

Mark Drakeford AC / AM
Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
Minister for Health and Social Services



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Eich cyf/Your ref
Ein cyf/Our ref LF/MD/0988/13

Jocelyn Davies AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

17 Hydref 2013

Annwyl Jocelyn

Diolch am eich gwahoddiad i ymddangos gerbron y Pwyllgor Cyllid mewn sesiwn anffurfiol ar 23 Hydref 2013.

Cyn i mi ymddangos, roeddwn i'n meddwl y byddai'n ddefnyddiol i mi gyflwyno papur sy'n ystyried rhai o'r materion allweddol sydd wedi codi yn y cyfarfod llawn.

Rwy'n nodi'n arbennig y farn helaeth a fynegwyd yn y ddadl ar Egwyddorion Cyffredinol Cyfnod 1 bod angen craffu ar lefel uchel, gan ystyried Bil Cyllid y GIG (Cymru) (o ystyried defnyddio'r broses 'garlam') a chyllid Byrddau Iechyd Lleol yn fwy cyffredinol. Yn fy mhapur, rwy'n esbonio sut bydd y fframwaith cynllunio newydd sy'n cael ei ddatblygu ochr yn ochr â'r Bil yn galluogi fy swyddogion a mi i fonitro a chraffu ar gynlluniau a materion y Byrddau Iechyd Lleol yn fwyfwy effeithiol.

Hyderaf y bydd yr wybodaeth yn y llythyr a'r papur hwn yn fuddiol i chi a'r Pwyllgor, ac rwy'n edrych ymlaen at drafod y materion gyda chi'n fanylach ar 23 Hydref.

Mark Drakeford AC / AM
Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
Minister for Health and Social Services

Papur Briffio

Pwyllgor Cyllid

Dyddiad: 23 Hydref 2013

Amser: 9:30 -10:00

Lleoliad: Senedd

Teitl: Bil Cyllid y GIG (Cymru)

Diben

1. Cyflwyno papur briffio i'r Pwyllgor Cyllid ar oblygiadau Bil Cyllid y GIG (Cymru), yn cynnwys:
 - hyblygrwydd ariannol
 - goddefiant
 - monitro gwariant Byrddau Iechyd Lleol

Hyblygrwydd

Dyletswydd Dreigl 3 Blynedd

2. Mae'r drefn ariannol dreigl dros gyfnod o 3 blynedd, a fydd yn sicrhau hyblygrwydd ariannol ar gyfer pob blwyddyn ar ôl blwyddyn 1, yn ymwneud ag amseriad yn hytrach na chyfanswm y gofynion adnoddau sydd eu hangen i gyfateb i broffil gwariant BILlau dros y tair blynedd. Mae cynlluniau BILlau yn bethau sy'n newid a bydd angen i Fyrddau ddiweddarau eu Cynlluniau Tymor Canolig i adlewyrchu newidiadau yn anghenion gwasanaethau ac amgylchiadau fel bod yr hyblygrwydd ariannol parhaus hwn yn gydnaws â'r cynlluniau treigl hyn.
3. Bydd BILlau yn diweddarau a chymeradwyo'u Cynlluniau Tymor Canolig Integredig bob blwyddyn, a bydd Llywodraeth Cymru'n cymeradwyo'r cynlluniau os oes adnoddau'n cael eu symud o un flwyddyn i'r llall. Felly, y terfyn adnoddau perthnasol a ddefnyddir yn y terfynau cyfanredol ar gyfer y ddyletswydd ariannol dreigl 3 blynedd fydd cyfanswm y terfynau diweddaraf y cytunwyd arnynt o flwyddyn 1 o'r holl Gynlluniau Tymor Canolig Integredig treigl perthnasol, ac nid o reidrwydd y terfynau a bennwyd ar ddechrau'r cynllun cyntaf. Felly, ceir hyblygrwydd wrth symud ymlaen, ac nid ar gyfer blynyddoedd 1 a 2 yn unig yn sgil dechrau'r ddyletswydd newydd.

