deddf Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) 2017.

Tystiolaeth a dadansoddiad

240. Casglwyd treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi gan Awdurdod Cyllid Cymru (ACC) ers 1 Ebrill 2018. Cyhoeddodd ACC wybodaeth ystadegol gynnar am ychydig fisoedd cyntaf eu gweithrediad, er y bydd cynlluniau ar gyfer data mwy cynhwysfawr yn cael eu datblygu er mwyn goleuo'r adolygiadau.

Y canlyniad a'r camau nesaf

241. Mae yna baratoadau ar waith i gytuno ar strwythur, cynnwys ac amseru'r adolygiadau. Cyhoeddir yr amserlen ar gyfer yr adolygiadau maes o law.

Casgliad

242. Bydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi'r cynllun gwaith nesaf yn gynnar yn 2019. Yn y cyfamser, bydd yn parhau i asesu'r dystiolaeth a ddaw i'r amlwg o'r gwaith ymchwil i gefnogi cynllun gwaith 2018. Ar sail y dadansoddiad cyfredol, dyma'r prif heriau sy'n debygol o godi yn 2019:

- Parhau i weithio gyda CThEM i weithredu cyfraddau treth incwm Cymru yn effeithiol ym mis Ebrill 2019.
- Bwrw ymlaen â gwaith ar drethi Cymru – adeiladu'r sylfaen dystiolaeth ar gyfer treth trafodiadau tir a threth gwarediadau tirlenwi; bwrw ymlaen â gwaith ar y syniadau ar gyfer trethi newydd (treth ar dir gwag, ardoll gofal cymdeithasol, treth ar ddeunydd plastig untro a threth ar dwristiaeth leol); parhau i wireddu ein hamrywiol ymrwymadau i wneud treth gyngor yn decach ac i gefnogi busnesau; ac archwilio dulliau gwahanol o ymdrin â threthi lleol a threthi cenedlaethol er mwyn sicrhau bod ein polisi trethi yn cael ystyriaeth mewn ffordd gydlynol.
- Gwella a sefydlu dull modern gyda mwy o ffocws ar drethdalwyr i weinyddu trethi yng Nghymru, a gwneud hyn trwy waith ar rannu data hefyd;
- Datblygu dull mwy strategol o godi refeniw trethi ymhellach ar draws polisi Llywodraeth Cymru, i sicrhau bod polisiâu sy'n rhyngweithio yn cefnogi ei gilydd ac yn cysylltu at ein hamcanion polisi cyllidol ehangach;
- Gwella ymwybyddiaeth o gyfraddau treth incwm Cymru a pholisi trethi Cymru a'r ymgysylltiad â nhw, er mwyn sicrhau bod pobl yn ymwybodol o'r newid yng nghyfrifoldebau cyllidol Llywodraeth Cymru ac yn cael cyfle i ymgysylltu â hyn.

243. Bydd dull Llywodraeth Cymru yn parhau i gael ei arwain gan yr egwyddorion a'r fethodoleg a gyflwynir yn y *Fframwaith Polisi Trethi*⁵⁰.

244. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau â'i dull agored a chydweithredol o lunio polisi trethi, gan roi cyfleoedd i bobl a sefydliadau ddysgu mwy am yr hyn yr ydym yn ei ystyried ac yn ei wneud, ac i gyfrannu eu syniadau, eu tystiolaeth a'u dealltwriaeth.

⁵⁰ *Fframwaith Polisi Trethi Llywodraeth Cymru*, Mehefin 2017:
<https://gov.wales/docs/caecd/publications/170612-framework-cy.pdf>

Atodiad un

Modelu effeithiau ymddygiadol treth incwm

Modelu newidiadau posibl i dreth incwm

- A1. Cynlluniwyd y model ar gyfer cyfraddau treth incwm Cymru i lunio rhagolygon o'r refereniaw o'r trethi datganoledig a rhagamcanu effaith newidiadau posibl ar refereniaw⁵¹.
- A2. Mae yna ddwy brif elfen ar gyfer costio newidiadau posibl i bolisi. Cyfeirir yn gyffredin at y rhain fel yr effaith statig (neu fecanyddol) a'r effaith ymddygiadol.
- A3. Mae'r effaith statig yn golygu cymhwysu'r cyfraddau trethi newydd a chyfredol at y sylfaen dreth berthnasol ac yna cymharu'r refereniaw sy'n codi o ganlyniad i'r ddau bolisi gwahanol. Y gwahaniaeth rhwng y rhain yw cost statig y polisi.
- A4. Daw'r ansicrwydd mwyaf o ragamcanu'r ail effaith, sef yr effaith ymddygiadol. Mae'r effaith hon yn cynnwys llawer o ffactorau posibl a allai newid y sylfaen dreth o ganlyniad i newid mewn polisi treth.

Beth yw effeithiau ymddygiadol?

A5. Gall effeithiau ymddygiadol gynnwys:

- Newid cyfranogiad yn y farchnad lafur. Mae newidiadau i'r dreth incwm yn debygol o arwain at newidiadau ym mhenderfyniadau pobl i weithio neu beidio â gweithio.
- Newidiad i ba raddau y mae pobl yn cymryd rhan yn y farchnad lafur. Mae newidiadau i'r dreth incwm yn debygol o arwain at newidiadau ym mhenderfyniadau pobl ynghylch faint o oriau i'w gweithio – er enghraifft, trwy weithio mwy neu lai o oriau (gan gynnwys cymryd swydd ychwanegol).
- Newid i drefn drethu amgen. Gan fod y dreth incwm yn y Deyrnas Unedig wedi'i seilio ar breswylad yn bennaf, mae hyn yn debygol o olygu bod y trethdalwr yn symud i leoliad ble bydd trefn drethu wahanol ar waith.
- Cynllunio ar sail trethi. Mae hwn yn weithgarwch cyfreithiol lle mae pobl yn ceisio gostwng y dreth y mae'n rhaid iddynt ei thalu gymaint â phosibl trwy ddefnyddio elfennau o'r system drethu er enghraifft lwfansau, rhyddhad, didyniadau, ad-daliadau ac eithriadau. Os oes ar yr elfennau hyn angen rhywfaint o hunanasesiad neu os nad ydynt yn awtomatig, yna mae pobl yn defnyddio'r rhain mewn ffordd ddwysach os ydynt yn fwy buddiol oherwydd newidiadau i'r dreth.

