

Diwygio Cyllid Llywodraeth Leol yng Nghymru: Crynodeb o'r Canfyddiadau

Crynodeb Gweithredol, Chwefror 2021

1. Ym mis Ionawr 2017, [amlinellodd](#) Llywodraeth Cymru sut y byddai'n ystyried diwygiadau i gyllid llywodraeth leol yng Nghymru mewn ffordd reoledig fesul cam dros y tymor hwn o bum mlynedd. Ers hynny, rydym wedi [cyhoeddi diweddariadau](#) bob blwyddyn ar y cynnydd a wnaed gennym. Wrth gyflwyno'r rhaglen ac ymateb i'r heriau sydd wedi codi yn ystod tymor y llywodraeth hon, rydym wedi dysgu cryn dipyn am y system bresennol a'r gofynion ar gyfer y dyfodol.
2. Mae'r ddogfen [Diwygio Cyllid Llywodraeth Leol yng Nghymru: Crynodeb o'r Canfyddiadau](#) yn canolbwyntio mwy ar rôl trethi lleol fel rhan o'r trefniadau cyllidol, gan mai'r rhain yw'r elfennau sydd hawsaf inni eu haddasu er mwyn cyflawni ein hamcan o drefniadau graddoledig a chynaliadwy i godi refeniw ar gyfer gwasanaethau lleol. Rydym wedi ystyried trefniadau amgen megis treth gwerth tir leol, trethi lleol sy'n seiliedig ar incwm, neu foderneiddio'r systemau presennol ar gyfer y dreth gyngor ac ardrethi annomestig. Mae trethi ar dir ac eiddo yn wahanol i drethi ar incwm – nid ydynt yn arwain at yr un canlyniad, ac ni allant wneud hynny. Un dewis pwysig fydd a ydym yn mynd i barhau i godi refeniw lleol yn seiliedig ar eiddo neu ar fesurau eraill o gyfoeth a'r gallu i dalu.
3. Byddai maint y newid dan sylw, pe baem yn gweithredu ar unrhyw un o'r syniadau, yn sylweddol ac ni ddylid diystyru hyn. Byddai'r rhan fwyaf o'r diwygiadau yn gofyn am Ddeddfau newydd gan Senedd Cymru, corff o is-ddeddfwriaeth a chryn dipyn o foderneiddio ar y seilwaith digidol a data, ac rydym yn ystyried y rhain i gyd yma. Byddai diwygiadau hefyd yn gofyn am ymdrech ar y cyd i ymgynghori â'r cyhoedd ac i gydgyhyrchu â phartneriaid er mwyn asesu'r effeithiau tebygol ar bobl, busnesau ac eraill sy'n talu ardrethi, ar y gweithlu ac ar gynghorau a chyrrff eraill.
4. Wrth inni barhau â'n gwaith, cawn ein tywys gan yr egwyddorion a amlinellir yn ein [Fframwaith Polisi Trethi](#) a'n rhwymedigaethau i ystyried Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r effeithiau o ran anghydraddoldebau. Mae'r Ddyletswydd Economaidd-gymdeithasol yn ein tywys i ystyried y rhai sydd eisoes yn wynebu anghydraddoldebau o ganlyniad i anfantais economaidd-gymdeithasol. Rydym yn crynhoi'r opsiynau yn erbyn pum dyhead ar gyfer system gyllid llywodraeth leol yn y dyfodol: Cryfhau democratiaeth, ymreolaeth a hyblygrwydd **LLEOL**; trefniadau codi refeniw **TECACH** sy'n fwy graddoledig ac yn ddaearyddol deg; refeniw **CYNALIADWY** ar gyfer gwasanaethau hanfodol; systemau sydd wedi'u dylunio'n **SYMLACH** ac sy'n effeithlon, gyda chostau cymesur; ac wedi'u **DEALL** yn well gan ddinasyddion gyda gweinyddiaeth fodern, wedi'i thrawsnewid yn ddigidol.

5. Mae Cyngor Partneriaeth Cymru a'i is-grwpiau yn cynnig y fforwm ar gyfer ymgysylltu ar lefel gwleidyddion a swyddogion rhwng Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol ar nifer o faterion ariannol. Gall unrhyw un gysylltu â Llywodraeth Cymru drwy anfon e-bost i: LocalTaxationPolicy@llyw.cymru.

Rhaglen Ymchwil

6. Roedd ein rhaglen ar gyfer diwygio cyllid llywodraeth leol yn cynnwys dros 20 o ddiwygiadau yn y tymor byr a'r tymor canolig. Ochr yn ochr â hyn, aethom ati i gynnal adolygiad o'r llenyddiaeth sy'n bodoli eisoes ynglŷn â dulliau amgen a llunio cynllun ar gyfer meysydd ymchwil newydd, gyda chymorth gweithgor a arweiniwyd gan arbenigwyr a rhanddeiliaid eraill. Roeddem yn glir bod yn rhaid i'r ymchwil newydd ganolbwyntio ar oblygiadau ymarferol y dulliau amgen yn hytrach nag ailgyflwyno theori a modelau haniaethol sy'n bodoli eisoes. Gwnaethom hwyluso mynediad unigryw at ddata ar sylfeini trethu Cymru, gan alluogi rhai o'r prosiectau i greu asedau dadansoddi nad ydynt erioed wedi bod ar gael o'r blaen.
7. Yn ystod 2019 hyd at 2021, gwnaethom lunio partneriaeth â nifer o sefydliadau i gyflawni'r casgliad canlynol o brosiectau ymchwil newydd. Mae'r ddogfen hon yn crynhoi casgliadau'r prosiectau ymchwil: nid yw'r rhain o reidrwydd yn adlewyrchu safbwyntiau Llywodraeth Cymru, ond rydym wedi ceisio gwahaniaethu rhyngddynt drwy'r ddogfen gyfan. Mae Pennod 9 yn crynhoi safbwyntiau Llywodraeth Cymru ynghylch ble i fynd nesaf gyda'r syniadau.

Treth Gwerth Tir Leol

8. Mewn gwaith ymchwil gan [Brifysgol Bangor](#) cafwyd astudiaeth fanwl o'r data sydd ar gael ar orchudd tir a pherchnogaeth tir yng Nghymru. Yn ogystal, amcangyfrifodd ei werthoedd tir ei hun ar gyfer Cymru, ac ystyriodd ddulliau prisio, dewisiadau ar gyfer cyfraddau treth a rhyddhad, a chasglu a gweinyddu. Mae Prifysgol Bangor yn amcangyfrif gwerthoedd tir preswyl o **£113.4 biliwn** a gwerthoedd tir dibreswyl o **£27.6 biliwn**. Dyma gasgliadau ac argymhellion yr astudiaeth:

Prif ganfyddiadau

- Gallai treth gwerth tir leol yng Nghymru godi digon o refeniw i ddisodli'r trethi lleol presennol.
- Nid yw'r data sydd eu hangen i roi treth gwerth tir leol ar waith yng Nghymru ar gael ar hyn o bryd.

Argymhellion

- Dylid sefydlu cronfa ddata stentaidd ar gyfer Cymru o dan reolaeth un asiantaeth.
- Dylai treth gwerth tir leol roi'r atebolrwydd ariannol i dalu treth ar berchennog y tir yn hytrach na'r meddiannydd.
- Dylai treth gwerth tir leol leihau'r defnydd o ryddhadau ac esemptiadau.
- Dylai Llywodraeth Cymru ystyried pa strwythur o gyfraddau fyddai'n briodol.

