

Papur Tystiolaeth i'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol – 20 Mawrth, 2017

Polisi Rhanbarthol yng Nghymru

Cefndir

1. Nodwn yn ein Papur Gwyn, *Diogelu Dyfodol Cymru*, flaenoriaethau allweddol Llywodraeth Cymru ar gyfer Cymru yn y trafodaethau arfaethedig ynghylch yr UE, gan gynnwys y canlynol sy'n uniongyrchol berthnasol i ymchwiliad y Pwyllgor:
 - Disodli'r £370m y flwyddyn o gyllid y cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewropeaidd¹ dros yr hirdymor drwy ddiwygio'r Grant Bloc.
 - Yn y dyfodol, caiff y pwerau hynny sydd eisoes wedi'u datganoli i Gymru – amaethyddiaeth, pysgodfeydd, datblygu rhanbarthol a'r amgylchedd, er enghraifft – eu defnyddio yng Nghymru heb fframwaith rheoleiddiol yr UE.
 - Dylai Cymru barhau i elwa ar fynediad i raglenni'r UE sy'n gweithredu'n rhyngwladol, rhaglenni fel Horizon 2020, ERASMUS+, Ewrop Greadigol a Rhaglen Cymru-Iwerddon.
 - Dylai Llywodraeth y DU flaenoriaethu, yn y trafodaethau ar Erthygl 50, gyfnod pontio ar ôl inni adael yr UE yn ffurfiol, er mwyn osgoi'r anhrefn a'r ansicrwydd a fyddai'n codi yn sgil ymadawriad sydyn drwy gael ei gwthio 'dros y dibyn'.
 - Gallai'r pwerau hynny sydd wedi'u cadw yn ôl ac a fyddai, mewn egwyddor, yn cael eu defnyddio ar lefel y DU (er enghraifft, ar fasnach ryngwladol neu gystadleuaeth) effeithio'n negyddol ar bolisiau datganoledig yng Nghymru. Mae hyn yn gofyn am ffyrdd newydd o weithio rhwng Llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig, a dylai hyn fod yn destun cyflafareddu annibynnol.
2. Adlewyrchwyd rhai o'r blaenoriaethau hyn wedyn ym Mhapur Gwyn Llywodraeth y DU, *The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union*, blaenoriaethau fel cydnabod yr angen am ymadawriad esmwyth a threfnus o'r UE ac osgoi cael ein gwthio dros y dibyn. Mae Papur Gwyn y DU hefyd yn gwneud addewidion mewn perthynas â chymwyseddau wedi'u datganoli, gan honni na chaiff unrhyw benderfyniadau a wneir ar hyn o bryd gan y gweinyddiaethau datganoledig eu tynnu oddi arnynt, ac y datganolir rhagor o benderfyniadau. Mae arnom eisiau cadarnhad bod hyn yn darparu ar gyfer cadw'r penderfyniadau a wneir ar hyn o bryd ar lefel yr UE, er enghraifft y rhai sy'n ymwneud â pholisi rhanbarthol, yn y gweinyddiaethau datganoledig, ynghyd â chyllid

¹ Mae hyn yn cynnwys y cronfeydd strwythurol (ERDF ac ESF), y gronfa datblygu gwledig (EAFRD), a'r gronfa pysgodfeydd (EMFF).

newydd priodol a digonol.

3. Rydym hefyd yn dal i wneud cynnydd da o ran cyflawni ein rhaglenni UE y cytunwyd arnynt ar gyfer 2014-2020 ac mae'r rhain yn dal i fod yn fuddsoddiadau pwysig i unigolion, busnesau a chymunedau ledled Cymru. Mae'r ansicrwydd ynghylch beth fydd canlyniad y trafodaethau ar ôl sbarduno Erthygl 50 yn golygu bod cyflawni'r rhaglenni yn arbennig o heriol, ond caiff hyn ei reoli drwy weithio'n agos â Llywodraeth y DU.
4. Mae ymchwiliad y Pwyllgor hwn yn amserol iawn, ac rwyf hefyd wedi cychwyn trafodaethau ar ddyfodol polisi rhanbarthol gyda'r Grŵp Cyngori ar Ewrop a Phwyllgor Monitro Rhaglenni y cronfeydd Strwythurol a Buddsoddi Ewropeaidd (ESI). Nawr yw'r amser i fod yn ystyried ein hopsiynau, er gwaethaf yr ansicrwydd sylweddol o ran y cyd-destun cyllidol a deddfwriaethol y bydd unrhyw drefniadau polisi rhanbarthol yn gweithredu o'i fewn yn y dyfodol.