⁵¹ Am ragor o wybodaeth, gweler yr adroddiad gan Brifysgol Bangor sy'n craffu'n annibynnol ac yn rhoi sicrwydd annibynnol ynghylch rhagolygon trethi datganoledig Cymru:
<https://beta.llyw.cymru/cyllideb-ddrafft-2019-2020>

Ar gyfer cyllideb 2020-21 ac wedi hynny, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn llunio rhagolygon annibynnol ar gyfer trethi Cymru (am fanylion pellach gweler adran A4 Y camau nesaf ar gyfer llunio rhagolygon annibynnol i alinio gyda phroses y gyllideb).

- Osgoi. Tebyg i gynllunio ar sail trethi a hefyd yn gyfreithiol, ond ystyrir bod pobl yn camddefnyddio'r system. Yn aml, mae'n defnyddio cynlluniau cymhleth ac astrus i ostwng treth.
- Efadu. Gweithgarwch anghyfreithlon yw hwn sy'n gostwng atebolrwydd o ran treth. Er enghraifft, y math symlaf yw peidio â datgan yr holl incwm neu ddefnyddio rhyddhad mewn ffordd anghywir yn fwriadol.

A6. Yn gyffredinol, ystyrir yr effeithiau hyn fel rhai sy'n effeithio'n barhaol ar y sylfaen dreth, naill ai'n negyddol neu'n gadarnhaol, gan ddibynnu ar gyfeiriad y newid i'r dreth.

A7. Fodd bynnag, mae yna achosion lle y gallai effeithiau ymddygiadol fod yn rhai dros dro. Er enghraifft, os ceir cyhoeddiad ymlaen llaw ynghylch newid i dreth, mae'n debygol y bydd pobl yn cynllunio ar sail trethi trwy newid amseru eu hincwm er mwyn elwa dros dro ar y gyfradd dreth wahanol. Gydag amser, bydd y cyfle i newid incwm yn y ffordd hon yn diflannu. Weithiau cyfeirir at y gweithgarwch hwn fel achub y blaen. Mae arnom angen ystyried hyn wrth lunio rhagolygon a chostio newidiadau posibl i drethi, yn enwedig gan y bydd cyfraddau treth incwm Cymru yn cael eu cyhoeddi cyn iddynt ddod i rym, bob tro. Serch hynny, gan y bydd cyfraddau treth incwm Cymru yn berthnasol i arian sydd ddim yn dod o incwm o gynilion a difidendau, ni fydd cymaint o siawns i drethdalwyr fedru newid amseru eu hincwm ar sail cyfraddau treth incwm Cymru o gymharu ag incwm o gynilion a difidendau.

Sut y caiff effeithiau ymddygiadol eu costio?

A8. Mae rhagamcanu effeithiau ymddygiadol sy'n deillio o newidiadau i dreth incwm yn destun maes llenyddiaeth economeg empirig gweddol swmpus. Yn aml, cyfeiria'r llenyddiaeth at yr effeithiau ymddygiadol hyn fel rhagamcanion ar gyfer *elastigedd incwm trethadwy*.

A9. Gwnaethpwyd astudiaethau i ragamcanu elastigeddau incwm trethadwy o newidiadau i dreth incwm ledled y byd, er bod llawer o'r astudiaethau wedi canolbwyntio ar yr Unol Daleithiau (gweler Cebula a Nair-Reichert (2012)⁵², Cohen, Lai a Steindel (2014)⁵³, Coomes a Hoyt (2008)⁵⁴, Gius (2011)⁵⁵, Lai, Cohen a Steindel (2011)⁵⁶, Moretti a Wilson (2015)⁵⁷, Young a Verner (2011)⁵⁸, a Young, Varner, Lurie a Prisinzano (2016)⁵⁹). Roedd y rhain yn dueddol o ddangos bod

⁵² Cebula a Nair-Reichert (2012) Migration and Public Policies: A Further Empirical Analysis Journal of Economics and Finance Cyfrol. 36, Argraffiad. 1, (Ionawr 2012): 238-248.

⁵³ Cohen, Lai a Steindel (2014) Comment on Millionaire Migration and State Taxation of Top Incomes: Evidence from a Natural Experiment Public Finance Review 2014 1-20.

⁵⁴ Coomes a Hoyt (2008) Income Taxes and the Destination of Movers to Multistate MSAs Journal of Urban Economics Cyfrol 63, Argraffiad. 3, (Mai 2008): 920-937.

⁵⁵ Gius (2011) The effect of income taxes on interstate migration: an analysis by age and race *Annals Of Regional Science*, Cyfrol 46, Rhif 1, 2011, tud. 205-218(14).

⁵⁶ Lai, Cohen a Steindel (2011) The Effects of Marginal Tax Rates on Interstate Migration in the US New Jersey Department of Treasury, Hydref (2011).

⁵⁷ Moretti a Wilson (2015) The effect of state taxes on the geographical location of top earners: evidence from star scientists Rhif w21120 *National Bureau of Economic Research*.

⁵⁸ Young a Varner (2011) Millionaire migration and state taxation of top incomes: Evidence from a natural experiment *National Tax Journal* 64, rhif 2: 255.

⁵⁹ Young, Varner, Lurie a Prisinzano (2016) Millionaire Migration and Taxation of the Elite: Evidence from Administrative Data *American Sociological Review* 2016 Cyfrol 81(3) 421– 446.

trethdalwyr ar incwm uwch yn ymateb yn fwy i newidiadau i'r dreth incwm. Y prif esboniad dros hyn yw bod enillwyr incwm uwch yn dueddol o gynllunio'n fwy gweithgar ar sail trethi ac maent o bosibl yn fwy symudol na'r rheini sydd ar incwm is.