- Dylai unrhyw drefniadau trethi lleol newydd gysylltu'n benodol â rheolaeth leol dros wasanaethau ag atebolrwydd lleol drwy ddatganoli pwerau trethu.
 - Dylid gwneud gwaith pellach i gasglu tystiolaeth ar berchenogaeth tir amaethyddol yng Nghymru.
9. Yr astudiaeth gan Brifysgol Bangor yw'r ystyriaeth fanwl gyntaf o dreth gwerth tir leol yng Nghymru sy'n canolbwyntio ar ei rhoi ar waith yn ymarferol, yn hytrach nag ar gysyniadau. Dylid ystyried hwn yn waith dichonoldeb cychwynnol oherwydd ei gwmpas, gan y byddai llawer mwy o waith i'w wneud pe bai Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â chynigion yn y dyfodol. Fodd bynnag, mae adroddiad Bangor ac astudiaethau eraill wedi ein helpu'n fawr iawn i ddeall yr hyn a fyddai'n angenrheidiol ac mae llawer i'w ddysgu gan wledydd eraill. Mae'r canlynol yn crynhoi'r pwyntiau allweddol a wnaeth daro tant â ni.
- **Dewisiadau o ran dyluniad:** mae'r dewisiadau polisi wrth ddylunio treth gwerth tir yn fras yn niferus ac yn gymhleth. Er mwyn dechrau dewis a dethol o blith y rhain er mwyn pennu fframwaith clir bydd angen gwneud rhai penderfyniadau cychwynnol ynglŷn ag amcanion a chwmpas. Dylai'r rhain aros yn gyson dros y cyfnod estynedig y byddai'n ei gymryd i ddylunio treth gwerth tir leol, deddfu yn ei chylch a'i rhoi ar waith.
 - **Gwerthoedd tir a chyfraddau treth:** mae gwerthoedd tir a chyfraddau treth wedi'u modelu yn ganfyddiadau defnyddiol a phwysig iawn. Fodd bynnag, mae llawer o ffactorau a fyddai'n dylanwadu ar y canlyniadau. Bydd angen mwy o waith dadansoddi hydredol manwl (os oes modd) a gwell amcan o'r amserlen ar gyfer rhoi'r dreth ar waith. Mae'n annhebygol y byddai Llywodraeth Cymru yn gallu mesur pob effaith yn llawn.
 - **Gofynion o ran data:** mae gwerth tir eisoes yn rhan gynhenid o'r prisiadau treth eiddo presennol ac nid yw'n hawdd gwahanu'r naill ffactor oddi wrth y llall. Mae llai o ddata ar dir o gymharu â'r hyn sy'n bodoli ar gyfer eiddo, ac mae'r data o ansawdd is. Ni fyddem yn gwybod yn llawn beth yw'r gwerthoedd tir gwirioneddol nes bod ymarfer prisio llawn o holl dir Cymru yn cael ei gwblhau. Mae i'r diffyg gwybodaeth gysylltiadwy, manwl a chyflawn ar hyn o bryd oblygiadau difrifol o ran hyfywedd ymarferol treth gwerth tir leol yng Nghymru. Fodd bynnag, mae datblygiadau technolegol yn cynnig cyfle i foderneiddio'r systemau, a allai gael eu defnyddio'n ehangach ym maes polisi cyhoeddus a chyflawni nag ar gyfer trethi lleol yn unig.
 - **Gofynion deddfwriaethol:** mae cyflwyno treth gwerth tir leol yn lle'r dreth gyngor, ardrethi annomestig neu'r ddau yn newid sylfaenol mewn statud sydd wedi bodoli ers canrifoedd, a byddai'n gofyn am sawl Deddf gan y Senedd fwy na thebyg. Byddai hwn yn ymarfer cymhleth a hir ond gallai gynnig cyfleoedd i foderneiddio a chydgrynhoi'r gyfraith.
 - **Rhwystrau cyfansoddiadol:** mae Deddfau Llywodraeth Cymru yn cadarnhau bod 'trethi lleol i ariannu gwariant cyngor' a chyllid llywodraeth leol yn faterion datganoledig. Fodd bynnag, mae natur led-ddatganoledig y swyddogaeth brisio yn golygu bod yn rhaid i Lywodraeth Cymru geisio caniatâd Llywodraeth y DU i newid y swyddogaeth brisio mewn unrhyw ffordd arwyddocaol. Mae treth

gyfnewid sy'n cael effaith ar ystadau'r goron yn gofyn am Gydsyniad y Goron. Mae materion yn codi o ran y gweithdrefnau cofrestru tir yn y DU, nad oes gan Lywodraeth Cymru reolaeth drostynt. O ystyried ehangder y newid deddfwriaethol sydd ei angen, efallai y bydd rhwystrau cyfansoddiadol eraill.

- **Rolau a swyddogaethau:** mae'n bosibl y byddai treth gwerth tir leol yn gofyn am sefydlu swyddogaethau, cyrff neu asiantaethau newydd, neu ailbwrpasu'r rhai sy'n bodoli eisoes yn sylweddol. Gallai'r rhain ymwneud â phrisio, gwybodaeth a gweinyddu. Byddai penderfyniadau ynghylch y trefniadau llywodraethu priodol ar gyfer yr amrywiol swyddogaethau o'r pwys mwyaf.
- **Ymgysylltu â'r cyhoedd:** efallai fod ymwybyddiaeth o dreth gwerth tir yn isel, ond mae angen ymchwilio i hyn. Mae angen i gynigion ar gyfer treth leol gyfnewid gynnwys cysylltiad amlwg ag amcan, a llwybr clir tuag at ei rhoi ar waith, neu ni fyddant yn cael eu derbyn na'u deall. Byddai ffyrdd Llywodraeth Cymru o weithio o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 yn argymhell cydgyhychu â phartneriaid a chyfranogiad gan drethdalwyr.
- **Amserlen:** ar sail yr holl ystyriaethau uchod, byddai'n ddoeth ystyried amserlen datblygu a gweithredu o fwy nag un tymor Senedd o bum mlynedd.

10. Yn gyffredinol, rydym yn dod i'r casgliad bod gan dreth gwerth tir leol botensial i gyflawni ein prif amcan o godi refeniw ar gyfer gwasanaethau lleol mewn ffordd fwy graddoledig. Mae'r dewis o ran polisiau yn enfawr, a byddai'n dasg sylweddol creu'r fframwaith cyfreithiol a seilwaith y gronfa ddata. Fodd bynnag, drwy ddatblygu'r rhain gallai fod hefyd nifer o gyfleoedd a buddiannau ehangach. Mae'n llai amlwg sut y gallem gael tystiolaeth ddiffiniol ynghylch a yw treth gwerth tir leol yn ffordd well o drethu na'r trethi lleol presennol yn gyffredinol, a yw'r buddiannau yn cyfiawnhau'r adnoddau enfawr y byddai eu hangen yn y cyfamser. Mae'r Crynodeb o'r Canfyddiadau yn amlinellu'r meysydd allweddol i'w hystyried ymhellach.

Trethi Lleol yn seiliedig ar Incwm

11. Ystyriodd ymchwil gan [Jennie Bunt](#) ar dreth incwm leol gymariaethau rhyngwladol, graddau'r lleoleiddio, trefniadau trosiannol a pheryglon newid ymddygiad. Mae'n dangos y byddai treth incwm a weinyddir yn lleol i Gymru yn system unigryw wrth ystyried enghreifftiau rhyngwladol o drethiant lleol. Mae hefyd yn ystyried nifer o heriau, gan gynnwys sut i ddiffinio'r gallu i dalu. Yn bwysig ddigon, mae'r ymchwil yn canfod y gallai llawer o agweddau ar y broses o roi treth incwm leol ar waith ofyn am ehangu'n sylweddol y ddarpariaeth bresennol a'r sgiliau sy'n bodoli eisoes mewn cynghorau, ond un o'r manteision allweddol o bosibl yw'r gallu i lunio terfyn incwm isaf (neu'r lwfans di-dreth) o'r cychwyn cyntaf, er mwyn cyflawni ein hamcan o drethi lleol tecach a mwy graddoledig.

12. Canolbwyntiodd yr ymchwil ar ddisodli'r dreth gyngor yn hytrach nag ardrethi annomestig gan ei bod yn astudiaeth gychwynnol o'r cysyniad o dreth incwm leol. Mae'r ymchwil hefyd yn tynnu sylw at y bylchau o hyd yn y dystiolaeth, sef yn gryno:

- Modelu gwirioneddau economaidd treth incwm leol.

- Ymchwilio i ba raddau y mae dinasyddion o oedran pensiwn yn ei chael hi'n anodd talu'r dreth gyngor, gan ddefnyddio'r canfyddiadau hyn i ddiffinio'r gallu i dalu treth incwm leol a phenderfynu a fyddai angen darpariaeth amgen ar gyfer y grŵp demograffig hwn.
- Ymchwilio'n fanylach i ddichonoldeb rhannu data mewn perthynas ag asesu'r gallu i dalu, gan gynnwys rhanddeiliaid allweddol megis CThEM a'r Adran Gwaith a Phensiynau.
- Ymchwilio ymhellach i'r mathau o gyflogaeth sy'n cyfrannu fwyaf at y sylfaen drethu yng Nghymru, er mwyn deall y lefel o anwadalrwydd posibl yn ystod cyfnodau o ddirywiad economaidd.
- Ymgynghori â chynghorau er mwyn deall eu barn ar ddichonoldeb treth incwm leol, unwaith y bydd set glir o opsiynau ar gyfer ei gweinyddu wedi cael ei datblygu.
- Ymgynghori â'r cyhoedd ar y cysyniad o dreth incwm leol ac a ddylai cynghorau gael disgrisiwn i amrywio cyfraddau treth rhwng ardaloedd.
- Gwneud gwaith ymchwil gyda'r cyhoedd er mwyn deall pa ffactorau sy'n llywio penderfyniadau ynglŷn â symud cartref.