Diweddariad ar gynnydd rhaglenni 2014-2020

5. Mae Cymru wedi derbyn cyllid sylweddol gan gronfeydd strwythurol a buddsoddi Ewropeaidd (ESI), sy'n cynrychioli £370m y flwyddyn o'r cyfanswm o £650m y flwyddyn o gyllid yr UE sy'n dod i Gymru ar hyn o bryd. Darperir y cyllid hwn er mwyn cefnogi ymyriadau strwythurol, gwledig a physgodfeydd:
 - £295 miliwn y flwyddyn ar gyfer Cronfeydd Strwythurol (i'w fuddsoddi mewn busnesau, pobl, seilwaith ac ymchwil)
 - £80 miliwn y flwyddyn ar gyfer y Cynllun Datblygu Gwledig² (i'w fuddsoddi mewn rheoli tir a'r economi wledig)
 - £2 filiwn y flwyddyn o Gronfa'r Môr a Physgodfeydd Ewrop
6. Mae'r rhaglenni hyn, yn eu tro, yn ysgogi adnoddau ychwanegol gan Lywodraeth Cymru a chyllid o ffynonellau eraill, gan gynnwys cyllid o'r sector preifat.
7. Ysgrifennais at y Pwyllgor ar 22 Chwefror i roi diweddariad ar y gwaith o roi'r cronfeydd ESI ar waith yng Nghymru, gan dynnu sylw at y ffaith bod tua dwy ran o dair o gyllid ESI wedi'i ymrwymo hyd yma. Adroddwyd y ffigurau hyn hefyd i Bwyllgor Rheoli Rhaglenni'r cronfeydd ESI a gyfarfu ar 22 Chwefror. Mae adroddiadau manwl y Pwyllgor Rheoli Rhaglenni yn rhoi gwybodaeth bellach am y cynnydd a wnaed yn erbyn amrywiaeth o ddangosyddion monitro: er enghraifft, bydd y prosiectau a gefnogir yn cynorthwyo dros 41,500 o fusnesau, ac yn darparu cymorth hyfforddi/cyflogi i dros 396,800 o bobl. Mae'r adroddiadau hyn wedi'u

² Noder: mae hyn yn cynnwys trosglwyddiad o Golofn 1 y PAC, ac yn cwmpasu buddsoddiadau cymdeithasol-economiaidd a buddsoddiadau amgylcheddol mewn rheoli tir a bioamrywiaeth.

cyhoeddi'n llawn ar wefan Llywodraeth Cymru³.

8. Mae Cronfa'r Môr a Physgodfeydd Ewrop hefyd ar agor yn llawn bellach ac mae'n ein helpu i gyflawni ein hymrwymiad i ddiogelu swyddi yn y diwydiant pysgota ac i ddatblygu sector pysgota bywiog, cystadleuol a chynaliadwy yng Nghymru. Mae prosiectau cadarn ar waith, a Chymru yw'r unig ran o'r DU i roi cymorth i fusnesau pysgodfeydd bach gael gafael ar gyllid.
9. Mae'r hyn a gyflawnwyd hyd yma yn cymharu'n ffafriol â pherfformiad o'r cyfnod cyfatebol yn rhaglenni 2007-2013, ac mae llawer o dargedau gwario 2017 wedi'u cyrraedd eisoes. Rydym yn dal i fod yn hyderus y bydd holl gyllid yr UE sydd ar gael i Gymru o dan raglenni 2014-2020 yn dod o fewn cwmpas gwarant Llywodraeth y DU i roi cyllid llawn i bob prosiect a gymeradwywyd cyn i'r DU adael yr UE. Gyda datblygiad ffrwd gref o fuddsoddiadau pellach, ein nod yw buddsoddi 80 y cant o gyllid ESI cyn diwedd y flwyddyn galendr hon, a dyrannu'r holl gyllid sy'n weddill erbyn dechrau 2019.
10. Rydym hefyd yn dal i ymwneud â rhaglenni eraill yr UE, ac yn annog cyfranogiad ynddynt. Mae rhaglen Iwerddon-Cymru yn dal i wneud cynnydd sylweddol, ac mae 50% (€40m) o'r cyllid wedi'i ymrwymo hyd yma. Mae Cymru hefyd wedi denu dros €54m o'r rhaglen Horizon 2020 gyda 112 yn cyfranogi ynddi.