- A10. Yn y Deyrnas Unedig, y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol sy'n llunio rhagolygon treth incwm ac yn costio polisïau. Yn yr Alban, gyda dyfodiad cyfraddau treth incwm yr Alban, Scottish Fiscal Commission (SFC) sy'n llunio rhagolygon ac yn costio polisïau. Mae'r ddau gorff yn cynnwys ymatebion ymddygiadol yn eu rhagolygon. Mae'r astudiaethau ar dreth incwm a grybwyllwyd yn flaenorol yn goleuo eu barn ar faint cymharol yr effeithiau ymddygiadol yn dilyn newid i'r dreth incwm.
- A11. Cyhoeddodd CThEM bapur yn 2012 ar effaith y gyfradd 50c, a oedd yn cynnwys rhagamcan o faint yr effeithiau ymddygiadol o ganlyniad iddi⁶⁰. Cyhoeddodd Institute for Fiscal Studies (IFS) gyfres o astudiaethau yn rhagamcanu effeithiau ymddygiadol o ganlyniad i newidiadau i'r dreth incwm⁶¹. Mae'r astudiaethau hyn wedi bod yn gymorth i ddiweddarau a goleuo barn y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ac SFC ynghylch maint posibl effeithiau ymddygiadol.
- A12. Er gwaethaf ymchwil helaeth yn y maes hwn, mae yna gryn ansicrwydd o hyd ynghylch maint effeithiau ymddygiadol yn dilyn newid i'r dreth incwm. Adlewyrchir hyn yng ngwaith yr IFS a'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ar y mater hwn. O ganlyniad, ni ddisgwylir i amcangyfrifon ymddygiadol fod yn fanwl gywir, yn rhannol am eu bod yn ceisio cipio ystod eang o weithgareddau posibl mewn un ffigur sengl, fel y rhestrir uchod.
- A13. Bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio dilyn arfer gorau a defnyddio dulliau sydd eisoes wedi'u sefydlu ar gyfer rhagamcanu effeithiau ymddygiadol. Ac eithrio effeithiau ymfudo (gweler isod), nid oes yna unrhyw resymau cryf dros awgrymu na fyddai amcanestyniadau'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol a'r SFC yn berthnasol i Gymru yn dilyn newid posibl i gyfraddau treth incwm Cymru.
- A14. Gydag amser, yn sgil dyfodiad treth incwm ddatganoledig, gellid gwneud gwaith pellach i archwilio gwahaniaethau posibl mewn effeithiau ymddygiadol o fewn y Deyrnas Unedig. Fodd bynnag, cyn hynny – ac yn gyson â methodoleg SFC ar gyfer rhagamcanu effeithiau ymddygiadol treth incwm⁶² – bydd Llywodraeth Cymru yn seilïo'i rhagamcanion ar y rheini a ddefnyddir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol ar gyfer newidiadau i dreth incwm y Deyrnas Unedig. Mae hyn yn gymorth i sicrhau cysondeb ledled y Deyrnas Unedig wrth ragamcanu'r effeithiau hyn⁶³.

⁶⁰Gweler CThEM (2012) *The Exchequer effect of the 50 per cent additional rate of income tax* ar gael ar: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130127161217/http://www.hmrc.gov.uk/budget2012/excheq-income-tax-2042.pdf>

⁶¹Gweler:

<https://www.ifs.org.uk/publications/9676>

<https://www.ifs.org.uk/publications/9677>

⁶²Gweler Scottish Fiscal Commission (2018):

<http://www.fiscalcommission.scot/publications/occasional-papers/how-we-forecast-behavioural-responses-to-income-tax-policy-march-2018/>

⁶³ Am resymau tebyg ac wedi ystyried y dewis o ymddygiadau posibl y mae'r effeithiau hyn yn ceisio eu cipio, defnyddiodd Llywodraeth Cymru ragamcanion y Deyrnas Unedig o'r effeithiau ymddygiadol yn sgil newidiadau i dreth dir y dreth stamp wrth gostio a llunio rhagolygon ar gyfer refeniwiau'r dreth trafodiadau tir, a ddisodlodd treth dir y dreth stamp yng Nghymru ym mis Ebrill. Am ragor o wybodaeth, gweler yr adroddiad gan Brifysgol Bangor sy'n craffu'n annibynnol ac yn rhoi sicrwydd ynghylch rhagolygon trethi datganoledig Cymru:

Effeithiau ymfudo

- A15. Mae'r rhagamcanion ymddygiadol a ddefnyddiwyd gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol a CThEM ar gyfer newidiadau i dreth incwm yn cynnwys effeithiau rhai trethdalwyr yn ymfudo i'r DU neu o'r DU – neu'n symud eu hincwm rhwng gwledydd.
- A16. Gyda chyfraddau treth incwm datganoledig, gallai trethdalwyr nawr ddewis ymfudo neu newid eu preswylfan at ddibenion treth incwm yn y Deyrnas Unedig. Mae hwn yn ffenomenon diweddar iawn yn y Deyrnas Unedig, gyda threfn dreth incwm wahanol ar waith yn yr Alban yn gyntaf yn 2017-18.
- A17. Ar gyfer y gweinyddiaethau datganoledig, gallai'r elfen hon fod yn sylweddol. Meddai'r SFC: "Mae'r cyfleoedd i fudo o'r Alban, yn enwedig i weddill y Deyrnas Unedig, yn fwy na'r cyfleoedd i fudo o'r DU i wledydd eraill. Byddai hyn yn dueddol o gynyddu elastigeddau incwm trethadwy yn yr Alban." SFC (2018: t18)⁶⁴.
- A18. Yn gyson ag effeithiau ymddygiadol eraill, mae SFC yn barnu bod yr effaith o ran ymfudo rhwng gwledydd y Deyrnas Unedig ar gyfer yr Alban yn fwy ar gyfer y trethdalwyr â'r incwm uchaf.
- A19. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn y gallai effaith ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig fod yn fwy amlwg yng Nghymru na'r Alban. Y rheswm dros hyn yw bod gan y ffin hir rhwng Cymru a Lloegr nifer o ganolfannau poblogaeth sylweddol ar y naill ochr a'r llall, a lefelau uchel o deithio ar draws y ffin i weithio. Gallai pobl ymfudo rhwng y ddwy wlad heb fod arnynt angen symud allan yn gyfan gwbl o'u rhwydweithiau cymdeithasol presennol neu newid swydd. Bydd gan rai pobl gartrefi yng Nghymru a Lloegr hefyd, ac efallai y bydd yn hawdd iddynt newid eu prif breswylfan. O ystyried y rhesymau hyn, mae'n bosib y bydd amrywiadau bach iawn yn y cyfraddau treth rhwng Cymru a Lloegr yn cael rhyw effaith ar fudo (neu newidiadau i breswylfan rhai pobl o ran trethu) rhwng gwledydd y Deyrnas Unedig.