13. Mae'r canlynol yn amlinellu ein casgliadau o'r astudiaeth gychwynol hon.

- **Dewisiadau o ran dyluniad:** mae'r gwahanol astudiaethau yn awgrymu y byddai bandiau yn well na system gwerth arwahanol a bod hyn yn fath mwy cydnabyddedig o dreth incwm. Mae'r cyfle i ddiystyru isafswm lefel incwm fel lwfans di-dreth yn atyniadol ac o ganlyniad ni fyddai angen llawer o'r cynlluniau cymorth sy'n ffurfio rhannau sylweddol o'r system bresennol. Mae hefyd yn rhoi cyfle i gysoni polisi â dewisiadau o ran Cyfraddau Treth Incwm Cymru. Ond mae'n ymddangos mai'r uned drethu o dan dreth incwm leol fyddai'r aelwyd yn hytrach nag unigolyn, o ganlyniad i fwy o symudedd ymhlith unigolion, cymhlethdod a'r profiad o'r Tâl Cymunedol. Mae uned drethu ar ffurf aelwyd yn anghyffredin o ran enghreifftiau rhyngwladol o dreth incwm leol.
- **Oedran pensiwn ac oedran gweithio:** codir trethi incwm yn draddodiadol o sylfeini treth oedran gweithio ond eto nid yw'r dreth gyngor erioed wedi cael ei chyfyngu i bobl o oedran gweithio. Nid oes unrhyw reswm ymarferol na damcaniaethol pam na allai aelwydydd oedran pensiwn gyfrannu at dreth incwm leol. Yn wir, dylai treth incwm leol fod yn fwy graddoledig na'r system bresennol, gan gefnogi'r rhai ag incwm is, ond byddai hwn yn fater ar gyfer ystyriaeth wleidyddol.
- **Data ar incwm:** un ffactor mawr sy'n codi wrth ddylunio treth incwm leol yw a allai cynghorau gael mynediad at ddata CThEM a'r Adran Gwaith a Phensiynau, a chyrrff eraill o bosibl, rywbyrd yn y dyfodol. Byddai hyn yn lleihau'r gwaith gweinyddol i gynghorau a'r baich ar drethdalwyr yn fawr iawn. Ar y cam cynnar hwn, nid ydym wedi dechrau trafodaethau ag adrannau perthnasol, ond byddai'n elfen i'w hystyried ar unwaith pe bai'r llywodraeth am fwrw ymlaen â chynigion ar gyfer treth incwm leol a weinyddir yn lleol.
- **Beth yw incwm:** mae dangosyddion di-rif i'w cynnwys neu beidio â'u cynnwys wrth ddiffinio incwm ac efallai y bydd angen i hyn newid dros amser er mwyn cyd-fynd â newidiadau mewn trethi a budd-daliadau eraill. Bydd angen i

wybodaeth am y dangosyddion fod yn ddibynadwy, yn amserol ac yn gywir. Ni fyddai angen swyddogaeth prisio eiddo ar raddfa fawr. Efallai y byddai manteision o ran rhoi rhyw fath o rôl neu gyfrifoldeb i asiantaeth annibynnol fel rhan o'r trefniadau, ar yr amod nad yw hyn yn gwanhau atebolrwydd lleol.

- **Dadansoddi effeithiau:** ni allai'r astudiaeth hon gynnwys dadansoddiad meintiol am nad oedd data ar incwm aelwydydd ar gael ar y lefel fanwl gywir sydd ei hangen. Yr unig allbwn y gall Llywodraeth Cymru ei ddefnyddio ar hyn o bryd yw amcangyfrifon o'r Arolwg o Adnoddau Teuluoedd gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol, y mae'n rhaid ei ddefnyddio ar lefel gyfanredol oherwydd meintiau samplau, er ei fod ar gael ar lefel cofnodion wedi'u hanonymaiddio. Bydd angen gwneud rhagor o waith i sicrhau ffynonellau data eraill.
- **Ffoi cyllidol:** nid oes unrhyw gasgliad eto ynghylch lefel y risg o ffoi cyllidol dros y ffin o gymharu â'r hyn sydd eisoes yn rhan gynhenid o'r system treth eiddo. Mae llawer o ffactorau eraill yn cael mwy o ddylanwad ar ble mae pobl yn dewis byw na chyfraddau trethi lleol, ac mae cyfraddau'r dreth gyngor eisoes yn wahanol rhwng gwledydd a rhwng cynghorau. Fodd bynnag, mae'n debygol y byddai'r effeithiau yn amlwg iawn ymhlith y rhai sy'n ennill incwm uchel iawn. Nid yw'n glir a allai llywodraeth yn y dyfodol fesur y risg i reffeniw gyda digon o sicrwydd. Byddai senarios wedi'u modelu yn helpu pe gellid cael y data manwl gywir sydd eu hangen.
- **Sefydlogrwydd reffeniw:** mae trethi incwm lleol yn tueddu i amrywio o ran yr hyn a godir yn unol â chyfnodau economaidd da a gwael am fod cyfradd dreth sefydlog yn cael ei chymhwyso at incwm sy'n amrywio. Fodd bynnag, gallai fod ffordd o ddylunio treth incwm leol i amddiffyn rhag yr amrywioldeb hwn, gan edrych ar y trefniadau yng ngwledydd Llychlyn. Ar hyn o bryd, mae gofyniad cyfreithiol ar gynghorau i bennu cyllideb cyn penderfynu ar swm y dreth gyngor y mae angen ei godi i dalu am y gyllideb honno. Gallai cyfraddau sy'n amrywio o flwyddyn i flwyddyn fod yn heriol yn dechnegol ac yn anodd i drethdalwyr eu deall. Byddai rhai syniadau o ran dyluniad yn fwy agored i newidiadau mewn trethi a budd-daliadau mewn manau eraill.
- **Gofynion deddfwriaethol a chyfansoddiadol:** mae'n debygol y byddai cyflwyno treth leol sy'n seiliedig ar incwm yn lle'r dreth gyngor, ardrethi domestig neu'r ddau yn gofyn am sawl Deddf gan y Senedd a chorff mawr o is-ddeddfwriaeth. Mae hyn yn rhoi cyfleoedd i gydgrynhoi a moderneiddio'r statud. Efallai y bydd angen i Lywodraeth Cymru negodi pyrth cyfreithiol newydd er mwyn helpu i ddarparu data ar gyfer cynghorau yng Nghymru. Gan na fyddai angen swyddogaeth prisio eiddo yng Nghymru mwyach, byddai angen cydsyniad Llywodraeth y DU i ddiddymu'r swyddogaeth. O ystyried ehangder y newid deddfwriaethol sydd ei angen, efallai y bydd rhwystrau cyfansoddiadol eraill a bydd angen gwneud rhagor o waith i archwilio a yw'r Senedd yn gallu deddfu yn y maes hwn heb ddatganoli rhagor o bwerau iddi.
- **Derbynioldeb ymhlith y cyhoedd:** mae cryn ymwybyddiaeth o drethi sy'n seiliedig ar incwm a derbynir y ddadl ynglŷn â'u natur raddoedig yn gyffredinol. Fodd bynnag, byddai'r graddau y mae'r cyhoedd yn derbyn symud i dreth incwm leol yn dibynnu ar faint o'r baich gweinyddol ar roddir ar drethdalwyr, er

enghraifft ffurflenni treth hunanasesu blynyddol yn erbyn bil a gyfrifir gan y cyngor drwy ddefnyddio data gweinyddol.

- **Amserlen:** yn seiliedig ar yr ystyriaethau hyn, mae'n ymddangos y gallai'r amserlen ar gyfer datblygu a gweithredu treth incwm leol fod yn fyrrach na'r amserlen ar gyfer treth gwerth tir leol. Fodd bynnag, mae'n debygol y byddai angen mwy nag un tymor Senedd o bum mlynedd o hyd oherwydd faint o ymgynghori a deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth fyddai'n angenrheidiol.

14. Yn gyffredinol, down i'r casgliad fod natur hynod raddoledig treth incwm leol yn cyflawni ein prif amcan wrth ddiwygio cyllid llywodraeth leol, ond mae'n llai hysbys sut y byddai hyn yn gweithredu yng Nghymru na mathau eraill o dreth o bosibl. Rydym yn cydnabod mai un o nodweddion allweddol y trethi lleol presennol yw'r cysylltiad daearyddol uniongyrchol rhwng lleoliad eiddo, ardal y cyngor lle y codir y dreth a ble mae penderfyniadau ynglŷn â darparu gwasanaethau lleol yn cael eu gwneud – ac mai aelwydydd yn hytrach nag unigolion sy'n cael budd o wasanaethau lleol fel arfer. Er bod yr ymchwil i dreth incwm leol yn codi nifer o ystyriaethau a meysydd ar gyfer gwaith pellach, erys cwestiynau allweddol heb eu hateb ynglŷn â'r cysyniad rydym yn ceisio ei ddeall. Nid yw hynny'n ymwneud â'r cwestiwn a ellid cymhwysu treth incwm ar ei ffurf bresennol yn lleol, ond a allai'r drefn codi treth bresennol ar gyfer y dreth gyngor ac ardrethi annomestig a weinyddir yn lleol gael eu dylunio mewn ffordd symlach ar sail asesiadau o'r gallu i dalu.

15. Er nad yw'r ymchwil wedi astudio eto a allai treth incwm leol ddisodli ardrethi annomestig, mae'n ddefnyddiol nodi sut y gellid cymhwysu'r cysyniad ehangach yn y cyd-destun hwn. Mae rhai categorïau o dalwyr ardrethi eisoes yn talu ardrethi yn ôl asesiadau o drosiant a ffigurau masnach, gan fod y ffactorau hyn wedi'u cynnwys yn y gwerth ardrethol a asesir gan Asiantaeth y Swyddfa Brisio ar gyfer sawl sector a diwydiant. Mae ymchwil Jennie Bunt ar gymariaethau rhyngwladol yn dangos bod 11 o wledydd sy'n aelodau o'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd yn cymhwysu math o dreth incwm leol at 'endidau corfforaethol'. Drwy symud mwy tuag at asesiadau o'r atebolrwydd i dalu sy'n seiliedig ar incwm, gellid dechrau cyfuno dau fath gwahanol iawn o gyfraniad trethadwy tuag at wasanaethau lleol (yn seiliedig ar eiddo ac yn seiliedig ar fusnes). Nid busnesau yw pob talwr ardrethi, ac nid oes angen eiddo ar wahân ar lawer mwy o fusnesau i weithredu. Mae'r Crynodeb o'r Canfyddiadau yn amlinellu'r meysydd allweddol i'w hystyried ymhellach.