	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Cyfnod y Cynllun Tymor Canolig Integredig						
Cynllun A - 2014/15 – 2016/17						
Cynllun B - 2015/16 – 2017/18						
Cynllun C - 2016/17 – 2018/19						
Cynllun D - 2017/18 – 2019/20						
Terfyn Adnodd Refeniw						
Cynllun A - 2014/15 – 2016/17	Blwyddyn 1					
Cynllun B - 2015/16 – 2017/18		Blwyddyn 1				
Cynllun C - 2016/17 – 2018/19			Blwyddyn 1			
Cynllun D - 2017/18 – 2019/20				Blwyddyn 1		
Cynllun E - 2018/19 – 2020/21					Blwyddyn 1	
Cynllun F - 2019/20 – 2021/22						Blwyddyn 1
Mesurau Asesu'r Ddyletswydd Ariannol						
Dyletswydd Dreigl 3 Blynedd	X					
		X				
			X			
				X		

4. Yn y darlun uchod, bydd y Ddyletswydd Dreigl 3 Blynedd yn cael ei hasesu yn erbyn y Terfyn Adnodd Refeniw cronol – hynny yw ar gyfer yr asesiad cyntaf ar ddiwedd 2016/17 y Terfyn Adnodd Refeniw Blwyddyn 1 ar gyfer Cynllun A, Terfyn Adnodd Refeniw Blwyddyn 1 ar gyfer Cynllun B a Therfyn Adnodd Refeniw Blwyddyn 1 ar gyfer Cynllun C. Felly, bydd y terfyn adnoddau perthnasol ar gyfer pob blwyddyn, sef Blwyddyn 1 pob Cynllun, yn ymgorffori unrhyw hyblygrwydd ariannol y cytunwyd arno rhwng blynedd fel y cytunwyd ym mhob cynllun cymeradwy. Bydd yr hyblygrwydd hwn i symud adnoddau o un flwyddyn i'r llall ar gael yn barhaus yn seiliedig ar y ddisgyblaeth a'r broses o gyflwyno a chymeradwyo Cynlluniau Tymor Canolig Integredig bob blwyddyn.
5. Yn ystod y gwaith o ddatblygu polisi'r Bil hyblygrwydd ariannol, ystyriwyd nifer o opsiynau yn cynnwys dyletswydd dreigl 3 blynedd yn ogystal â'r ddyletswydd sefydlog 3 blynedd.
6. Y prif reswm dros ddewis y ddyletswydd dreigl 3 blynedd oedd er mwyn cyd-fynd ag amserlenni'r Cynlluniau Tymor Canolig Integredig. Bydd BILlau, ar sail flynyddol dreigl, yn adolygu, diweddarau a chymeradwyo'u Cynlluniau Tymor Canolig Integredig. Bydd y cyllid hysbysedig terfynol a ddyrennir bob blwyddyn i'r BILlau yn gysylltiedig â blwyddyn gyntaf pob Cynllun Tymor Canolig Integredig

treigl sydd wedi ei gyflwyno a'i gymeradwyo. Mae hyn yn hollbwysig er mwyn gallu symud cyllid rhwng blynyddoedd yn barhaus i gefnogi cynlluniau y cytunwyd arnynt ac sydd wedi'u proffilio. Yn unol â hyn, roedd rhaid alinio'r mesur dyletswydd ariannol, sef gwariant cronol yn erbyn y cyllid cronol a ddyrannwyd, i'r cynlluniau cymeradwy a'r cyllid hyblyg a ddyrannwyd dros y 3 blynedd honno.

7. Mae cynllunio'n broses barhaus ac mae angen iddi adlewyrchu'r heriau a newidiadau sy'n codi o newidiadau demograffig a newidiadau i wasanaethau. Gan gymryd y byddai BILlau wedi diweddarau a chymeradwyo cynlluniau ym mlynyddoedd 2 a 3, ni fyddai wedi bod yn briodol pennu'r mesur dyletswydd ariannol ar gynllun blwyddyn 1 cynharach a gyflwynwyd.
8. Ymhellach, byddai cymhwyso dyletswydd ariannol dros gyfnod sefydlog o 3 blynedd yn golygu, i bob pwrpas, bod y broses o asesu perfformiad ariannol BILl yn dechrau o'r newydd bob 3 blynedd. Mae'n bwysig bod BILlau'n cael eu hasesu'n barhaus ac nad yw perfformiad gwael yn y blynyddoedd cynt yn cael ei ddiystyru neu ei anwybyddu.

