



RHIF YMCHWIL GYMDEITHASOL:

83/2024

DYDDIAD CYHOEDDI: 25/11/2024

Adolygiad o effeithiau ardollau ymwelwyr mewn cyrchfannau byd-eang

Crynodeb gweithredol

1. Nodau ac amcanion

- 1.1 Nod yr ymchwil hon yw meithrin dealltwriaeth o'r ffyrdd y defnyddir refeniw ardollau ymwelwyr mewn gwahanol gyrchfannau ledled y byd, gyda phwyslais penodol ar effeithiau amgylcheddol, cymdeithasol a diwylliannol y gwariant hwnnw.
- 1.2 Prif amcanion yr ymchwil oedd:
 - (1) Nodi'r ffyrdd y caiff refeniw ardollau ymwelwyr ei wario mewn sampl o gyrchfannau byd-eang a dadansoddi llywodraethiant y systemau hynny a ddefnyddir i wario'r refeniw hwnnw.
 - (2) Adolygu effaith y gwariant hwn ar amgylchedd, cymdeithas a diwylliant y cyrchfannau hynny.
 - (3) Nodi pethau cyffredin a gwahaniaethau rhwng y cyrchfannau hyn o ran llywodraethiant refeniw ardollau ymwelwyr.
 - (4) Gwneud argymhellion seiliedig ar dystiolaeth ar gyfer llywodraethiant refeniw ardollau ymwelwyr yng nghyd-destun Cymru yn y dyfodol.

2. Astudiaethau achos

- 2.1 Ystyriodd yr ymchwil dystiolaeth yn ymwneud â dyrannu refeniw ardollau ymwelwyr mewn saith cyrchfan ledled y byd. Dangosir y cyrchfannau a ddewiswyd yn Ffigur 1 ac maent yn cynnwys Gwlad yr Iâ, rhanbarth ymreolaethol De Tyrol yng ngogledd yr Eidal, Ynysoedd Balears, Catalonia a thri chyrchfan yn UDA, sef Swydd Gunnison, Colorado; Jackson Hole, Wyoming a Swydd Orange, Fflorida.
- 2.2 Nodwyd cyrchfannau i fod yn destun astudiaeth achos o restr hir o 61 o gyrchfannau o bob cwr o'r byd lle mae ardollau ymwelwyr mewn grym. Cafodd cyrchfannau eu graddio yn ôl pa mor debyg oeddent i Gymru o ran eu sector twristiaeth yn ogystal â'u cyd-destun cymdeithasol, diwylliannol a/neu amgylcheddol. Roedd y dewis terfynol o astudiaethau

achos yn seiliedig ar y graddau hyn, ar argaeledd tystiolaeth a gyda'r bwriad o gynnwys grŵp amrywiol o gyrchfannau o ran daearyddiaeth a chyfundrefn dreth.

2.3 Mae'r ymchwil yn nodi rhai nodweddion cyffredin rhwng y cyrchfannau hyn sy'n ymwneud â'r ffordd y caiff refeniw ardollau ymwelwyr ei ddyrannu i ariannu gwariant cyhoeddus:

- (1) Mae refeniw yn cael ei neilltuo, i wahanol raddau, ym mhob awdurdodaeth.
- (2) Ar y cyfan, defnyddir refeniw ardollau ymwelwyr i gyllido nwyddau cyhoeddus sy'n ymwneud yn benodol â'r diwydiant twristiaeth, megis marchnata cyrchfannau, ac i liniaru'r allanoldebau a achosir gan y diwydiant, megis diogelu'r amgylchedd a gwaith adfer amgylcheddol.
- (3) Mae'r cyrff sy'n gyfrifol am ddyrannu refeniw yn cynnwys cynrychiolwyr y diwydiant twristiaeth yn y rhan fwyaf o achosion.
- (4) Ychydig iawn o waith sydd wedi'i wneud i asesu effaith prosiectau a gweithgareddau a ariennir gan refeniw ardollau ymwelwyr.