Diwygio'r Dreth Gyngor

16. Cynhyrchodd prosiectau ymchwil ar wahân gan y [Sefydliad Astudiaethau Cyllid](#) a [Phrifysgol Sheffield](#) fodelau ystadegol o brisiau tai cyfredol ar gyfer y sylfaen treth ddomestig yng Nghymru, gan nodi'r dewisiadau ar gyfer dyluniad y dreth gyngor yn y dyfodol, boed hynny'n fandiâu llai graddoledig neu'n system gwbl gyfrannol. Mae Pennod 7 hefyd yn ystyried methodolegau prisio, dyfodol Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor ac effaith COVID-19.

17. Canfu'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid y byddai ailbrisiu'r sylfaen treth ddomestig yn syth yn arwain at **hanner** yr eiddo'n symud bandiau'r dreth gyngor, gyda **26%** yn symud i fyny a **26%** yn symud i lawr, er bod hyn yn amrywio'n sylweddol yn ôl ardaloedd awdurdodau lleol. Yna, mae'n nodi chwe dewis ar gyfer dyluniad y dreth gyngor yn y dyfodol. Daeth yr astudiaeth i'r casgliadau canlynol.

- Nid yw'r dreth gyngor yn gyfredol mwyach, mae'n anraddoledig ac yn ystumiol. Mae angen ei hailbrisiu a'i diwygio.
- Byddai penderfyniad gan Lywodraeth Cymru i addasu cyllid grant ochr yn ochr â diwygiadau i'r dreth gyngor ai peidio yn hollbwysig o ran effaith y diwygiadau o gyngor i gyngor.
- Gallai diwygiadau wneud y dreth gyngor yn llawer mwy graddoledig.
- Er y byddai pryder penodol o bosibl am y rhai ar incwm isel a fyddai ar eu colled o ganlyniad i'r diwygiadau, mae'n bwysig cydnabod y byddai llawer mwy o aelwydydd incwm isel ar eu hennill.
- Gallai ailbrisiu a diwygio'r dreth gyngor helpu i leihau anghydraddoldebau o ran cyfoeth rhwng aelwydydd ac ardaloedd daearyddol drwy effeithiau ar brisiau eiddo.

18. Yn gyffredinol, daw ymchwil y Sefydliad Astudiaethau Cyllid i'r casgliad y byddai ailbrisiad pur yng Nghymru ond yn cael effaith gymharol fach ar wneud y dreth gyngor yn llai anraddoledig ac mae'n dadlau o blaid opsiynau mwy radical, megis y system barhaus a chyfrannol a diddymu'r disgownt i oedolion sengl. Un casgliad allweddol o'r ymchwil yw ei bod yn anodd iawn dod o hyd i strwythur diwygiedig sy'n wirioneddol raddoledig – lle mae'r gyfradd dreth ar gyfer eiddo gwerth uwch yn fwy na'r gyfradd dreth ar gyfer eiddo gwerth is. Yn hytrach, mae'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid wedi cyflwyno opsiynau sy'n llai anraddoledig na'r sefyllfa bresennol, neu sy'n 'gyfrannol' h.y. cyfradd dreth gyfartal rhwng gwerth pob eiddo.

19. Daw gwaith pellach gan Brifysgol Sheffield i'r casgliad y byddai ailbrisiad yn gwneud rhywfaint i fynd i'r afael â strwythur bandio anraddoledig y dreth gyngor pe bai trothwyon bandiau yn cael eu dylunio mewn ffordd amgen. Mae tueddiadau'r farchnad ers yr ailbrisiad diwethaf yn 2005, ac ers yr argyfwng ariannol byd-eang, yn dangos bod **amseriad ailbrisiad a'r dewis o flwyddyn sylfaen yn bwysig ac y dylid eu dewis i osgoi ystumladau byrdymor**. Mae'r adroddiad yn nodi ei bod yn debygol i bob golwg y gallai fod cyfnod o gryn addasu yn y farchnad dai o ganlyniad i bandemig COVID-19, ac y byddai'n ddoeth ystyried y goblygiadau i'r amseriad a'r dewis o flwyddyn ailbrisiu pe bai Llywodraeth Cymru yn penderfynu symud tuag at ailbrisiu sylfaen drethu'r dreth gyngor yn y dyfodol.

20. Daw'r ymchwilwyr i'r casgliad bod **dulliau ystadegol yn ddull effeithiol o amcangyfrif gwerth y farchnad**, gyda lefel uchel o gywirdeb rhagweladwy, y gellid ei ddefnyddio i ganiatáu monitro gwerthoedd eiddo yn amlach ac yn fwy systematig yn y dyfodol. Efallai y bydd angen bob amser mynd ati drwy ddulliau mwy penodedig a thraddodiadol ar gyfer mathau annodweddiadol o aneddiadau, meintiau neu leoliadau.

21. Down i'r casgliad ei bod yn amlwg bod ffyrdd amgen a mwy modern o brisiu eiddo domestig ar gyfer system drethu leol yn y dyfodol, o ystyried y datblygiadau ym maes data a thechnoleg. Fodd bynnag, ni fyddai pob un o'r syniadau yn sicrhau

ailbrisiadau amlach nac yn caniatáu ar gyfer treth gyngor raddoledig. O ran prisio amlach, mae'n ymddangos y gallai dulliau ystadegol fod yn addawol, pe gellid sicrhau'r lefel briodol o gadernid a manwl gywirdeb. Gallai'r amser paratoi i ddatblygu'r rhain yn ogystal â'r costau ymlaen llaw fod yn gymharol uchel, ond gallent arwain at arbedion ar ddulliau prisio mwy costus yn y dyfodol. Yn y rhan fwyaf o achosion, mae'n debygol y bydd yr ailbrisiad cyntaf sy'n defnyddio dull gwahanol yn ymarfer mawr ei effaith ag elfen wleidyddol, ac y caiff mwy o'r manteision eu gwireddu wedi hynny. Bydd parodrwydd y cyhoedd i dderbyn y dull yn allweddol i sicrhau hyder yn y trefniadau a chydymffurfiaeth.

22. Un cam nesaf addas fyddai ystyried, ar y cyd ag Asiantaeth y Swyddfa Brisio, sut y gallai'r dull traddodiadol o gynnal ailbrisiad fod wedi newid ers 2003, a hynny yng nghyd-destun datblygiadau ym maes gallu technegol. Mae Pennod 9 yn ystyried cwestiynau ehangach am ffurf swyddogaethau prisio yn y dyfodol ar gyfer y dreth gyngor ac ardrethi annomestig yng Nghymru ac yn cymharu â gwledydd eraill.

Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor

23. Mae ymchwil gan [Policy in Practice](#) yn ystyried effaith Credyd Cynhwysol ar ein Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor, gan ddefnyddio data wedi'u hanonymeiddio ar aelwydydd unigol, nad oes gan Lywodraeth Cymru fynediad atynt. Mae'n gwella ein gwybodaeth yn y maes hwn gryn dipyn, a bydd bellach yn llywio'r gwaith o ddatblygu Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor yn y dyfodol. Mae'n darparu gwybodaeth hollbwysig a fydd yn ein galluogi i ddiwygio Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor, os bydd angen, er mwyn lliniaru effeithiau negyddol ar grwpiau penodol o bobl. Bydd angen i unrhyw newidiadau a wneir i Gynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor fod yn gymesur, osgoi canlyniadau anfwriadol a chael eu hystyried yng nghyd-destun ehangach gweinyddu'r cynllun, yn ogystal ag opsiynau yn y dyfodol ar gyfer diwygiadau yn y tymor hwy. Bydd angen inni ystyried yn ofalus a oes angen inni ailystyried y cynllun mewn ffordd fwy sylfaenol er mwyn lliniaru effaith diwygiadau lles a gwneud y dreth gyngor yn decach ac yn fwy graddoledig.
24. Yn gyffredinol, mae Pennod 7 yn amlinellu rhychwant eang o opsiynau ar gyfer y dreth gyngor yn y dyfodol pe bai Llywodraeth Cymru yn penderfynu cadw system treth eiddo leol debyg i bob pwrpas, yn hytrach na chynnig math sylfaenol wahanol o dreth leol, megis treth gwerth tir neu dreth incwm leol. Mae llawer o'r syniadau yn rhai arwyddocaol o ran yr adnoddau a fyddai'n angenrheidiol, y cyfnod paratoi, deddfwriaeth, proses weithredu ymarferol a maint y newid i aelwydydd a chynghorau. Dyma'r pwyntiau allweddol sydd wedi taro tant â ni.
- **Cyflawni amcanion:** mae ymchwil y Sefydliad Astudiaethau Cyllid a Phrifysgol Sheffield yn gwneud cyfraniadau unigryw ac arwyddocaol i'r ddadl ynglŷn â'r opsiynau ar gyfer diwygio'r dreth gyngor yng Nghymru, gan defnyddio data nad ydynt wedi bod ar gael i ymchwilwyr cyn hyn. Mae'r gwaith o ansawdd uchel ac yn dangos bod posibiliadau er mwyn cyflawni ein hamcan o sicrhau bod y dreth gyngor yn fwy graddoledig. Fodd bynnag, mae'r amrywiaeth o opsiynau mor eang ar hyn o bryd, y bydd angen dewis a dethol o'u plith er mwyn bwrw ymlaen gyda gwaith datblygu polisiâu. Mae ailbrisiad yn agor y drws i fwy o opsiynau nag addasu'r system sy'n seiliedig ar werthoedd 2003.