Sut i fesur effeithiau ymfudo

- A20. Mae datganoli treth incwm yn ffenomenon diweddar yn y Deyrnas Unedig, ac nid oes data ar gael eto i'n galluogi i ragamcanu effeithiau ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig. Gwelwyd yr amrywiadau cyntaf yn y drefn dreth incwm yn y Deyrnas Unedig yn 2017-18 pan osododd Llywodraeth yr Alban drothwy is ar gyfer cyfradd uwch y dreth incwm nag ardaloedd eraill yn y Deyrnas Unedig. Yn 2018-19, cyflwynodd Llywodraeth yr Alban ddau fand treth newydd – roedd un yn gostwng y dreth ar gyfer y trethdalwyr â'r incwm isaf ac roedd newidiadau eraill yn codi'r cyfraddau treth ar gyfer y ddau fand treth uchaf⁶⁵. Mae'n bosibl y bydd pobl yn ymfudo mewn ymateb i'r ddau newid olaf hyn, yn enwedig cynnydd i gyfradd uchaf y dreth, ac yn enwedig gan fod enillwyr ar incwm uchel yn fwy tebygol o ymateb i

<https://beta.llyw.cymru/cyllideb-ddrafft-2019-2020>

⁶⁴Ar gael oddi ar:

<http://www.fiscalcommission.scot/media/1223/how-we-forecast-behavioural-responses-to-income-tax-policy-march-2018.pdf>

⁶⁵Am fanylion llawn gweler:

<https://www.gov.scot/Topics/Government/Finance/scottishapproach/Scottishincometax2018-2019>

newidiadau i dreth incwm (gweler er enghraifft Gruber a Saez (2002)⁶⁶ a Saez, Slemrod a Giertz (2012)⁶⁷).

- A21. Efallai y bydd yn bosibl mesur effeithiau ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig o 2017-18, serch hynny maent yn debygol o fod yn fwy amlwg o 2018-19 yn dilyn y newidiadau diweddar yn yr Alban.
- A22. Y brif ffynhonnell ar gyfer data ar dreth incwm yn y Deyrnas Unedig yw'r arolwg o incwm personol (SPI). Mae hon yn sampl drawstoriadol o dalwyr treth incwm y Deyrnas Unedig, ac yn cynnwys trethdalwyr hunanasesiad a thalu wrth ennill. Mae yna gyfnod aros hir amdano. Er enghraifft, fwy na thebyg na fydd yr arolwg ar gyfer 2018-19 ar gael i'w ddadansoddi tan 2021.
- A23. Ar hyn o bryd, nid yw'r set ddata hon yn cael ei chreu mewn ffordd sy'n hwyluso ein gallu i ddadansoddi'n gadarn ymfudo o ganlyniad i drethi o fewn y Deyrnas Unedig, gan ei bod yn drawstoriadol ac nid yw'n ein galluogi i dracio lleoliadau trethdalwyr dros gyfnod o amser. Ymhellach, mae'r SPI ar gael i'r rheini sydd y tu allan i CThEM trwy ei gyfleuster Datalab yn unig⁶⁸. Ar hyn o bryd mae hwn yn cael ei letya yn Canary Wharf ac mae gofyn i ymchwilyr gael eu cymeradwyo gan CThEM er mwyn cael mynediad at y data.
- A24. Mae yna fersiwn o'r SPI at ddefnydd y cyhoedd. Serch hynny, am resymau cyfrinachedd nid yw'n cynnwys cofnodion penodol ar gyfer trethdalwyr incwm uchel fesul lleoliad daearyddol. Gellir cyfuno trethdalwyr yn yr Alban neu Gymru gyda'r rheini yn Lloegr, ac felly mae'n anodd iawn dadansoddi effaith cyfraddau treth datganoledig.
- A25. Defnyddiodd yr IFS set ddata hunanasesiad wrth edrych ar newidiadau gan Lywodraeth y DU i'r cyfraddau treth incwm uchaf yn y Deyrnas Unedig⁶⁹. Eto, mae ar gael trwy Datalab yn unig, ac mae yna gyfnod hir i aros hyd nes iddi gael ei chynhyrchu.
- A26. Ar hyn o bryd, nid oes set ddata ar gael i'n galluogi i ddadansoddi ymddygiad ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig o ganlyniad i newidiadau i'r dreth incwm ddatganoledig. Hyd yn oed yn y dyfodol, mae'r seilwaith cyfredol ar gyfer data ar dreth incwm ymhell o fod yn optimaidd er mwyn dadansoddi effeithiau ymfudo. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i weithio gyda CThEM, y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, Llywodraeth yr Alban ac SFC i wella'r sefyllfa hon.

Dull Llywodraeth Cymru o ragamcanu effeithiau ymfudo

- A27. Yn absenoldeb data o'r DU i'n galluogi i ddadansoddi effeithiau ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig, mae Llywodraeth Cymru wedi adolygu'r llenyddiaeth academiaidd ryngwladol am y mater hwn. Ers nifer o flynyddoedd, gwelwyd amrywiadau i gyfraddau treth incwm o fewn gwledydd mewn gwledydd eraill. Er enghraifft, mae

⁶⁶ Gruber a Saez (2002) The Elasticity of Taxable Income: Evidence and Implications *Journal of Public Economics* 84 1-32.