2.4 Mae'r ymchwil hefyd yn tynnu sylw at rai gwahaniaethau arwyddocaol rhwng yr astudiaethau achos a ystyriwyd, sef:

- (1) Caiff refeniw ei ddyrannu ar amrywiaeth o raddfeydd daearyddol ac ar wahanol lefelau o lywodraeth.
- (2) Mae gwahaniaethau amlwg rhwng yr astudiaethau achos a ystyriwyd o ran y ffordd y caiff refeniw ei reoli.
- (3) Mae gwahaniaethau sylweddol yn natur y gweithgareddau a ariennir gan refeniw ardollau ymwelwyr.

Ffigur 1: Lleoliad cyrchfannau'r astudiaethau achos



1 = Jackson Hole, Wyoming.
2 = Swydd Gunnison, Colorado.

3 = Swydd Orange, Fflorida.

4 = Gwlad yr Iâ. 6 = Ynysoedd Baleares.
5 = Catalonia. 7 = De Tyrol.

3. Neilltuo refeniw ardollau ymwelwyr

3.1 Mae neilltuo refeniw ardollau ymwelwyr yn arfer cyffredin, yn yr astudiaethau achos a ystyriwyd ac yn y sampl ehangach o gyrchfannau o'r rhestr hir. Fodd bynnag, ceir gwahaniaethau arwyddocaol o ran cryfder neilltuo. Fe'u crynhoir yn Ffigur 2.

Ffigur 2: Graddio cryfder neilltuo



Ffynhonnell: Graddau'r awdur

3.2 Fel arfer, mae dwy brif sail dros gyfiawnhau ardollau ymwelwyr. Y gyntaf yw er mwyn talu am nwyddau cyhoeddus lleol sy'n ymwneud yn benodol â'r sector twristiaeth, megis seilwaith twristiaeth neu farchnata cyrchfannau. Yr ail yw er mwyn talu am y gwaith o liniaru costau allanol sy'n gysylltiedig â gweithgarwch twristiaeth. Mae'r ddwy sail hyn dros gyfiawnhau ardollau ymwelwyr wrth wraidd cynigion Llywodraeth Cymru ar gyfer ardollau ymwelwyr yng Nghymru. Yn y naill achos a'r llall, mae cysylltiad uniongyrchol rhwng refeniw a godir a gofynion gwario, sy'n cyfiawnhau neilltuo refeniw.

Argymhelliad 1: Dylid neilltuo refeniw ardoll ymwelwyr er mwyn buddsoddi mewn nwyddau cyhoeddus sy'n ymwneud yn benodol â thwristiaeth, megis seilwaith twristiaeth a marchnata cyrchfannau, ac ariannu'r gwaith o liniaru costau allanol sy'n ymwneud â thwristiaeth.

4. Rheoli'r ffordd y caiff refeniw ei ddyrannu

4.1 Mae'r ymchwil yn nodi tri mecanwaith a ddefnyddir i ddsbarthu refeniw ymwelwyr. Gellir dyrannu arian drwy brosesau dyfarnu grantiau, i'w ddyrannu i gyrff â chylch gwaith diffiniedig neu ei wario'n uniongyrchol gan y llywodraeth. Mae Tabl 1 yn crynhoi'r dulliau gweithredu a fabwysiedir yn y saith awdurdodaeth wahanol a ystyriwyd yn yr astudiaethau achos.

Tabl 1: Modelau gwariant uniongyrchol, cyrff dynodedig a dyfarnu grantiau

	Model Gwariant Uniongyrchol	Model Cyrff Dynodedig	Model Dyfarnu Grantiau
Ynysoedd Baleares	x	x	✓
Catalonia	x	✓	x
Gunnison	✓	✓	x
Gwlad yr Iâ	x	x	✓

Jackson Hole	✓	✓	✓
Swydd Orange	✗	✓	✓
De Tyrol	✗	✓	✗

- 4.2 Dim ond mewn ardaloedd lle mae twristiaeth yn cyfrif am gyfrannau mawr iawn o weithgarwch economaidd y mae gwariant uniongyrchol gan y llywodraeth yn gyffredin. Mae hyn yn anghyffredin yng Nghymru. Mae hefyd yn anodd cysoni gwariant uniongyrchol â neilltuo refeniw. Am y rhesymau hyn, nid argymhellir y dull hwn o weithredu.