- **Effaith ar gynghorau:** mae sicrhau bod y dreth gyngor yn fwy graddoledig yn gofyn am ailddosbarthu'r baich treth o'r ardaloedd lleiaf cyfoethog i'r ardaloedd mwyaf cyfoethog yng Nghymru, sy'n golygu y byddai cynghorau lle mae lefelau uwch o amddifadedd yn codi llai o dreth ac yn mynd yn fwy dibynnol ar gyllid grant gan y llywodraeth. Felly, mae un dewis i Lywodraeth Cymru o ran diwygiadau yn y dyfodol yn aml yn mynd yn gyfaddawd rhwng tegwch i aelwydydd a'r gallu i godi referniw lleol.
- **Effaith ar aelwydydd:** mae'r holl ystod o effeithiau ar aelwydydd yn rhy eang ac amrywiol i'w crynhoi yn un set o gasgliadau, ond mae'n amlwg bod potensial i aildosbarthu'r atebolrwydd i dalu mewn ffordd fwy graddoledig. Mae'n hollbwysig ein bod yn ceisio data manylach. Efallai y bydd y cyfyngiadau yn ein hatal rhag mesur yr union effaith ar bob aelwyd a'r berthynas rhwng hynny a'r gallu gwirioneddol i dalu, er enghraifft nid oes fawr ddim gwybodaeth ar gael i Lywodraeth Cymru am incwm aelwydydd ar lefel is-genedlaethol. Byddai rhai o'r opsiynau yn fanteisiol i rai aelwydydd incwm uwch am fod gwerth eiddo ond yn rhoi amcan rhannol o incwm.
- **Cymorth i'r rhai sydd ei angen:** down i'r casgliad y bydd angen rhyw fath o gymorth o hyd fel rhwyd ddiogelwch ar aelwydydd incwm isel ac aelwydydd eraill, ni waeth pa system o dreth gyngor a ddewisir yn y dyfodol. Fodd bynnag, nid ydym wedi llwyddo i ganfod i ba raddau y gellid datgysylltu'r trefniadau oddi wrth system les y DU. Rydym wedi dysgu drwy ein dadansoddiad ein hunain, a thrwy adroddiadau'r Sefydliad Astudiaethau Cyllid a Policy in Practice, ei bod yn anodd tu hwnt deall cyfradd hawlio Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor. O ganlyniad i hyn, dim ond dadansoddi'r opsiynau y gallai gan dybio naill ai dim cyfradd hawlio neu gyfradd hawlio lawn o dan Gynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor, er ei bod yn rhywle yn y canol mewn gwirionedd.
- **Atebolrwydd lleol:** dylai'r dreth gyngor aros yn dreth leol ac felly, er mwyn i ddiwygiadau gryfhau ymreolaeth a hyblygrwydd lleol, bydd angen i Lywodraeth Cymru ddeall yn well pa elfennau o'r system sy'n gofyn am gysondeb cenedlaethol er mwyn gallu cyflawni amcanion a ble y gall fod mwy o ddisgresiwn lleol.
- **Dyluniadau â bandiau:** Os ydym am gadw bandiau, mae'n ymddangos bod dewisiadau diderfyn ynglŷn â ble i osod bandiau newydd a chyfraddau treth yn y dyfodol. Y fantais yw bod hyn yn cynnig llawer o hyblygrwydd i'r llywodraeth wrth ddylunio system yn unol â'i hamcanion. Rydym yn ymwybodol bod ailbrisiad yn rhoi ciplun o amgylchiadau ar adeg benodol, ac yn gofyn am gryn dipyn o amser rhwng ymgynghori, prisio a gweithredu. Mae'r dystiolaeth yn dangos bod amseriad ailbrisiad yn bwysig iawn.
- **Dyluniadau gwerth arwahanol:** un opsiwn ar y pegwn mwyaf radical o'r sbectrwm fyddai dileu'r bandiau a dychwelyd yn rhannol i'r hen system ardrethi domestig. Mae'r math hwn o system yn rhagddyddio'r dreth gyngor ac mae'n dal i fod ar waith yng Ngogledd Iwerddon ac felly gallai gwaith pellach geisio nodi manteision ac anfanteision drwy ystyried y profiad blaenorol a'r profiad ar hyn o bryd. Mae'n werth nodi y byddai mwy o apeliadau o bosibl gan drethdalwyr. Mae gwersi i'w dysgu oddi wrth ddiwylliant o hap-apelediadau sy'n

bodoli yng nghyd-destun eiddo annomestig ar gyfer sylfaen drethu lawer llai o faint.

- **Prisio:** p'un a fydd y system a ddewisir yn y dyfodol yn gofyn am ymarfer ailbrisiu ai peidio, mae dewisiadau ynghylch y dull prisio yn y dyfodol. Mae'r canlyniadau tebyg rhwng astudiaeth y Sefydliad Astudiaethau Cyllid ac astudiaeth Prifysgol Sheffield, heblaw am rai gwahaniaethau ar y pegwn isaf o'r farchnad eiddo, yn awgrymu rhywfaint o ddibynadwyedd ac yn dangos o bosibl y gallai dulliau ailbrisiu fod yn fwy seiliedig ar ddulliau ystadegol yn y dyfodol, ac o bosibl osgoi rhywfaint o'r angen i gynnal ailbrisiadau llafurus â llaw, fel y digwyddodd yn 2005.
- **Dim ailbrisiad:** mae'r newidiadau yn ystod y blynyddoedd diwethaf yn yr Alban yn dangos y gellid gwneud addasiadau cymharol fach i'r cyfraddau treth presennol heb ailbrisiad, ond y gall hyn gadw anghywirdeb ac annhegwch yn sylfeini'r system. Mae dadansoddiad yn awgrymu, er mwyn lleihau'r atebolrwydd i dalu ar eiddo mewn bandiau is, y byddai angen symud mwy o'r baich treth i'r bandiau canol oherwydd y niferoedd bach o eiddo ar frig y farchnad eiddo yng Nghymru. Gallai hyn arwain at 'wasgu' incwm canol.
- **Newid sydyn ar raddfa fawr yn erbyn newid graddol:** os dewisir ailbrisiad, ond ni ffeffrir newid sydyn ar raddfa fawr, gallai fod diwygiadau eraill a allai sicrhau gwelliant mwy graddol, er enghraifft, cyflwyno fesul cam, gohirio, mynegeio blynyddol neu brisiadau fesul tipyn. Mae profiad blaenorol yn awgrymu bod cyflwyno newidiadau polisi yn raddol yn ychwanegu cymhlethdod ac mai'r rhain a gaiff eu deall leiaf gan ddinasyddion a rhanddeiliaid. Y cam nesaf fyddai trafod y posibiladau ag Asiantaeth y Swyddfa Brisiu.
- **Ymgysylltu â'r cyhoedd / derbynioldeb:** unwaith eto, mae'r dewis o opsiynau yn rhy fawr i allu dod i gasgliadau ynglŷn â pharodrwydd y cyhoedd i dderbyn system dreth gyngor yn y dyfodol. Ond mae'r ymchwil yn nodi'n glir bod pob opsiwn yn gofyn am welliannau i'r ffordd y caiff treth ei chyfleu a'i deall a'r ffordd y mae pobl yn rhyngweithio â hi.
- **Gofynion deddfwriaethol a chyfansoddiadol:** mae pob opsiwn o fân ddiwygiadau i ddiwygiadau ar raddfa fawr yn gofyn am rywfaint o newid deddfwriaethol. Mae hyn yn creu cyfleoedd i foderneiddio a chydgrynhoi'r statud. Byddai angen cydsyniad Llywodraeth y DU ar gyfer opsiynau sy'n golygu addasu'r swyddogaeth brisiu, gan gynnwys system gwerth arwahanol neu fethodoleg brisiu wahanol. Yn dibynnu ar ehangder y newid deddfwriaethol sydd ei angen, efallai y bydd rhwystrau cyfansoddiadol eraill.
- **Amserlenni:** mae'r amserlen ar gyfer datblygu newidiadau a'u rhoi ar waith yn amrywio gryn dipyn, yn dibynnu ar faint y newid. Ar y pegwn mwy sylweddol o'r sbectrwm, h.y. system barhaus heb fandiau, byddai hyn yn gofyn am amserlen o fwy nag un tymor o bum mlynedd. Gellid cyflawni ymarfer ailbrisiu ac ailfandio symlach erbyn tua diwedd y tymor nesaf ond byddai'r cyfnod pontio i aelwydydd a chynghorau yn debygol o barhau i mewn i ail dymor. Gellid gwneud newidiadau llai o faint megis adolygiad o gynlluniau cymorth mewn tua thair blynedd oherwydd gofynion deddfwriaethol. Mae pob un o'r opsiynau yn

dibynnu'n fawr ar ba newidiadau fydd eu hangen ar y swyddogaeth brisio a gallu Asiantaeth y Swyddfa Brisio i'w cyflawni. Mae'r Crynodeb o'r Canfyddiadau yn amlinellu'r meysydd allweddol i'w hystyried ymhellach.