⁶⁷ Saez, Slemrod a Giertz (2012) The elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review *Journal of Economic Literature* 50(1), 3-50.

⁶⁸ Am fanylion pellach gweler:

<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/research>

⁶⁹ Er enghraifft gweler:

<https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/wps/WP201713.pdf>

taleithiau yn yr Unol Daleithiau, cymunedau ymreolaethol yn Sbaen, rhanbarthau yng Nghanaada a chantonau'r Swistir, wedi amrywio cyfraddau treth incwm ar lefel sy'n fwy lleol. Roedd y profiadau hyn yn gyfle i ymchwilyr arsylwi a rhagamcanu'r effeithiau ymddygiadol a ddeilliodd ohonynt, gan gynnwys ymfudo o fewn y gwledydd hyn.

A28. Edrychodd Llywodraeth Cymru ar yr astudiaethau hyn er mwyn dod i gasgliadau posibl ar gyfer yr ymateb trwy ymfudo o fewn gwledydd y Deyrnas Unedig. Yn yr adran ganlynol, ceir crynodeb o'r canfyddiadau hyn.

Dewis astudiaethau priodol

A29. Er mwyn dod o hyd i astudiaethau rhyngwladol perthnasol sy'n edrych ar newidiadau i gyfraddau treth incwm ar lefel is-genedlaethol, yn ogystal ag ymfudo o fewn gwledydd, a allai wedyn gael eu cymhwyso at gyd-destun treth y Deyrnas Unedig, mae'n bwysig canolbwyntio ar astudiaethau sy'n mesur perthynas achosol rhwng treth ac ymfudo – ac nid y gwrthwyneb. Oherwydd hyn, ystyrir bod astudiaethau sy'n edrych ar newidiadau dros gyfnod o amser pan fo cyfraddau treth wedi newid, yn fwy cadarn. Yn benodol, mae'n bwysig hepgor astudiaethau sy'n cynnwys effaith lleoliadau (sy'n ddeniadol am resymau eraill) sy'n gallu codi cyfraddau treth is am fod ganddynt sylfaen dreth gryfach.

A30. Hyd yn oed yn yr astudiaethau mwy cadarn, mae'n anodd cymharu rhagamcanion gan nad oes yna unrhyw ffordd safonol o fesur cyfraddau treth. Gellir eu mesur fel cyfradd ffiniol neu gyfartalog neu fel net cyfradd (cadw) treth. Gellir mesur newidiadau i gyfraddau treth mewn pwyntiau canran neu ganrannau. Mesurir mudiad hefyd gan ddefnyddio metrigau gwahanol, er enghraifft newid yn y tebygolrwydd o symud, ymfudo gros ac ymfudo net, gyda'r ddau olaf yn cael eu mesur naill ai fel cyfradd neu fel llif.

A31. Mae poblogaeth sampl yr astudiaethau hefyd yn amrywio. Er enghraifft, mae rhai yn archwilio ymatebion trwy ymfudo o fewn gwledydd a rhai rhwng gwledydd. Mae'n debygol, felly, y bydd gwahaniaethau sylweddol yng nghostau ymfudo, a hynny yn gymdeithasol ac yn ariannol, rhwng poblogaethau'r astudiaethau.

A32. Mae astudiaethau hefyd yn amrywio am fod ffocws rhai ar enillwyr uchel yn unig, yn hytrach na'r holl drethdalwyr neu aelwydydd. O ystyried y disgwyliad y bydd unrhyw ymateb trwy ymfudo yn fwy ymhlith trethdalwyr incwm uchel yng Nghymru⁷⁰, mae'r astudiaethau hyn yn debygol o fod yn fwy perthnasol wrth ragamcanu effeithiau posibl ymfudo rhwng gwledydd y Deyrnas Unedig ar refeniw.

A33. Mae yna wahaniaethau sylfaenol rhwng gwledydd hefyd o ran eu systemau trethu. Gellir asesu treth incwm ar sail gweithle neu breswylad. Yn gyffredinol, yn yr Unol Daleithiau, mae'r dreth ar sail gweithle. Fodd bynnag, mae yna gytundebau treth yn bodoli rhwng rhai taleithiau sy'n galluogi trethdalwyr i atredeg y dreth y maent wedi'i thalu mewn taleithiau cyfagos, ac felly i bob pwrpas mae'r dreth yn gweithredu ar sail preswylad. Ar gyfer llefydd lle nad yw'r cytundebau hyn ar waith, mae yna system sy'n seiliedig ar y gweithle sy'n golygu nad oes rhaid i unigolion symud i gartref arall er mwyn elwa ar system dreth is. Gan fod y costau a'r amserlennu sy'n gysylltiedig â symud i weithle arall yn debygol o fod yn wahanol i'r rheini sy'n

⁷⁰Er enghraifft, gweler WCPP (2018), sydd ar gael ar:

https://www.wcpp.org.uk/wp-content/uploads/2018/07/Y-Sylfaen-Drethi-Gymreig_WCPP-Final-180627.pdf

gysylltiedig â symud i breswylfan arall, rhaid bod yn ofalus wrth ddefnyddio canlyniadau mwyafrif yr astudiaethau o'r Unol Daleithiau yng nghyd-destun trethi'r DU, lle mae treth incwm ddatganoledig yn seiliedig ar breswylfan.

A34. Gellid hefyd disgwyl ymatebion ar wahanol raddfa lle mae yna newidiadau i'r dreth rhwng ardaloedd lle mae lefel y boblogaeth yn wahanol iawn. Yn bennaf, bydd cynnydd yn y dreth yng Nghymru yn effeithio ar ymddygiad ei sylfaen dreth gymharol fach ei hun o ran ymfudo. Mewn cyferbyniad â hyn, gallai gostyngiad yn y dreth yng Nghymru fod o fudd i nifer llawer uwch o drethdalwyr o rannau eraill o'r DU. Mae effeithiau cynnydd neu ostyngiad mewn trethi yn yr ardal fach yn debygol o fod yn anghymesur oherwydd y gwahaniaethau ym maint y sylfaen dreth bosibl y gallai hyn effeithio arni neu a allai gael ei chymell i symud.