Mesur effaith

11. Gyda'i gilydd mae'r adnoddau hyn yn hanfodol i Gymru. Ers 2000, mae buddsoddi arian yr UE ochr yn ochr ag adnoddau cartref wedi helpu i atal y dirywiad ym mherfformiad economaidd Cymru ac wedi gosod y sylfeini ar gyfer ffyniant mwy cynaliadwy, yn enwedig ar gyfer rhanbarth Gorllewin Cymru a'r Cymoedd lle y targedwyd y rhan fwyaf o'r cyllid. Fel y disgrifir yn *Diogelu Dyfodol Cymru*, rydym wedi gweld cynnydd sylweddol mewn llawer o'r meysydd a dargedwyd gan raglenni polisi rhanbarthol yr UE, er enghraifft: cau rhywfaint ar y bwlch, yng Nghymru a chyda'r DU, mewn cyfraddau cyflogaeth ac anweithgarwch economaidd; proffil cymwysterau gwell; a lefelau sylweddol uwch o fuddsoddiadau ymchwil a datblygu.
12. Mae'r gwelliannau hyn yn cynrychioli cyfuniad o fuddsoddiadau, nid yn unig y buddsoddiad o'r cronfeydd ESI, ac mae'r cynnydd a wnaed yn deillio o ddull sy'n cwmpasu'r Llywodraeth gyfan a'r holl sectorau er mwyn targedu'r meysydd hyn ar draws Cymru. Mae'r cyllid ESI yn offeryn allweddol o hyd, fodd bynnag, ac mae wedi rhoi buddsoddiad mawr ei angen mewn cyfnod o gyni ariannol.
13. Rydym wedi gwneud cynnydd sylweddol drwy fuddsoddi mewn sgiliau, ymchwil, arloesedd, galluogi seilwaith, datblygu cymunedol, a chefnogi

³ Ar gael yn: <http://gov.wales/funding/eu-funds/2014-2020/programme-monitoring-committee/?skip=1&lang=cy>

busnesau i gychwyn, i wella eu gwydnwch ac i dyfu. Nid yw'n bosibl, fodd bynnag, nodi cysylltiad achosol uniongyrchol rhwng buddsoddi cyllid ESI a pherfformiad cyffredinol economi Cymru (fel y'i mesurir gan Werth Ychwanegol Gros), sy'n fwy tebygol o gael ei effeithio gan bolisi macro-economaidd y DU. Mae graddfa'r cyllid ESI o gymharu â rhaglenni buddsoddi ehangach a'r economi yn ei chyfanrwydd yn gwneud cysylltiadau o'r fath yn anodd. Fodd bynnag, mae cynnyrch a chanlyniadau buddsoddiadau'r UE, wedi'u hategu gan werthusiadau a thystiolaeth o astudiaethau achos, yn arwydd o effaith glir ar ragolygon unigolion, cymunedau a busnesau ar draws Cymru gyfan.

14. Mae ein profiad o reoli rhaglenni olynol wedi rhoi mwy o eglurder inni mewn perthynas â maint yr effaith uniongyrchol y gellid ei chysylltu'n realistig ag ymyriadau polisi rhanbarthol, ac mae'r profiad wedi hwyluso datblygu amrywiaeth o ddangosyddion mwy penodol sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau penodol iawn ac sydd bellach yn greiddiol i raglenni presennol yr UE yng Nghymru.