Diwygio Ardrethi Annomestig

25. Mae Pennod 8 yn trafod sut y gellid gwella ardrethi annomestig pe bai llywodraethau'r dyfodol yn dymuno cadw'r system ardrethi annomestig sylfaenol fel treth eiddo, yn hytrach na symud tuag at ddull amgen fel treth gwerth tir. Mae'n trafod ailbrisio ac apeliadau, cyfraddau treth a lleoleiddio, cynlluniau rhyddhad a diwygiadau posibl eraill megis gweinyddu a lleihau osgoi. Daeth Barclay (2017) i'r casgliad "some form of property tax is still an appropriate way to fund the local services provided by councils, as the whole of society benefits from the services they provide". Nododd y Panel Ardrethi Busnes (2015) fod angen i'r llywodraeth yn y dyfodol benderfynu beth yw lle arfaethedig ardrethi annomestig ar y sbectrwm o godi refeniw sefydlog ac fel adnodd a all fod yn hyblyg i sbarduno twf economaidd. Dadleuodd Lyons (2007) "changes to business taxation can provide greater local flexibility for communities to invest in themselves and in the infrastructure needed to support growth, and improved incentives for the efficient use of land".
26. Byddai'n fuddiol i'r system cyllid llywodraeth leol pe bai mwy o ymwybyddiaeth fod ardrethi annomestig yn gyfraniad y mae'r gymuned fusnes a sefydliadau eraill yn ei wneud tuag at y gwasanaethau y maent yn eu defnyddio yn yr ardal lle maent yn gweithredu. Mae hyn yn bosibl oherwydd eu natur fel treth eiddo. Mewn gwrthgyferbyniad â threth sy'n seiliedig ar enillion neu elw, gellir creu cysylltiad cliriach rhwng y dull o gynhyrchu'r dreth a'r nwyddau neu'r gwasanaethau y mae'r refeniw wedyn yn eu hariannu. Mae cymunedau busnes a chyflogwyr eraill nid yn unig yn cael budd uniongyrchol o wasanaethau megis plismona a seilwaith trafniadaeth, ond yn fwy cyffredinol drwy weithluoedd medrus ac ardaloedd atyniadol.

Ailbrisio ac Apeliadau

27. Mae i ailbrisiadau amlach fanteision ond nid ydym wedi ymrwymo ar hyn o bryd i hyn yn yr un ffordd â'r gwledydd eraill oherwydd ein hystyriaeth o ddiwygiadau ehangach i gyllid llywodraeth leol. Nid oes fawr ddim tystiolaeth ymarferol sy'n cymharu manteision prisiadau blynyddol o'u cymharu â phrisiadau bob tair blynedd. Ar gyfer y ddau opsiwn, byddai gwerthoedd ardrethol yn dilyn amodau'r farchnad yn agosach a allai eu gwneud yn fwy derbyniol ac yn decach, ond ni fyddai hyn o reidrwydd yn arwain at newid llai o faint mewn biliau i dalwyr ardrethi bob tro. Fel rydym wedi dysgu o'r ymchwil i ailbrisio'r dreth gyngor, mae'r canlyniadau yn amrywio yn dibynnu ar y cyfnod a ddewisir, y data sydd ar gael a faint o amser y mae'r ymarfer yn ei gymryd.
28. Efallai y byddai tueddiadau economaidd yn y tymor canolig a'r tymor hwy yn llai tebygol o effeithio ar brisiadau blynyddol ond nid yw hynny'n wir am ddigwyddiadau ysgytwol sydyn, megis yr Argyfwng Ariannol Byd-eang a phandemig y coronafeirws, ond gallai ailbrisiadau gael eu gohirio yn yr achosion hynny nes bod adferiad. Ni allwn brofi a fyddai prisiadau amlach yn dileu'r angen am gynlluniau

rhyddhad trosiannol. Mae'n debygol y bydd unrhyw ailbrisiad yn cael cryn effaith ar rai talwyr ardrethi, er cyn amlod.

29. Mae'r dulliau gweithredu mewn rhannau eraill o'r DU yn cadarnhau y dylem barhau i ystyried gofynion prisio ac apeliadau sydd wedi'u teilwra i Gymru. Mae hawl trethdalwyr i apelio yn hanfodol er mwyn sicrhau uniondeb a thegwch systemau trethi lleol. Gellir gwneud gwelliannau graddol yn y tymor byr a'r tymor canolig ond bydd angen i ddewisiadau ar gyfer systemau apelio yn y dyfodol gael eu llywio gan ddiwygiadau ehangach.
30. Mae prisio ac apeliadau yn feysydd allweddol i'w diwygio os bydd llywodraethau'r dyfodol am gadw system o ardrethi annomestig sy'n debyg yn fras i'r system bresennol. Fel y mae Pennod 9 yn esbonio'n fanylach, nid yw systemau gweithredol na systemau TGCh Asiantaeth y Swyddfa Brisiad wedi'u cyflunio ar hyn o bryd i gynnal prisiadau neu ddefnyddio dulliau ar wahân i Gymru na rhai amlach na Lloegr, ond mae proses moderneiddio TGCh drawsnewdiol yn mynd rhagddi. Bydd angen inni gydbwyso'n ofalus rhwng yr hyn sy'n ddichonadwy ymarferol a'r hyn sy'n bosibl wrth deilwra ein hanghenion.

Cyfraddau Treth a Lleoliaeth

31. Mae nifer o ddewisiadau o ran cyfraddau treth o dan system ardrethi annomestig yn y dyfodol. Mae ychwanegu lluosyddion haenog yn ychwanegu cymhlethdod a gall fod yn llai dealladwy i drethdalwyr. Fodd bynnag, byddai'n rhoi hyblygrwydd i Lywodraeth Cymru deilwra polisi ardrethi annomestig i anghenion Cymru. Mae cynseiliau eraill dros bennu trethi ar lefel leol neu ranbarthol yng Nghymru o ystyried bod cyfrifoldebau ar gynghorau a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddau i bennu cyfraddau'r dreth gyngor bob blwyddyn.
32. Mae'n briodol cydnabod y gall cryfder y cysylltiad â democratiaeth leol gael ei wanhau gan nodweddion penodol, megis cyfuno a'r gyfradd dreth genedlaethol. Gall ardrethi annomestig gael eu hystyried yn dreth genedlaethol a gesglir 'ar ran' Llywodraeth Cymru, er gwaethaf yr hanes o fod yn dreth leol ers 30 mlynedd a'r ffaith bod yr holl refeniw yn cael ei ddosbarthu i ariannu gwasanaethau lleol. Gallai'r cyfuniad o nodweddion lleol a chanolog y system gael eu hailystyried yn y dyfodol. Mae llawer o opsiynau y gellir dewis o'u plith a bydd angen i Lywodraeth Cymru a llywodraeth leol fod yn glir ynglŷn â'u nodau ar y cyd.
33. Fodd bynnag, mae ailystyried y nodweddion hyn yn gofyn am gyfaddawdu amlwg o ran tegwch rhwng cynghorau. Os mai creu systemau teg a graddoledig yw ein prif nod, mae'n debygol y bydd angen rhywfaint o aiddosbarthu o hyd. Cymysg yw'r dystiolaeth o ran a yw mesurau megis cadw ardrethi yn lleol mewn mannau eraill wedi bod yn gymhelliant i dwf. Ym marn Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd, mae'n ymddangos na fyddai'r cysyniad o gadw ardrethi ar ei ffurf lawnaf yn fanteisiol i sylfaen drethu benodol Cymru, ei fod yn gymhleth a'i fod yn creu risgiau anghymesur. Gallem brofi cymhellion twf ar raddfa lai yn seiliedig ar ardaloedd diffiniedig lle mae tystiolaeth o effeithiau cadarnhaol. Rydym yn dal yn ymrwymedig i'r dull 'rhannu ac ennill' sy'n gysylltiedig â Bargeinion Dinesig a Thwff.