Crynodeb o'r effeithiau ar fudo

A35. Wrth adolygu'r llenyddiaeth berthnasol, gwelir nad oes unrhyw astudiaethau y gellir eu cymhwysu'n hwylus i ragamcanu ymfudo rhwng gwledydd y Deyrnas Unedig o ganlyniad i newidiadau i'r cyfraddau treth incwm datganoledig. Yn ychwanegol at hyn, mae'n anodd cyffredinol ar draws yr astudiaethau i greu rhagamcan atgyfnerthedig neu gyfartalog.

A36. Gellir llunio casgliadau o'r llenyddiaeth ynghylch effeithiau ymfudo o fewn gwledydd, er gwaethaf yr heriau sy'n codi wrth geisio llunio amcan cyffredin. Yn gyffredinol, mae'r llenyddiaeth yn cadarnhau perthynas sy'n sylweddol yn ystadegol rhwng newidiadau i'r gyfradd dreth a'r math yma o ymfudo. Dengys y berthynas hon, pan fydd y cyfraddau treth yn cynyddu, fod tebygolrwydd allfudo neu lefel allfudo yn cynyddu, ac mae'r gwrthwyneb hefyd yn wir.

A37. Gwelir bod maint cyffredinol yr effeithiau yn fach, yn enwedig ar gyfer y trethdalwr cyfartalog neu'r aelwyd gyfartalog (er enghraifft gweler Liebig, Puhani, a Sousa-Poza (2007)⁷¹, a Cebula a Nair-Reichert (2012)⁷²). Serch hynny, mae corff cynyddol o lenyddiaeth wedi canolbwyntio ar unigolion sydd ar incwm uchel (gweler er enghraifft, Agrawal a Foremny (2018)⁷³, Cohen, Lai a Steindel (2014)⁷⁴, Kleven, Landais a Saez (2013)⁷⁵, Kleven, Landais, Saez a Schultz (2014)⁷⁶, Lai, Cohen a Steindel (2011)⁷⁷, a Young a Varner (2011)⁷⁸). Darganfu Young, Varner, Lurie a

⁷¹ Liebig, Puhani, a Sousa-Poza (2007) Taxation and internal migration - evidence from the Swiss census using community-level variation in income tax rates *Journal of Regional Science* 47, rhif 4 (2007): 807-836.

⁷² Cebula a Nair-Reichert (2012) Migration and Public Policies: A Further Empirical Analysis *Journal of Economics and Finance* Cyfrol 36, Argraffiad. 1, (Ionawr 2012): 238-248.

⁷³ Agrawal and Foremny (2018) Relocation of the Rich: Migration in Response to Top Tax Rate Changes from Spanish Reforms (1 Ebrill, 2018). Ar ga
el ar SSRN:

<https://ssrn.com/abstract=2796472>

⁷⁴ Cohen, Lai a Steindel (2014) Comment on Millionaire Migration and State Taxation of Top Incomes: Evidence from a Natural Experiment *Public Finance Review* 2014 1-20.

⁷⁵ Kleven, Landais a Saez (2013) Taxation and international migration of superstars: Evidence from the European football market *The American Economic Review* 103, rhif 5 (2013): 1892-1924.

⁷⁶ Kleven, Landais, Saez a Schultz (2014) Migration and wage effects of taxing top earners: evidence from the foreigners' tax scheme in Denmark *The Quarterly Journal of Economics*, 333-378.

⁷⁷ Lai, Cohen a Steindel (2011) The Effects of Marginal Tax Rates on Interstate Migration in the US *New Jersey Department of Treasury, Hydref* (2011).

⁷⁸ Young a Varner (2011) Millionaire migration and state taxation of top incomes: Evidence from a natural experiment *National Tax Journal* 64, rhif 2: 255.

Prisinzano (2016)⁷⁹ yn benodol bod miliynyddion (mewn doleri) yn ymfudo rhwng taleithiau yn llai aml yn gyffredinol na grwpiau incwm is, ond roeddent yn fwy sensitif i gyfraddau treth incwm na'r boblogaeth yn gyffredinol. O ystyried pwysigrwydd perthynol enillwyr incwm uchel ar gyfer refeniwiau treth yn gyffredinol, gall newidiadau cymharol fach yn y dreth i rai o'r enillwyr uchaf gael effeithiau gweddol sylweddol o ran refeniw. Serch hynny, mae yna wahaniaethau yn y llenyddiaeth ynghylch graddfa'r effeithiau hyn.

- A38. O ystyried y drafodaeth uchod, yr ystyriaeth bwysicaf o ran effaith ymfudo mewn ymateb i newidiadau yng nghyfradd treth incwm Cymru, ar refeniw, fydd maint yr ymateb i newid yn y gyfradd dreth ychwanegol. Ar gyfer newidiadau i'r cyfraddau sylfaenol ac uwch, gellir cymryd o'r llenyddiaeth na fydd yr atebolrwydd treth yn sgil newidiadau bach i'r cyfraddau treth hyn yn newid yn ddigonol i achosi unrhyw ymfudo ystyrlon i affeithio refeniw treth, yn y tymor byr i ganolig o leiaf.
- A39. Mae maint cyfredol y sylfaen dreth sy'n ddarostyngedig i'r gyfradd dreth ychwanegol yng Nghymru yn gymharol fach, er ei bod yn bwysig ar gyfer refeniw. Ac eto yn agos i Gymru yn Lloegr, mae yna sylfaen dreth mwy o faint sy'n ddarostyngedig i'r gyfradd ychwanegol. Gallai'r nodweddion hyn gael effaith ar yr effaith ymddygiadol, a gallai olygu bod astudiaethau fel y rheini sy'n dadansoddi meysydd sydd eisoes â sylfeini treth incwm uchel cymharol fawr, er enghraifft y rheini sy'n edrych ar filiynyddion yn New Jersey (er enghraifft Cohen, Lai a Steindel (2014)⁸⁰, Young a Varner (2011)⁸¹ Lai, Cohen a Steindel (2011)⁸²), yn llawer llai perthnasol i Gymru. Felly gallai astudiaethau sy'n edrych ar ranbarthau cymharol fach ond integredig, fel y cantonau yn y Swistir (Liebig (2007)⁸³ a Martinez (2017)⁸⁴ neu ranbarthau ymreolaethol Sbaen (Agrawal a Foremny (2018)⁸⁵ fod yn fwy perthnasol.