Tanwario gan Fyrddau Iechyd Lleol

9. Mae'r Fframwaith Cynllunio a'r hyblygrwydd ariannol yn seiliedig ar symud adnoddau'n hyblyg i gyfateb i broffiliau cynlluniau gwasanaeth. Mae hyn yn cynnwys achosion arfaethedig o orwario wedi'i gynllunio a thanwario wedi'i gynllunio. Hwyrach y bydd rhai BILlau yn bwriadu proffilio buddsoddiad yn gyntaf i arbed maes o law, tra bydd eraill yn bwriadu arbed yn gyntaf a buddsoddi maes o law. Yr un fydd y broses sicrhau a chymeradwyo, beth bynnag fydd proffil y cynllun.
10. Bydd unrhyw newidiadau i'r proffil, boed ar y dechrau neu'r diwedd, yn cael eu hasesu'n drylwyr gan fod natur hylaw a'r gallu i gyflawni'r camau gweithredu yn hollbwysig.

Goddefiant

11. Gellir diffinio'r hyblygrwydd ariannol a gyflwynir yn y Bil fel hyblygrwydd wedi'i gynllunio i gefnogi cynlluniau cymeradwy sydd wedi'u proffilio dros 3 blynedd. Mae'r mater o lefelau goddefiant wedi'i gyflwyno yng nghyd-destun hyblygrwydd heb ei gynllunio, neu ddiwedd blwyddyn. Mae'n rhoi ychydig bach o oddefiant ychwanegol lle methwyd y targed ariannol o drwch blewyn a lle cydnabyddir bod torri dyletswydd ariannol statudol yn arwain at ganlyniadau difrifol. Wrth ddatblygu'r Bil, ystyriwyd lefelau goddefiant ar gyfer BILlau.
12. Mae gan Ymddiriedolaethau'r GIG lefelau goddefiant penodol ar hyn o bryd, sy'n cael eu disgrifio fel trothwy perthnasedd, ac mae'r lefelau hyn yn gymwys i'w

dyletswydd ariannol. Esbonnir y trothwy hwn mewn Cyfarwyddyd, drwy Gylchlythyr Iechyd Cymru (2007) 049.

13. Gan fod BILlau'n cael eu diffinio, yn ôl dosbarthiadau sector cyhoeddus y Swyddfa Ystadegau Gwladol fel cyrff "Llywodraeth Ganolog" at ddibenion Cyfrifyddu a Chyllidebu Adnoddau, nid yw'r goblygiadau ymarferol ar gyfer darparu lefelau goddefiant yn syml. Caiff alldro ariannol BILlau ei gyfuno yn adnoddau cyfunol GIG Cymru a'r DHSS yn ei ddyraniad Cyllideb blynyddol ar gyfer Prif Grŵp Gwariant a gymeradwyir gan y Cynulliad Cenedlaethol. Byddai unrhyw gorwario a/neu oddefiant yn cael eu cynnwys yn yr adnoddau cyfunol hyn hefyd. Felly, goblygiadau ymarferol cynnwys lefelau goddefiant yw byddai'n rhaid i'r DHSS gadw cyllid ychwanegol wrth gefn i gyd-fynd â lefel goddefiant a ddarperir.
14. O ganlyniad, ni ellir cymhwyso goddefiant ariannol i sefyllfaoedd alldro diwedd blwyddyn heb risg. Byddai unrhyw wariant ychwanegol yn sgil caniatáu goddefiant yn gost annisgwyl ychwanegol ar Brif Grŵp Gwariant cyfunol yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. Mae sut bydd unrhyw oddefiant yn cael ei gyfrif, a'i archwilio, yng nghyfrifon BILlau a chyfrifon adrannau yn cael ei asesu.
15. Er y bydd angen i BILlau fod yn gwbl siŵr o'r lefelau goddefiant ar gyfer y ddyletswydd ariannol, mae angen hyblygrwydd i newid lefelau goddefiant, ar ôl rhybudd priodol, oherwydd hwyrach y bydd angen i'r cydbwysedd rhwng cadw arian wrth gefn neu ryddhau arian newid dros amser. Felly, ni fyddai'n ymarferol pennu lefel benodol yn y Bil.

