

Cylch Gorchwyl

Darparu rhagolygon ar gyfer trethi Cymru gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol i Lywodraeth Cymru

Cyflwyniad

Diben a chefnidir

1. Diben y ddogfen hon yw nodi'r trefniadau rhwng y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol a Llywodraeth Cymru ar gyfer darparu rhagolygon ar gyfer refeniw o drethi datganoledig Cymru a gweithgarwch cysylltiedig.
2. Rhoddodd Pwyllgor Cyfrifoldeb Cyllidebol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid bryd hynny gymeradwyaeth ffurfiol i sefydlu'r trefniadau arfaethedig ym mis Gorffennaf 2018. Rhoddwyd cymeradwyaeth bellach i'r *Cylch Gorchwyl* hwn sy'n nodi'r trefniadau gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, a bwriedir iddo gael ei gyhoeddi ochr yn ochr â'r *Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth* diwygiedig rhwng y ddau sefydliad.
3. Diwygiwyd y Cylch Gorchwyl hwn fel rhan o adolygiad Haf 2020 ac fe'i gymeradwywyd unwaith yn rhagor gan Bwyllgor Cyfrifoldeb Cyllidebol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ac gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd.

Sail y cylch gorchwyl

4. Mae'r cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig ar fframwaith cyllidol Llywodraeth Cymru (y fframwaith cyllidol) yn nodi'r sail ar gyfer sefydlu'r trefniadau a nodir yn y *Cylch Gorchwyl* hwn. O ran 'cyfrifoldebau sy'n ymwneud â llunio rhagolygon', mae paragraff 52 yn nodi:

“bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn parhau i lunio'r holl ragolygon economaidd a chyllidol ar gyfer y DU gyfan i lywodraeth y DU (sy'n cynnwys refeniw o drethi sydd wedi'u datganoli i Gymru). Bydd Llywodraeth Cymru yn gallu penderfynu a fydd yn defnyddio rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol neu a fydd yn rhoi trefniadau annibynnol eraill ar waith ar gyfer llunio rhagolygon. Am gyfnod byr bydd Llywodraeth Cymru yn gallu llunio ei rhagolygon ei hun, wrth roi trefniadau ar waith ar gyfer llunio rhagolygon annibynnol. Byddai rhagolygon sydd wedi'u llunio gan Lywodraeth Cymru yn agored i graffu annibynnol. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol hefyd yn llunio'r holl ragolygon o drethi perthnasol llywodraeth y DU sydd eu hangen i weithredu'r model Cymaradwy ar gyfer treth dir y dreth stamp, y dreth dirlenwi a phob un o'r bandiau treth incwm.”

5. Yn 2017-18 a 2018-19, lluniodd Llywodraeth Cymru ei rhagolygon ei hun ar gyfer trethi datganoledig Cymru, y craffwyd arnynt yn annibynnol gan Ysgol Busnes Prifysgol Bangor a roddodd sicrwydd yn eu cylch. Cyhoeddwyd adroddiadau sicrwydd gan Ysgol Busnes Bangor ochr yn ochr â Chyllidebau Drafft a Therfynol Llywodraeth Cymru ym mis Hydref a mis Rhagfyr y naill flwyddyn a'r llall.

6. O 2019-20 ymlaen, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn cyhoeddi rhagolygon annibynnol ar gyfer referniw o drethi datganoledig Cymru er mwyn iddynt fwydo i mewn i broses Cyllideb Llywodraeth Cymru¹.

Trethi yng Nghymru

7. Datganolodd Deddf Cymru 2014² a Deddf Cymru 2017³ bwerau trethu i Lywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru. Datganolwyd treth dir y dreth stamp a threth dirlenwi yn llwyr gan Ddeddf 2014. O fis Ebrill 2018 ymlaen, disodlodd treth trafodiadau tir dreth dir y dreth stamp a disodlodd treth gwarediadau tirlenwi y dreth dirlenwi.
8. Mae Deddf Cymru 2014 a Deddf Cymru 2017 hefyd yn darparu ar gyfer datganoli treth incwm yn rhannol, gan alluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i bennu cyfraddau treth ym mhob band treth incwm. Cafodd y ddarpariaeth hon ei gweithredu ym mis Ebrill 2019.
9. Bydd angen llunio rhagolygon ar gyfer y tair treth Gymreig hyn er mwyn iddynt fwydo i mewn i Gyllideb Llywodraeth Cymru.