Pa gasgliadau y gallwn eu ffurfio o'r astudiaethau sydd eisoes yn bodoli a sylfaen dreth Cymru o ran effeithiau newidiadau posibl i'r gyfradd ychwanegol?

- A40. Un ffordd o asesu effaith perthynol effeithiau ymddygiadol ar gyfer enillwyr incwm uchel o'r llenyddiaeth berthnasol yw eu cymharu â'r effaith refeniw statig yn dilyn newid i'r gyfradd ychwanegol yng Nghymru. Er nad yw'n bosibl llunio rhagamcan manwl gywir ar gyfer effaith ymddygiadol ar ymfudo, mae'n bosib edrych i weld a yw'r effeithiau a gasglwyd o'r llenyddiaeth berthnasol yn fwy na'r effaith statig.
- A41. Er mwyn dadansoddi'r effaith bosibl ar ymfudo yng Nghymru, defnyddir amcangyfrifon o adroddiad a gyhoeddwyd gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

⁷⁹ Young, Varner, Lurie a Prisinzano (2016) Millionaire Migration and Taxation of the Elite: Evidence from Administrative Data *American Sociological Review* 2016, Cyfrol 81(3) 421– 446.

⁸⁰ Cohen, Lai a Steindel (2014) Comment on Millionaire Migration and State Taxation of Top Incomes: Evidence from a Natural Experiment *Public Finance Review* 2014 1-20.

⁸¹ Young a Varner (2011) Millionaire migration and state taxation of top incomes: Evidence from a natural experiment *National Tax Journal* 64, rhif 2: 255.

⁸² Lai, Cohen a Steindel (2011) The Effects of Marginal Tax Rates on Interstate Migration in the US *New Jersey Department of Treasury*, Hydref (2011).

⁸³ Liebig, Puhani, a Sousa-Poza (2007) Taxation and internal migration—evidence from the Swiss census using community-level variation in income tax rates *Journal of Regional Science* 47, rhif 4 (2007): 807-836.

⁸⁴ Martinez (2017) Beggar-Thy-Neighbour Tax Cuts: Mobility after a Local Income and Wealth Tax Reform in Switzerland *Cyfes Economics Working Paper o Brifysgol St. Gallen, School of Economics and Political Science* Rhif 1608 2017.

⁸⁵ Agrawal a Foremny (2018) Relocation of the Rich: Migration in Response to Top Tax Rate Changes from Spanish Reforms (1 Ebrill, 2018). Ar gael ar SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2796472>

(2018), *Y Sylfaen Drethu Gymreig: Risgiau a Chyfleoedd ar ôl Datganoli Cyllido*⁸⁶. Darperir y goblygiadau refeniw sy'n deillio o ddewis o senarios polisi ar gyfer cyfraddau treth incwm Cymru (t67-70). Mae'r effeithiau ar refeniw yn cynnwys effeithiau ymddygiadol nad ydynt yn ymwneud ag ymfudo. Ar gyfer yr effaith ar ymfudo o fewn y wlad, dengys yr adroddiad nifer y trethdalwyr y byddai angen iddynt ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig er mwyn gwrthdroi'r effaith ar refeniw, gan sicrhau bod y gost o ran polisi yn niwtral yn gyffredinol.

- A42. Gellir edrych ar ddewis o bolisiâu, sy'n newid y gyfradd dreth ychwanegol +/- 1c neu 5c, a thynnu o dablau 4.1 a 4.2 yn yr adroddiad ddewis o amcangyfrifon ar gyfer ymddygiad i ragamcanu maint elastigeddau mewn ymatebion ymfudo a fyddai'n atredeg yr effaith statig. Amcangyfrifir yr effeithiau mewn dewis o ffyrdd gwahanol er mwyn sicrhau y gellir eu cymharu gyda'r dewis o ffyrdd gwahanol y mesurwyd ac adroddwyd elastigeddau yn y llynyddiaeth.
- A43. Amcangyfrifir bod yr effeithiau ymddygiadol sy'n angenrheidiol er mwyn atredeg y costio statig yn sylweddol o gymharu â'r amcangyfrifon o'r llynyddiaeth ar drethdalwyr incwm uchel (gweler Cohen, Lai a Steindel (2014)⁸⁷, Young a Varner (2011)⁸⁸, Young Varner, Lurie a Prisinzano (2016)⁸⁹, Kleven, Landais a Saez (2013) (2013)⁹⁰, Kleven, Landais, Saez a Schultz (2014)⁹¹, Martinez (2017)⁹², ac Agrawal a Foremny (2018)⁹³). Ar sail astudiaethau sy'n edrych ar effaith ymfudo oherwydd trethu o fewn gwledydd, mae hyn yn awgrymu nad yw'r effeithiau ymfudo ar Gymru yn debygol o fod yn fwy na'r effaith statig. Serch hynny, gan fod mwyafrif y llynyddiaeth am y mater hwn yn canolbwyntio ar yr Unol Daleithiau, efallai na fydd y rhagamcanion ymddygiadol cymharol fach hyn yn nodweddiadol o Gymru.
- A44. Mae un astudiaeth, sydd yn canfod effaith ymddygiadol llawer mwy, yn seiliedig ar bolisi mewn canton yn y Swistir (Martinez 2017)⁹⁴. Efallai fod yr astudiaeth hon yn fwy perthnasol i Gymru na'r rhan fwyaf o'r astudiaethau eraill oherwydd daearyddiaeth a maint y sylfaen dreth a ddadansoddiwyd. Byddai'r rhagamcanion a ganfyddir yn yr astudiaeth hon yn creu effaith ymddygiadol sy'n ddigon mawr i wrthdroi effaith statig newid i'r dreth ychwanegol yng Nghymru. Mae'r astudiaeth hon yn edrych ar effeithiau gostyngiad mewn treth. Mae'n ansicr a fyddai effaith mor sylweddol yn berthnasol i gynnydd mewn treth.