Argymhelliad 2: Dylid ystyried ymhellach a ddylai model “Dyfarnu Grantiau”, model “Corff Dynodedig” neu gyfuniad o'r ddau gael ei ddefnyddio yng Nghymru. Yn y naill achos neu'r llall, dylid sefydlu sefydliadau priodol er mwyn rheoli'r broses o ddsbarthu refeniw ardollau ymwelwyr.

- 4.3 Yn yr astudiaethau achos a ystyriwyd yn yr ymchwil hon, fel arfer cynrychiolir llywodraeth ganolog, llywodraeth leol a'r diwydiant twristiaeth yn fforymau gwneud penderfyniadau sefydliadau cyllido a gwario. Mae gan rannau eraill o gymdeithas sifil, gan gynnwys undebau llafur, grwpiau diwylliannol a grwpiau amgylcheddol lawer llai o gynrychiolaeth.

Argymhelliad 3: Pa sefydliadau bynnag sy'n cael y dasg o ddsbarthu refeniw ymwelwyr yng Nghymru, dylai eu cyrff gwneud penderfyniadau gynrychioli amrywiaeth eang o bartïon â diddordeb. Dylai hyn gynnwys cynrychiolwyr y llywodraeth (llywodraeth Cymru, llywodraeth leol a/neu gynghorau gwlad a thref), cynrychiolwyr busnesau twristiaeth a chynrychiolwyr cymdeithas sifil ehangach megis undebau llafur, grwpiau diwylliannol a grwpiau amgylcheddol.

5. Graddfa ddaeryddol a datganoli

- 5.1 Yn yr astudiaethau achos a ystyriwyd, caiff refeniw ei ddyrannu ar amrywiaeth o raddfeydd daearyddol ac ar wahanol lefelau o lywodraeth.
- 5.2 Gall seilwaith twristiaeth (er enghraifft, rhwydweithiau trafndiaeth) fodoli ar wahanol raddfeydd daearyddol, ond o dan y rhan fwyaf o amgylchiadau mae'n lleol iawn. Mae'r costau allanol sy'n gysylltiedig â thwristiaeth yn tueddu i godi ar lefel leol iawn.

Argymhelliad 4: Dylid rhoi lle blaenllaw i ystyriaethau lleol wrth benderfynu sut i ddyrannu refeniw ardollau ymwelwyr. Os dilynir model “Corff Dynodedig”, dylai'r cyrff hyn fod wedi'u ffurfio ar lefel ardal sy'n adlewyrchu digwyddedd allanoldebau o dwristiaeth a maint seilwaith twristiaeth. Os dilynir model “Dyfarnu Grantiau”, dylid rhoi meini prawf sy'n gofyn am lywodraethu lleol ar waith.

6. Prosiectau a gweithgareddau

- 6.1 Nododd yr ymchwil fod amrywiaeth eang o wariant yn cael ei ariannu gan refeniw ardollau ymwelwyr a bod y prosiectau a'r gweithgareddau a ariennir yn amrywio'n fawr o ran maint. Caiff gweithgarwch marchnata cyrchfannau, digwyddiadau, seilwaith twristiaeth a mentrau amgylcheddol eu hariannu yn y mwyafrif helaeth o'r astudiaethau achos a ystyriwyd. Caiff trafndiaeth gyhoeddus, tai cymdeithasol, hyfforddiant i'r gweithlu ac ymchwil wyddonol eu hariannu hefyd mewn mwy nag un cyrchfan. Yn yr astudiaethau achos a ystyriwyd, roedd maint y prosiectau yn amrywio o Ganolfan Gynadleda yn Swydd Orange i brosiectau adfer llwybrau yng Ngwlad yr Iâ a digwyddiadau diwylliannol ar raddfa fach yn Jackson Hole.

- 6.2 Mewn rhai awdurdodaethau, mae'r gyfraith yn rhagnodol iawn o ran y mathau o wariant a all gael eu hariannu gan ardollau ymwelwyr. Mewn awdurdodaethau eraill, nid yw'r gyfraith yn nodi'r blaenoriaethau eu hunain, ond mae'n rhagnodi prosesau y mae'n rhaid eu defnyddio i bennu blaenoriaethau gwario. A cheir rhai awdurdodaethau lle mae gan gyrff dynodedig lawer mwy o ddisgresiwn mewn perthynas â gwariant.
- 6.3 Ar y cyfan, defnyddir refeniw ardollau ymwelwyr i gyllido nwyddau cyhoeddus sy'n ymwneud yn benodol â'r diwydiant twristiaeth, megis marchnata cyrchfannau, ac i liniaru'r allanoldebau a achosir gan y diwydiant, megis diogelu'r amgylchedd a gwaith adfer amgylcheddol. Mae'r pwyslais a roddir ar y ddau faes gwariant hyn yn amrywio'n fawr rhwng yr astudiaethau achos a ystyriwyd.