Y trefniadau ar gyfer llunio rhagolygon

Rôl Llywodraeth Cymru

10. Bydd Llywodraeth Cymru yn paratoi Cyllideb Ddrafft a Therfynol bob blwyddyn, a fydd yn defnyddio rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol o referniw ar gyfer trethi datganoledig Cymru.
11. Caiff rhagolygon o referniw a chostau polisi ar gyfer y trethi datganoledig eu llunio gan swyddogion o'r proffesiynau dadansoddol o fewn Llywodraeth Cymru yn ôl yr angen i'w hystyried gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol. Bydd Llywodraeth Cymru yn darparu esboniadau ar gyfer y rhagolygon hyn, gan gynnwys y defnydd o benderfynyddion sy'n benodol i Gymru.
12. Bydd swyddogion Llywodraeth Cymru yn bresennol ym mhob cyfarfod perthnasol a gynhelir er mwyn herio rhagolygon/costau polisi a byddant yn prosesu newidiadau i'r rhagolygon hynny a'r costau yn unol â chais Pwyllgor Cyfrifoldeb Cyllidebol y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol.
13. Bydd swyddogion Llywodraeth Cymru yn darparu rhagolygon wedi'u diweddarau ar gyfer trethi Cymru yn ôl y gofyn ar gyfer yr *Economic and Fiscal Outlook*, a gyhoeddir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, yn ogystal â chyllidebau Drafft a Therfynol Llywodraeth Cymru. Fel arfer, bydd hyn yn golygu llunio pedwar cylch o ragolygon. Mae'n rhaid dychwelyd y rhagolygon hyn o fewn y terfynau amser y cytunwyd arnynt.

¹ Cyhoeddwyd adroddiad cyntaf '[Rhagolwg Trethi Cymreig](#)' ochr yn ochr â Chyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ym mis Rhagfyr 2019, ac fe'i diweddarwyd ochr yn ochr â'r Gyllideb Derfynol ym mis Chwefror 2020.

² <http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2014/29/contents/enacted>

³ <http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2017/4/contents/enacted>

14. Bydd y rhagolygon terfynol yn adlewyrchu barn y Pwyllgor Cyfrifoldeb Cyllidebol ar yr hyn sy'n gyfystyr â rhagolwg rhesymol a chanolog.
15. Caiff rôl Llywodraeth Cymru ei chyflawni gan Drysorlys Cymru.

Rôl y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol

16. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn asesu rhagolygon ar gyfer trethi datganoledig Cymru, gan wneud y cyfryw newidiadau ag sy'n angenrheidiol, yn ei barn hi. Pan fydd yn fodlon bod y rhagolygon yn rhesymol ac yn ganolog, ar sail y dystiolaeth a gyflwynwyd, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol wedyn yn berchen ar y rhagolygon a bydd yn eu cyhoeddi. At hynny, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn gwneud sylwadau ar unrhyw risgiau ac ansicrwydd sy'n gysylltiedig â'r rhagolygon.
17. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn darparu ar gyfer cost newidiadau i gyfraddau treth incwm Cymru.
18. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn cyflawni'r dyletswyddau hyn yn annibynnol, gan arfer disgrisiwn llwyr o ran y fethodoleg a'r farn a ddefnyddir i wneud asesiadau a chynnwys cyhoeddiadau'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (yn amodol ar fodloni'r gofynion sylfaenol a nodir yn y Cylch Gorchwyl hwn).
19. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn darparu penderfyniadau macroeconomaidd perthnasol (er enghraifft chwyddiant prisiau tai, y cynnydd mewn cyflogau ac ati) i Lywodraeth Cymru yn unol â'r amserlen y cytunwyd arni i'w defnyddio gan swyddogion wrth lunio'r rhagolygon cyllidol perthnasol. O dan y cytundeb hwn, ni fydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn ceisio gweithredu model macroeconomaidd sy'n benodol i economi Cymru.

Cyhoeddiadau a llinell amser ddangosol

20. Caiff dau gyhoeddiad eu llunio: un ochr yn ochr â Chyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru (ym mis Hydref fel arfer, ond o bosib cyn hwyred â mis Rhagfyr) ac un ochr yn ochr â'r Gyllideb Derfynol (ym mis Rhagfyr/Ionawr fel arfer, ond o bosib cyn hwyred â diwedd mis Mawrth). Mae'r rhain wedi'u cynnwys yn y llinell amser ddangosol isod.

Tabl 1: Llinell Amser Ddangosol – gall y drefn newid yn ôl y digwydd

Cyfnod / digwyddiad	Gweithgaredd
Gwanwyn	Rhagolwg Economaidd a Chyllidol y Gwanwyn Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol gyda rhagolygon wedi'u diweddarau ar gyfer trethi datganoledig.
Haf	Llywodraeth Cymru i ddatblygu'r model, ac ymgysylltu â'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ynghylch methodolegau posibl ar gyfer cyfrifo costau polisi Ymweliad ymgysylltu'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol â Chymru er mwyn cytuno ar fethodolegau, gan gynnwys dod i gyfarfod y Pwyllgor Cyllid o bosibl a chyfarfod ag uwch swyddogion/gweinidogion os bydd angen.