Monitro Gwariant BILlau

16. I ategu'r Fframwaith Cynllunio newydd, bydd Gorchmynion Sefydlog a Chyfarwyddiadau Ariannol Sefydlog newydd yn cael eu cyhoeddi ar gyfer Byrddau Iechyd Lleol. Byddant yn cynnwys gofynion newydd ar fyrddau i ddatblygu, craffu ar a chymeradwyo Cynlluniau Tymor Canolig Integredig, yn cynnwys Cynlluniau Ariannol Tymor Canolig cytbwys. Bydd y Fframwaith Cynllunio, a gyhoeddir ddiwedd mis Hydref 2013, hefyd yn egluro swyddogaethau a chyfrifoldebau BILlau a Llywodraeth Cymru o ran perchenogaeth, craffu, sicrwydd, monitro a chymeradwyo.
17. Mae monitro cynlluniau yn elfen annatod o'r dull disgybledig sydd ei angen i sicrhau bod y fframwaith cynllunio yn effeithiol. Swyddogion Llywodraeth Cymru fydd yn gwneud y monitro a bydd yn cynnwys system drylwyr o gadw cydbwysedd. Y Cynlluniau Tymor Canolig Integredig cymeradwy newydd fydd prif ffocws yr adolygiadau misol o berfformiad BILlau a byddant yn cael eu hategu gan gamau gweithredu gydol y flwyddyn ariannol i sicrhau cydymffurfiaeth a chysondeb â'r cynlluniau gwasanaeth, perfformiad ac ariannol.

18. Bydd y broses monitro ac adrodd hon yn nodi rhybuddion cynnar nad yw BILI yn bodloni ei gynlluniau, yn cynnwys targedau ariannol. Fel hyn, bydd modd olrhain y sefyllfa, adrodd yn ei chylch a chymryd camau cynyddol ddifrifol drwy'r mecanweithiau adrodd sefydledig rheolaidd. Dros y flwyddyn ddiwethaf, mae'r trefniadau rheoli perfformiad wedi'u cryfhau a'u hintegreiddio gyda chyfarfodydd Ansawdd a Chyflawni rheolaidd gyda phob BILI ac Ymddiriedolaeth, ac mae fy swyddogion yn arolygu'r cyfan drwy Fwrdd Cyflawni Integredig misol.

19. Fel y nodwyd yn adroddiad Cyllid Iechyd Swyddfa Archwilio Cymru:

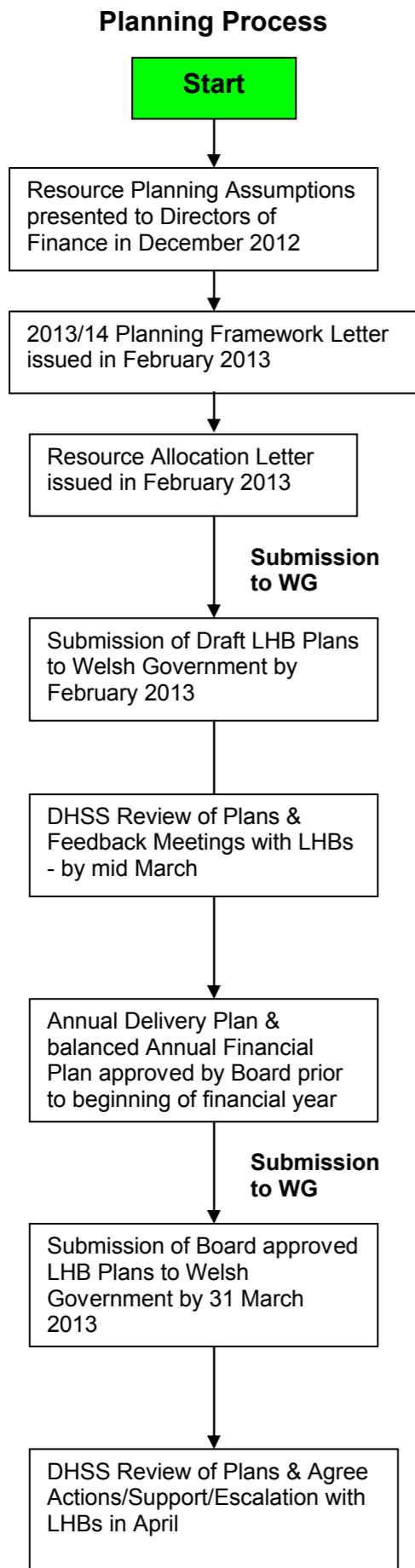
“Mae'r Adran wedi atgyfnerthu'r broses ffurflenni monitro misol yn ystod y blynyddoedd diwethaf ac mae'n ffordd dda o sicrhau y cyflwynir adroddiadau manwl ac amserol ar sefyllfa ariannol cyrff y GIG yn ystod y flwyddyn a'u rhagolygon ar gyfer diwedd y flwyddyn. Mae'n rhoi darlun amserol i'r Adran o'r GIG cyfan, y gall ymateb yn gyflym iddo os bydd angen.”