Argymhelliad 5: Dylai refeniw ardollau ymwelwyr fod ar gael i ariannu nwyddau cyhoeddus sy'n ymwneud yn benodol â thwristiaeth a lliniaru costau allanol twristiaeth. Dylai hyn gynnwys amrywiaeth eang o gategoriâu o wariant, gan gynnwys seilwaith twristiaeth, marchnata cyrchfannau a gweithgareddau sydd wedi'u hanelu at gynaliadwyedd cymdeithasol, diwylliannol ac amgylcheddol cymunedau lleol.

7. Gwerthuso'r effaith

- 7.1 Yn y rhan fwyaf o awdurdodaethau, ceir gweithdrefnau ffurfiol ar gyfer archwilio'r ffordd y caiff refeniw ardollau ymwelwyr ei wario. Fodd bynnag, anaml y mae cyrff cyllido yn asesu effaith prosiectau a ariennir unwaith y bydd y gwario wedi'i gwblhau. Yr eithriad i hyn yw pan fydd prosiectau neu sefydliadau a ariannwyd yn flaenorol yn cyflwyno'r achos dros gylchoedd pellach o gyllid, pan gyfeirir yn aml at asesiadau effaith o gylchoedd blaenorol.

Argymhelliad 6: Dylai fod gan brosiectau a gweithgareddau a ariennir amcanion clir o ran cynaliadwyedd y diwydiant twristiaeth neu gynaliadwyedd cymdeithasol, diwylliannol neu amgylcheddol cymunedau lleol. Dylid cynnal asesiadau ôl-weithredu er mwyn nodi a yw amcanion wedi'u cyflawni er mwyn llywio penderfyniadau cyllido yn y dyfodol.

Argymhelliad 7: Dylai'r broses o ddyrannu refeniw'r ardoll ymwelwyr i flaenoriaethau gwario fod mor dryloyw â phosibl, er mwyn hwyluso atebolrwydd. Dylid cyhoeddi manylion prosiectau a gweithgareddau a ariennir a dylai cyfarfodydd lle y gwneir penderfyniadau cyllido fod yn hygyrch i'r cyhoedd.

Argymhelliad 8: Dylid monitro a gwerthuso'r ffordd y caiff yr Ardoll Ymwelwyr ei rhoi ar waith ledled Cymru yn barhaus. Dylai hyn gynnwys cymharu gweithdrefnau llywodraethu a chanlyniadau rhwng ardaloedd awdurdod lleol, er mwyn i arferion gorau allu datblygu heb rwystro eu haddasu i gyd-destunau lleol.

Dr. Rhys ap Gwilym, Prifysgol Bangor
Dr. Linda Osti, Prifysgol Bangor



PRIFYSGOL
BANGOR
UNIVERSITY

Adroddiad Ymchwil Llawn: ap Gwilym ac Osti (2024). Adolygiad o effeithiau Ardollau Ymwelwyr mewn cyrchfannau byd-eang. Caerdydd: Llywodraeth Cymru, Rhif adroddiad GSR: 83/2024

Ar gael: <https://www.llyw.cymru/adolygiad-o-effeithiau-ardollau-ymwelwyr-mewn-cyrchfannau-byd-eang>

Barn yr ymchwilwyr a fynegir yn yr adroddiad hwn ac nid barn Llywodraeth Cymru o reidrwydd

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Tim Ardoll Ymwelwyr

Llywodraeth Cymru, Parc Cathays

Caerdydd, CF10 3NQ

E-bost: ardolymwelwyr@llyw.cymru

Mae'r ddogfen hon hefyd ar gael yn Saesneg.

This document is also available in English.

OGL © Hawlfraint y Goron ISBN Digidol 978-1-83625-923-7