	Erbyn diwedd yr haf (mis Medi), pob datblygiad modelu mawr a phob methodoleg ar gyfer cyfrifo costau polisi i'w cytuno/ardystio gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol.
Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru	<p>Y rhagolygon ar gyfer y Gyllideb Ddrafft sy'n seiliedig ar benderfynyddion economaidd diweddaraf y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, yn ogystal â'r data alldro diweddaraf ar gyllid cyhoeddus sydd ar gael.</p> <p>Caiff opsiwn terfynol Llywodraeth Cymru o ran costau polisi ei ardystio gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol cyn y Gyllideb Ddrafft.</p> <p>Yr unig newidiadau y dylid eu gwneud ar y cam hwn yw'r diweddariad terfynol ar gyfer data yn ystod y flwyddyn (lle y bo'n briodol) ac ymgorffori'r opsiwn terfynol o ran costau polisi, drwy ddefnyddio'r fethodoleg a ardystiwyd gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol.</p> <p>Cyhoeddiad 1: Cyhoeddir adroddiad rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ochr yn ochr â'r Gyllideb Ddrafft, gan esbonio'r farn a luniwyd mewn perthynas â'r rhagolygon ac ardystio costau polisi.</p>
Hydref	Cyhoeddir Rhagolygon Economaidd a Chyllidol yr Hydref gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ochr yn ochr â Chyllideb y DU (yn unol ag arfer presennol) os darparwyd bryd hynny. Bydd swyddogion Llywodraeth Cymru yn darparu rhagolygon wedi'u diweddarau ar gyfer y trethi datganoledig gan ystyried penderfynyddion economaidd newydd ac unrhyw ffactorau perthnasol eraill.
Cyllideb Derfynol Llywodraeth Cymru	<p>Y rhagolygon ar gyfer y Gyllideb Derfynol sy'n seiliedig ar Ragolygon Economaidd a Chyllidol yr Hydref a gyhoeddir gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol. Os nad oes Cyllideb yn yr Hydref gan Lywodraeth y DU, fe ddefnyddir y penderfynyddion economaidd cyhoeddus diweddaraf gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol.</p> <p>Ardystir unrhyw gostau polisi newydd gan Lywodraeth Cymru cyn y Gyllideb Derfynol os bydd amser yn caniatáu. Os na fydd yn bosibl ardystio methodolegau costau polisi am nad oes digon o amser ar gael at ddibenion craffu, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn esbonio unrhyw ansicrwydd ynghylch costau polisi Llywodraeth Cymru. Caiff y rhain eu hailystyried ar adeg y rhagolygon nesaf.</p> <p>Cyhoeddiad 2: Cyhoeddir adroddiad rhagolygon y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ochr yn ochr â'r Gyllideb Ddrafft, gan esbonio'r farn a luniwyd mewn perthynas â'r rhagolygon ac ardystio costau polisi, neu, os bydd angen, esbonio'r rhesymau pam na chafodd costau polisi eu hardystio.</p>

Ymgysylltu yng Nghymru

21. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn ymgysylltu ag unigolion a sefydliadau priodol (yn enwedig Pwyllgor Cyllid y Senedd) ddwywaith yn ystod y flwyddyn ariannol.

- *Haf* – Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn mynychu a chyfrannu i ddigwyddiadau ymgysylltu gydag academyddion a phobl eraill â diddordeb yng Nghymru. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol hefyd yn briffio Pwyllgor Cyllid y Senedd.

- *Hydref/Gaeaf* – Yn dilyn Cyllideb yr Hydref (os darparwyd) gan Lywodraeth y DU, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidol yn rhoi tystiolaeth i Bwyllgor Cyllid y Senedd. Os nad oes Cyllideb yn yr Hydref gan Lywodraeth y DU, bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn rhoi tystiolaeth i Bwyllgor Cyllid y Senedd yn seiliedig ar y penderfynyddion economaidd cyhoeddedig diweddaraf a ddefnyddiwyd ar gyfer y rhagolygon yng Nghyllideb Llywodraeth Cymru.

22. Bydd dadansoddwyr yn Nhrysorlys Cymru a'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn cadw mewn cysylltiad agos drwy gydol y flwyddyn, fel y nodir yn y Memorandwm Cydddealltwriaeth.

Costau a threfniadau ariannu

23. Ymdrinnir â'r gost a'r trefniadau ariannu mewn dogfen fframwaith cyllid ar wahân.

Y Gymraeg

24. Bydd y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol yn sicrhau y caiff ei dau adroddiad a lunnir i ategu Cyllidebau Drafft a Therfynol Llywodraeth Cymru eu cyfieithu i'r Gymraeg a'u cyhoeddi ar yr un pryd â'r fersiynau Saesneg.

Adolygu

25. Fe adolygwyd y Cylch Gorchwyl hwn yn 2020. Gellir cyflwyno cais am adolygiadau pellach gan naill ai Llywodraeth Cymru neu y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol. Disgwylir y bydd adolygiad arall erbyn 2023.