20. Mae siartiau llif wedi'u cynnwys fel rhan o'r papur briffio hwn i ddangos y newid a gyflwynir gan y fframwaith cynllunio dan ddyletswydd newydd a'r weithdrefn ar gyfer cymryd camau cynyddol ddifrifol:

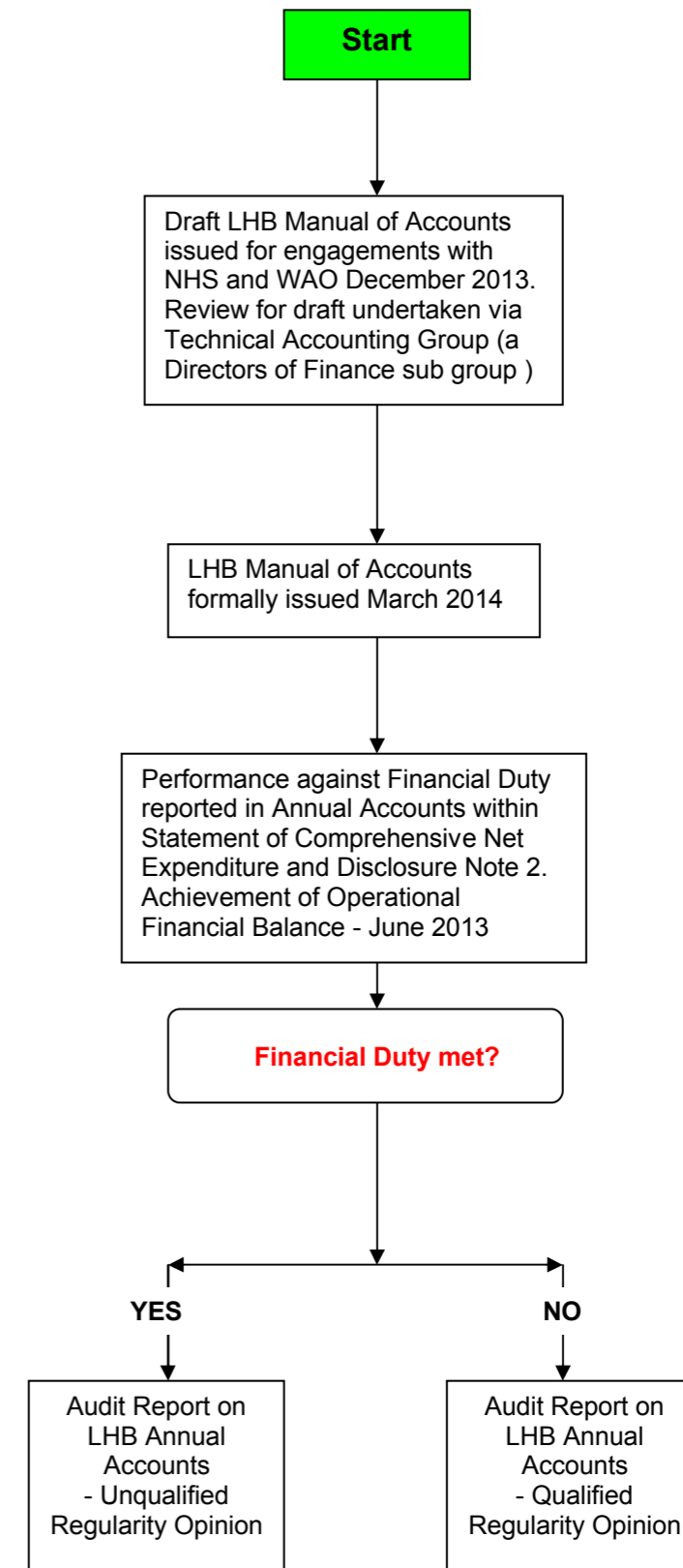
- Mae Atodiad A yn nodi'r broses gyfredol ar gyfer cynllunio, cyfrifon a'r ddyletswydd ariannol.
- Mae Atodiad B yn dangos yr un peth, ond dan y ddyletswydd ariannol newydd.
- Mae Atodiad C yn nodi'r trefniadau cymeradwyo a chymryd camau cynyddol ddifrifol a fyddai ar waith i ategu'r ddyletswydd newydd.