Rhyddhad Ardrethi

34. Un elfen bwysig o unrhyw system dreth yw'r gallu i lywodraethau canolog neu leol helpu rhai trethdalwyr gyda'u hatebolrwydd i dalu am amrywiol resymau, naill ai dros dro neu'n barhaol. Mae'r system ardrethi annomestig bresennol yn cynnwys cynlluniau rhyddhad megis y rhai ar gyfer busnesau bach, strydoedd mawr, manwerthu a hamdden, elusennau a mathau eraill o eiddo. Mae rhyddhad yn gymhorthdal ariannol sylweddol o bwrs y wlad ac felly mae'n briodol ei fod yn cael ei adolygu'n barhaus o ran ei ddiben a'i effaith. Mae'n rhaid inni sicrhau ei fod yn cyrraedd y rhai y bwriadwn eu cynorthwyo a'i fod ond ar waith gyhyd ag sy'n angenrheidiol. Mae ardrethi annomestig yn dreth lle na fydd hanner yr holl dalwyr ardrethi yn talu unrhyw dreth o gwbl. Mae'n gwrthgyferbynnu â thua 16% o sylfaen drethu'r cyngor.
35. Mae'r amrywiaeth o gynlluniau a meini prawf o fewn pob cynllun yn gwneud gwaith polisi, deddfwriaeth a threfniadau gweinyddu yn fwy cymhleth. Yng Nghymru, mae rhai rhyddhadau yn gweithredu drwy'r gronfa genedlaethol, mae eraill yn gweithredu drwy gyllid grant, mae rhai yn cael eu rhagnodi mewn deddfwriaeth ac mae eraill yn seiliedig ar wneud cais. Oherwydd y cymhlethdod hwn a hirhoedledd y system ardrethi, mae'n anodd canfod a yw'r trefniadau yn gweithio'n effeithiol gyda'i gilydd ar hyn o bryd. Mae adolygiad ac ymarfer i gydgrynhoi'r trefniadau (gan gynnwys esemptiadau) yn opsiwn pe bai system ardrethi annomestig sy'n debyg yn fras i'r system bresennol yn parhau.

Diwygiadau eraill

36. Mae Pennod 8 yn trafod hefyd ddiwygiadau posibl eraill o welliannau gweinyddol, i systemau bandio a gwerth cyfalaf a ffyrdd o gymell twf economaidd. Mae llawer o argymhellion adolygiadau blaenorol yn canolbwyntio ar wella profiad talwyr ardrethi a'r ffordd y gweinyddir y system. Gallai'r rhain gael eu rhoi ar waith ar eu pen eu hunain neu ochr yn ochr â newid ar raddfa fwy, yn enwedig os bydd angen moderneiddio digidol cyn cyflwyno diwygiadau eraill. Byddai'n rhaid cydgyhyrchu â chynghorau a thalwyr ardrethi er mwyn sicrhau llwyddiant y gwelliannau hyn. Byddwn yn parhau i roi mesurau ar waith i fynd i'r afael â chyfraddau osgoi trethi a monitro ymddygiadau dichellgar newydd sy'n dod i'r golwg.

Gweithredu diwygiadau posibl

37. Er mwyn cyflwyno rhai o'r newidiadau mwyaf radical i'r system bresennol bydd angen cryn dipyn o ddeddfwriaeth sylfaenol newydd, er enghraifft, mwy o leoliaeth a newid sylweddol yn y broses brisio neu'r dyluniad bras o werth arwahanol a lluosydd. Bydd angen Cydsyniad y Goron ar gyfer diwygiadau a fyddai'n gyfystyr ag addasu'r swyddogaeth brisio. Mae'n debygol y byddai'n cymryd rhwng pump a deng mlynedd i gyflwyno diwygiadau o'r fath. Byddai modd cyflawni newidiadau ar raddfa lai, megis gwelliannau gweinyddol a newidiadau i'r cynlluniau rhyddhad yn ystod tymor nesaf y Senedd. Mae'r Crynodeb o'r Canfyddiadau yn amlinellu'r meysydd allweddol i'w hystyried ymhellach.

Crynodeb o'r Canfyddiadau

38. Mae'r diwygiadau a amlinellir yn y ddogfen hon yn cynnig dewisiadau a allai gyfrannu at Gymru decach, fwy cyfartal a gwyrddach. Mae cyfleoedd i gydnabod ymhellach allu llywodraeth leol fel gwarcheidwaid ariannol a gweinyddwyr trethi. Mae cyfleoedd hefyd i foderneiddio swyddogaethau allweddol a meithrin mwy o ymwybyddiaeth ymhlith dinasyddion. Bydd angen i'r dulliau amgen fod yn amlwg well na'r trefniadau presennol, nid dim ond yn wahanol.

Y pum uchelgais

39. Mae ein myfyrdodau cyffredinol ar yr holl opsiynau sydd ar gael mewn perthynas â'r uchelgeisiau hyn fel a ganlyn:

TECACH: *Ymdrechu i sicrhau trefniadau codi refeniw mwy graddoledig lle y bo modd, a mwy o degwch o ran y ffordd y caiff trethdalwyr eu trin. Ni ddylid peryglu tegwch daearyddol yng Nghymru a rhwng grwpiau economaidd-gymdeithasol.*

40. Yr opsiwn mwyaf graddoledig fyddai seilio'r broses o godi refeniw lleol ar incwm trethdalwyr, ond o ran ei roi ar waith, dyma'r opsiwn a ddeallir leiaf ac mae'n dwyn mwy o risgiau o ran osgoi trethi, yn enwedig mewn perthynas â chyfoeth alltraeth neu gudd. Mae treth gwerth tir leol yn ymddangos yn addawol o'i chymharu â'r systemau presennol, pe bai modd bodloni'r gofynion o ran seilwaith data. Drwy ailbrisio ac ailfandio'r dreth gyngor, gellid cyflawni treth llai anraddoledig neu fwy cyfrannol mewn perthynas â chyfoeth eiddo yn hytrach nag incwm. Ni fyddai diwygiadau ar raddfa fach i'r dreth gyngor yn gwireddu'r uchelgais hon ar eu pen eu hunain. Mae'r ddadl ynglŷn â thegwch ardrethi annomestig yn tueddu i ganolbwyntio ar y gyfradd dreth ac ar dueddiadau newydd ymhlith defnyddwyr. Mae'r angen am refeniw ar gyfer gwasanaethau lleol a chyfyngiadau datganoli yn golygu ei bod yn annhebygol y bydd modd ymdrin â'r materion hyn yn llawn, ond gellid cyfrannu drwy ehangu'r sylfaen drethu. Mae pob diwygiad yn gofyn am ystyried 'sgil effeithiau' newid, h.y. y baich trethiannol gwirioneddol a chyfalafu cyfoeth. Bydd pob diwygiad yn gofyn am ailddosbarthu'r Grant Cynnal Refeniw er mwyn sicrhau tegwch ac nid ydym wedi gweld unrhyw dystiolaeth i'r gwrthwyneb.

LLEOL: *Cryfhau yn hytrach na gwanhau democratiaeth, ymreolaeth a hyblygrwydd lleol. Ategu'r diwygiadau ehangach i lywodraeth leol, sy'n ei gwneud yn bosibl trawsnewid gwasanaethau ac annog mwy o bobl i gymryd rhan mewn democratiaeth leol.*

41. Mae pob opsiwn yn cynnig yr hyblygrwydd i wireddu'r uchelgais hon, yn dibynnu ar y dewisiadau cymhleth a wneir wrth ddatblygu polisi, er enghraifft, ar bennu cyfraddau treth, eu casglu a'u gweinyddu. Mae manteision gwybodaeth ac arbenigedd lleol o dan y trefniadau presennol yn amlwg. Byddai angen i'r llywodraeth ystyried pa elfennau sy'n gofyn am gysondeb cenedlaethol er mwyn sicrhau tegwch, a gallai hyn gynnwys meysydd megis cymorth i'r rhai sy'n llai abl i fodloni eu rhwymedigaethau. Byddem yn anelu at gydgyhyrchu system ddiwygiedig â llywodraeth leol cyn belled ag y bo hynny'n ymarferol. Bydd y broses o roi Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 ar waith yn ysgogi rhagor

o weithgarwch i ddarparu gwasanaethau ar sail ranbarthol a chydweithredol, ynghyd â gweithgarwch cynyddol y Bargeinion Dinesig a Thwf. Ni waeth pa opsiynau a ddewisir yn y dyfodol, bydd angen i systemau cyllid ddatblygu dros amser i ystyried hyn a haenau newydd o wneud penderfyniadau ynglŷn â blaenoriaethau gwario ac anghenion.

CYNALIADWY: *Diogelu cynaliadwyedd y gwasanaethau i gymunedau yn y dyfodol drwy ffrydiau cyllido sefydlog. Diogelu ffyniant a thwf mewn economïau lleol.*

42. Er mwyn gwireddu'r uchelgais hon, bydd angen i unrhyw ddiwygiadau fod yn refeniw niwtral ar lefel Cymru gyfan ar gyfer llywodraeth leol. Bydd angen hefyd iddynt gyflwyno twf graddol yn y sylfaen drethu. Gallai pob un o'r opsiynau gyflawni hyn ond gydag effeithiau amrywiol iawn ar bobl a lleoedd. Gallai'r broses o geisio systemau graddoledig a pharhau i godi lefelau da o refeniw ar yr un pryd ddigwydd yn arafach pe dymunid. Mae cyfnodau pontio'n raddol yn bosibl ond yn aml yn gostus. Bydd system y mae cylchoedd economaidd yn effeithio fwy arni megis treth incwm leol yn arwain at effeithiau niweidiol yn ystod dirwasgiadau a digwyddiadau ysgytwol, ond gellid dadlau y byddai modd cyflwyno mesurau cyllidol eraill yn yr achosion hyn. Mae effeithiau yn cael eu lliniaru i ryw raddau yn achos trethi tir ac eiddo. Mae cyfaddawd amlwg rhwng cynnal refeniw ar gyfer gwasanaethau ac ysgogi twf economaidd drwy ryddhad trethi. Drwy gynnal gwasanaethau gwneir cyfraniad enfawr at ffyniant drwy ddarpariaeth addysg o safon, tai digonol, diogelwch y cyhoedd, gwasanaethau llesiant a chydlyniant cymunedau.