⁸⁶ Am fwy o fanylion, gweler:

https://www.wcpp.org.uk/wp-content/uploads/2018/07/Y-Sylfaen-Drethi-Gymreig_WCPP-Final-180627.pdf

⁸⁷ Cohen, Lai a Steindel (2014) Comment on Millionaire Migration and State Taxation of Top Incomes: Evidence from a Natural Experiment Public Finance Review 2014 1-20.

⁸⁸ Young a Varner (2011) Millionaire migration and state taxation of top incomes: Evidence from a natural experiment National Tax Journal 64, rhif 2: 255.

⁸⁹ Young, Varner, Lurie a Prisinzano (2016) Millionaire Migration and Taxation of the Elite: Evidence from Administrative Data *American Sociological Review* 2016, Cyfrol 81(3) 421– 446.

⁹⁰ Kleven, Landais a Saez (2013) Taxation and international migration of superstars: Evidence from the European football market *The American Economic Review* 103, rhif 5 (2013): 1892-1924

⁹¹ Kleven, Landais, Saez a Schultz (2014) Migration and wage effects of taxing top earners: evidence from the foreigners' tax scheme in Denmark *The Quarterly Journal of Economics*, 333–378.

⁹² Martinez (2017) Beggar-Thy-Neighbour Tax Cuts: Mobility after a Local Income and Wealth Tax Reform in Switzerland *Cyfes Economics Working Paper Series o Brifysgol St. Gallen, School of Economics and Political Science* Rhif 1608 2017.

⁹³ Agrawal a Foremny (2018) Relocation of the Rich: Migration in Response to Top Tax Rate Changes from Spanish Reforms (1 Ebrill, 2018). Ar gael ar SSRN:

<https://ssrn.com/abstract=2796472>

⁹⁴ Martinez (2017) Beggar-Thy-Neighbour Tax Cuts: Mobility after a Local Income and Wealth Tax Reform in Switzerland *Economics Cyfes Working Paper Series o Brifysgol St. Gallen, School of Economics and Political Science* Rhif 1608 2017.

Casgliadau a'r camau nesaf

- A45. Mae effeithiau ymddygiadol yn rhan bwysig o'r broses o lunio rhagolygon a chostio polisiau treth posibl. Mae'r rhain yn arbennig o bwysig wrth ystyried newidiadau i bolisi trethi ar gyfer trethdalwyr ar incwm uchel. Mae Llywodraeth y DU wedi cynnwys effeithiau ymddygiadol fel rhan o'i phroses o gostio polisi trethi ers meitin, serch hynny ystyrir yr effeithiau hyn fel rhai gweddol ansicr o hyd.
- A46. Bydd Llywodraeth Cymru yn defnyddio gwaith perthnasol yn y Deyrnas Unedig i fodelu effeithiau ymddygiadol yn ei ragolygon treth incwm ac wrth gostio polisi.
- A47. Wedi datganoli treth incwm, gall elfen ymddygiadol newydd ddigwydd trwy ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig am resymau treth. Gan fod hwn yn ffenomenon newydd yn y Deyrnas Unedig, cyfyngedig iawn yw'r data a'r dystiolaeth yn y Deyrnas Unedig ar hyn o bryd fel sylfaen i ragamcanu'r ymateb ymfudo o fewn y Deyrnas Unedig.
- A48. Wrth adolygu'r llenyddiaeth ryngwladol sy'n bodoli ar hyn o bryd mae'r canlyniadau'n amrywiol ac yn aml yn gyfyngedig o ran eu cymhwysiad i senarios polisi Cymru a'r DU. Yn gyffredinol, mae'r rhagamcanion yn dueddol o fod yn gymharol fach ac mae'r mwyafrif yn berthnasol i drethdalwyr incwm uwch yn bennaf. Serch hynny, mae yna ystod helaeth ar gyfer maint posibl ymfudo o fewn gwledydd. Yn benodol, mae astudiaeth yn awgrymu y gallai'r ymateb ymfudo i ostyngiad treth yng Nghymru ar gyfer y talwyr treth incwm uchaf fod yn ddigon i atredeg yn llwyr effaith statig y polisi hwnnw ar refeniw.
- A49. Yn gyson ag effeithiau ymddygiadol yn gyffredinol, mae'r effeithiau ar ymfudo yn dal i gael eu gweld fel elfen ansicr iawn, yn enwedig gan mai cyfyngedig iawn yw'r wybodaeth sydd ar gael ar hyn o bryd ynghylch graddfa botensial yr effeithiau hyn yn y Deyrnas Unedig.
- A50. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu'r llenyddiaeth ryngwladol am ymfudo am resymau treth ac i archwilio effeithiau cyfraddau treth incwm gwahanol yn yr Alban. Bydd Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol i sicrhau bod rhagolygon am gyfraddau treth incwm Cymru yn gwneud y defnydd gorau o'r dystiolaeth yn ymwneud ag effeithiau ymddygiadol.

Atodiad dau

Acronymau a ddefnyddir yn yr adroddiad hwn

ACC	Awdurdod Cyllid Cymru
DWP	Yr Adran Gwaith a Phensiynau
CDE	Cynlluniau Dychwelyd Ernes
CEC	Cyfrifoldeb Estynedig y Cynhyrchydd
CNC	Cyfoeth Naturiol Cymru
GST	Gweithredwyr Safleoedd Tirlenwi
IPOC	Investogatory Powers Commissioner's Office
NAO	Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol
NCA	Yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol
OBR	Y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol
SPI	Arolwg o Incwm Personol
SAC	Swyddfa Archwilio Cymru
TGT	Treth Gwarediadau Tirlenwi
TTA	Toll teithwyr awyr
TTT	Treth Trafodiadau Tir