Mae nifer o faterion eraill a godwyd yn ystod y drafodaeth Cam 1 yn cael eu hystyried a byddaf yn parhau i roi'r wybodaeth ddiweddaraf ar gynnydd i'r Aelodau.

Flow Chart to represent the current processes and arrangements.



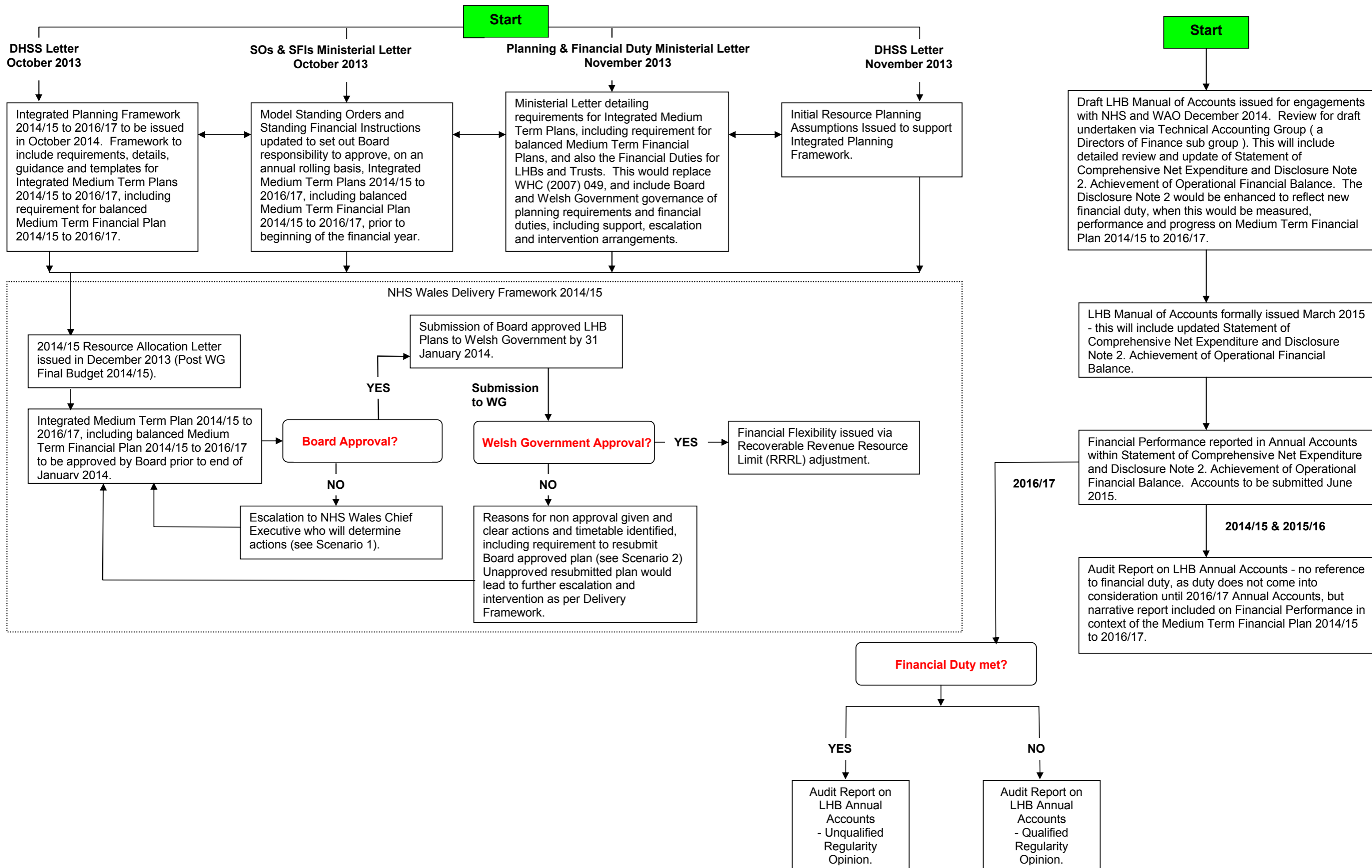
Accounts and Financial Duty Process



Flow Chart for the process and arrangements once the NHS Finance (Wales) Bill is enacted.

Planning Process

Accounts and Financial Duty Process



Approvals and escalation flow chart once NHS Finance (Wales) Bill enacted

Start

Integrated Medium Term Plan 2014/15 to 2016/17, including balanced Medium Term Financial Plan 2014/15 to 2016/17 to be approved by Board prior to end of January 2014.

Board Approval?

Escalation to NHS Wales Chief Executive who will determine actions (see Scenario 1)

Submission of Board approved LHB plans to Welsh Government by 31 January 2014

Welsh Government Approval?

As per Delivery Framework the escalation, to level 1, 2, 3 or 4 will be subject to the assessment of the state of the submitted plan, and on the judgement of necessary action to deliver a robust and appropriate balanced plan.

Initial Board approved plan not approved by Welsh Government.

Escalation Action
Welsh Government would:

- Confirm with LHB that plan not approved;
- Confirm that, pending resubmission and approval of balanced 3 year plan, that Year 1 Revenue Resource Limit would remain as £1,000m (as per Appendix 2 in EM);
- Require Board to resubmit balanced 3 year plan within a month;
- Detail any specific requirements highlighted in the review of the original submitted LHB plan and any recommendations for support; and
- Detail any specific requirements relating to the Year 1 plan pending resubmission and approval of balanced 3 year plan.

Subject to a Board approved updated plan being submitted by end of April 2014 the following could apply following Welsh Government reconsideration of plan within 2 weeks of receipt:

- Welsh Government approval – funding adjustments agreed and move onto the plan monitoring arrangements; OR
- Welsh Government not approved.

Resubmitted Board approved plan not approved by Welsh Government

Escalation Action