SYMLACH: *Ymdrechu, lle y bo modd, i leihau cymhlethdod yn y ffordd y caiff ein systemau eu dylunio yn y dyfodol. Dylai trefniadau gweinyddu trethi lleol fod yn effeithlon gyda chostau cymesur.*

43. Mae cyfaddawd i'w daro rhwng systemau targededig a chymhleth ar un llaw a'r rhai symlach ond amhendiant ar y llaw arall. Mae llawer o'r agweddau cymhleth ar y system yn deillio o'r myrdd o feini prawf sy'n pennu'r atebolrwydd i dalu, cyfraith achosion a threfniadau prisio. Mae treth gwerth tir yn cynnig cyfle i anelu at leihau cymhlethdod o'r fath o leiaf, ond y gwir yw y gall y rhesymeg dros fwy o fanwl gywirdeb fodoli o hyd (oherwydd dadleuon ynglŷn â thegwch). Byddai cymhlethdod treth incwm leol yn deillio o'i diffiniad o incwm trethadwy ac i ba raddau y byddai data manwl gywir ar gael i gynghorau. Heb ddata, byddai asesiadau lleol ar sail prawf modd yn creu llawer mwy o faich gweinyddol. Gallai opsiynau sy'n seiliedig ar fersiynau o'r systemau presennol gael eu symleiddio drwy gydgrynhoi'r ddeddfwriaeth ac adolygu disgowntiau, esemptiadau a rhyddhadau. Fodd bynnag, byddai system gwerth arwahanol ar gyfer y dreth gyngor yn fwy cymhleth o ran prisio, gweinyddu ac apeliadau. Ni wyddys i ba raddau y byddai unrhyw system newydd yn mynd yn fwy cymhleth dros amser ac efallai nad oes modd osgoi hynny.

DEALL: *Gwella ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o'r trefniadau. Moderneiddio sut y caiff systemau eu cyflwyno a manteisio ar drawsnewid digidol.*

44. Bydd parodrwydd y cyhoedd i dderbyn diwygiadau a'u ddealltwriaeth ohonynt yn cynnwys sawl agwedd ac efallai na fydd hynny'n glir nes bod pobl yn dechrau teimlo eu heffeithiau, h.y. ar ôl eu cyflwyno. Mae trethi lleol yn amhoblogaidd ond

yn hirsefydledig. Gan y bydd pob opsiwn yn gofyn am ddeddfwriaeth newydd ac felly gyfnodau o gryn ymgysylltu â'r cyhoedd, mae cyfleoedd i godi ymwybyddiaeth o ddiben ac effaith diwygiadau. Bydd system gwbl newydd yn fwy tebygol o chwalu'r camsyniadau sydd wedi bodoli ers amser maith. Fodd bynnag, bydd yn fwy anodd inni roi enghreifftiau o'r union effeithiau ar unigolion o ganlyniad i'r syniadau ynglŷn â threth gwerth tir a threth incwm leol. Mae maes gweinyddu trethi a systemau cyllid lleol yn opsiwn posibl addawol ar gyfer trawsnewid digidol yn y dyfodol agos, ni waeth pa opsiwn a ddewisir, ond efallai y bydd opsiynau sy'n debyg yn fras i'r systemau presennol yn llai o sbardun i foderneiddio.

Nid yw'n ymwneud â threth yn unig

45. Bydd y syniadau amrywiol ar gyfer diwygio yn effeithio ar y system gyllid gyfan. Mae newidiadau mewn refeniw a godir yn lleol yn effeithio ar bŵer gwario ac ar ddosbarthiad y Grant Cynnal Refeniw. I'r gwrthwyneb, mae newidiadau mewn cyllid a ddarperir yn ganolog yn effeithio ar y gofyniad i godi refeniw lleol i fodloni cynlluniau gwariant. Bydd diwygiadau'n effeithio ar ddibyniaeth rhai cynghorau ar gyllid grant y llywodraeth. Ceir effeithiau gerio - er mwyn cael cynnydd o 1% mewn cyllideb mae angen codi swm cymharol uwch o tua 3.5% drwy'r dreth gyngor. Mae'r cyfrannau hyn yn amrywio rhwng gwahanol ardaloedd cyngor sydd â seiliau treth gwerth uwch ac is ac mae lefelau treth hanesyddol yn dylanwadu arnynt. Mae'r cydbwysedd cywir o ran cyllid rhwng ffynonellau a godir yn lleol a ffynonellau a ddarperir yn ganolog wedi'i gysylltu'n sylfaenol â chwestiynau ynghylch llywodraethu ac atebolrwydd ehangach.
46. Mae elfennau arwyddocaol eraill o'r system gyllid. Mae cynghorau fel arfer yn codi tua £1.3bn y flwyddyn drwy ffioedd a thaliadau lle y caniateir hynny, ee. parcio, cyfleusterau hamdden, ond mewn rhai achosion rhaid codi'r rhain ar sail adennill costau. Mae gwariant cyfalaf yn elfen bwysig arall o'r system sy'n galluogi buddsoddi mewn asedau, seilwaith a gwella gwasanaethau. Yn ystod tymor y Senedd hon gwnaethom newidiadau i gynyddu hyblygrwydd llywodraeth leol, gan gynnwys defnyddio derbyniadau cyfalaf i ariannu trawsnewid, llacio cyfyngiadau o ran trafodiadau cyfalaf benthyciadau, trafodiadau cyfalaf cyfranddaliadau a bondiau. Mae dewisiadau lleol ynghylch ariannu cyfalaf yn dibynnu ar fforddiadwyedd refeniw hirdymor a risg.
47. Mae Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 yn darparu fframwaith deddfwriaethol newydd ar gyfer cydweithredu rhanbarthol rhwng cynghorau drwy Gyd-bwyllgorau Corfforedig. Mae hefyd yn darparu Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol i gynghorau, gan eu galluogi i ymrwymo i drefniadau ariannol arloesol, gan gynnwys mentrau masnachol. Felly, gall gwahanol anghenion a phatrymau gwario ddod i'r amlwg dros amser. Mae cyfleoedd hefyd i uno cynghorau'n wirfoddol yn y dyfodol, a allai olygu ystyriaethau pellach mewn perthynas â chyllid. Mae gwariant llywodraeth leol yn destun gofynion llywodraethiant ariannol ac archwilio llym i ddiogelu uniondeb y pwrs cyhoeddus a chynaliadwyedd gwasanaethau yn y dyfodol.
48. Un o'n prif uchelgeisiau o ran diwygio yw bod ein systemau yn cael eu teilwra'n well at anghenion ac amgylchiadau Cymru yn y dyfodol, a bod mwy o hyblygrwydd

i'r llywodraeth ar y pryd wneud dewisiadau polisi unigryw. Mae hyn yn dibynnu'n fawr ar y gallu i ragnodi'r swyddogaethau prisio.

49. Mae ein gwaith wedi dangos bod cyfleoedd gwirioneddol i wella gallu technolegol a dyna y mae trethdalwyr a rhanddeiliaid yn ei ddisgwyl. Dylai gwell rhyngwyneb â defnyddwyr, data amser real, technolegau GIS a llwyfannau gweinyddol mwy modern fod yn nodweddion craidd unrhyw ddiwygiadau. Mae'r amrywiol ddarnau o ymchwil a amlinellir yn ein Crynodeb o'r Canfyddiadau yn cadarnhau nad yw'r gofynion o ran data er mwyn rhoi systemau graddoledig ar waith yn cael eu bodloni ar hyn o bryd.

CWESTIYNAU ALLWEDDOL I'W HATEB GAN LYWODRAETHAU'R DYFODOL

- Pa fanteision sydd gan y systemau presennol y byddem yn anelu at eu cadw? Beth yw'r materion â blaenoriaeth y dylid mynd i'r afael â nhw?
- Beth ddylai fod yn sail i set o egwyddorion neu ganlyniadau i lywio'r gwaith o ddatblygu polisiâu?
- Sut y gallai'r system gyllid llywodraeth leol ein helpu i gyflawni'r saith nod a geir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, ac ymgorffori'r egwyddor Datblygu Cynaliadwy ymhellach?
- A all system gyllid llywodraeth leol gyfrannu at economïau gwyrdd a sylfaenol a chynnal refeniw ar yr un pryd? A allai gynnwys ysgogwyr i liniaru heriau cymdeithasol, megis tlodi tai a datgarboneiddio, heb wanhau diben nac ychwanegu cymhlethdod?
- Sut y gallem archwilio ymwybyddiaeth o ddiwygiadau ac agweddau tuag atynt?
- A fyddai'n fanteisiol cyflwyno un system drethu leol yn lle'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig?
- Os bwriadwn gadw'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig fel trethi lleol ar wahân, i ba raddau y bydd angen i ddyluniad y naill ategu'r llall? Beth yw'r rhesymeg dros drefniadau mwy cyfath neu fwy gwahanol?