- escalated from support to intervention – action will be subject to assessment of how close/far the LHB is from a approvable balanced plan
- Boards to resubmit plan by end of May 2014
- in setting out escalation Welsh Government would highlight consequential of continued non compliance on Board and Board members, including impact on:
 - Chair's position
 - Chief Executive position as Accountable Officer.

2nd Resubmitted Board approved plan not

Escalation Action
NHS Wales Chief Executive who to determine actions and intervention, including any recommendations to Minister regarding powers available to the Welsh Government through the NHS (Wales) Act 2006, S26-28.

The progress from Level 1 to Level 3 will need to be in a timely manner and would be expected to be completed by end of June 2014.

Welsh Government Approval?

Financial Flexibility issued via Recoverable Revenue Resource Limit (RRRL) adjustment

Scenario 1
The Board responsibility for presenting and approving the plan will be both set out by Direction and will be included within the Board's Standing Orders and Standing Financial Instructions.

- The Board will be in breach of their own Standing Orders if plan not finalised and approved.
- The Chair has personal responsibility to ensure that matters Reserved for the Board are dealt with by the Board in a timely manner and in line with Standing Orders.
- The Chief Executive has personal responsibility to ensure that Integrated Medium Term Plan 2014/15 to 2016/17, including balanced Medium Term Financial Plan 2014/15 to 2016/17 is presented in a timely manner to the Board for approval.

Where the above requirement has not been met the initial escalation will be, in line with the Delivery Framework to level 4, direct to NHS Wales Chief Executive who will determine actions which may include the following:

- Meeting required with Chair, Vice Chair, CEO, Board Secretary and relevant Executives.
- Introduction of 'special measure' arrangements.
- Review of executive effectiveness.
- Review of Board effectiveness.

The actions will include strict timetable with weekly monitoring, and further escalation and intervention as appropriate.