Pontio o'r UE a Threfniadau Cau

15. Yn syth ar ôl y refferendwm gofynnodd Llywodraeth Cymru am sicrwydd ar fyrder gan Lywodraeth y DU na fyddai Cymru, o ganlyniad i Brexit, yn colli ceiniog o gyllid yr UE y cytunwyd arno. Ymatebodd Trysorlys y DU (Awst 2016 a Hydref 2016) drwy warantu y byddai'n tanysgrifennu holl gyllid yr UE a ymrwymwyd i brosiectau cyn i'r DU adael yr UE (gan gynnwys cynlluniau amaeth-amgylcheddol o dan y Cynllun Datblygu Gwledig). Cadarnhaodd y Trysorlys hefyd y bydd lefel bresennol y taliadau uniongyrchol i ffermwyr (piler 1 PAC) yn cael eu cefnogi tan 2020.
16. Rydym yn cael ein gorfodi i baratoi ar gyfer gadael yr UE ar sail ansicrwydd sylweddol, ac mae'r ansicrwydd hwnnw'n cynyddu wrth gwrs y pellaf yr edrychwn i'r dyfodol. Bydd fframwaith deddfwriaethol yr UE yn dal i fod yn gymwys tra bydd y DU yn aelod o'r UE, ac mae Llywodraeth Cymru yn gweithio'n agos gyda Llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig eraill i sicrhau y caiff buddiannau Cymru eu hamddiffyn ac i sicrhau y bydd y cyfnod pontio mor llyfn â phosibl. Mae fy swyddogion yn cymryd rhan mewn nifer o ffrydiau gwaith gyda Llywodraeth y DU a sefydlwyd i ystyried goblygiadau pontio o'r UE, gan gynnwys y goblygiadau hynny sy'n gysylltiedig â y Bil Diddymu Mawr, o ystyried y caiff prosiectau eu hariannu tan ddiwedd 2023.

Dyfodol polisi rhanbarthol yng Nghymru

17. Pe bai'r cyllid y mae Cymru'n ei gael ar hyn o bryd yn cael ei ddisodli'n gyfan gwbl gan gylid newydd, fel yr addawodd y rhai a ymgyrchodd dros adael yr UE yn ystod ymgyrch y refferendwm, ac os bydd Llywodraeth y DU yn llwyr barchu'r cymwyseddau datganoledig, bydd gennym gyfle pwysig i ailystyried rôl a swyddogaeth polisi rhanbarthol yng Nghymru. Wrth wneud hynny, mae angen inni adeiladu ar yr hyn a ddysgom ac ar y dystiolaeth am yr hyn sydd wedi gweithio ar sail ein cyfranogiad yn y

rhaglenni UE olynol hyd yma, ac mae angen inni ddysgu hefyd o'r modd y mae gwledydd eraill, ar draws y byd, yn ymateb i'w heriau a'u cyfleoedd eu hunain.

18. Mae rhaglenni olynol yng Nghymru wedi arwain at fwy o ffocws a tharged strategol, gan geisio diffinio canlyniadau realistig yn sgil buddsoddiadau yn well ac ymbellhau oddi wrth ddisgwyliadau macro-economaidd afrealistig sy'n gysylltiedig â Gwerth Ychwanegol Gros. Er gwaethaf y cynnydd a wnaed hyd yma, mae heriau hirdymor o hyd, ac mae cyllid hirdymor priodol sy'n seiliedig ar anghenion yn hanfodol er mwyn parhau i fuddsoddi mewn ymdrin â'r gwahaniaethau rhanbarthol hynny.
19. Bydd ein huchelgeisiau o ran mwy o weithio traws-Lywodraethol a ddisgrifir yn *Symud Cymru Ymlaen*, a'r egwyddorion a amlinellir yn *Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol*, yn ei gwneud yn ofynnol i bolisi rhanbarthol yn y dyfodol fod yn rhan annatod o dulliau cydgysylltiedig Llywodraeth Cymru ar gyfer buddsoddi cynaliadwy a chynhwysol dros yr hirdymor. Ni all polisi rhanbarthol sefyll ar ei ben ei hun a rhaid iddo fod yn rhan gwbl integredig o'n dull o gynllunio a buddsoddi rhanbarthol ar draws y Llywodraeth.
20. Yn rhydd rhag rheoliadau penodol yr UE, gallai polisi rhanbarthol 'gwnaed yng Nghymru' ddiffinio amcanion a chanlyniadau mwy perthnasol a phenodol i Gymru, a gallai ganolbwyntio ar gyflawni'r hyn sydd bwysicaf i'n dinasyddion a'n cymunedau. Yn bwysig, mae cyfle i gyflawni integreiddio gwirioneddol rhwng ymyriadau polisi rhanbarthol, buddsoddiadau ehangach Llywodraeth Cymru, a'r rhai a wneir gan ein partneriaid yn y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector ar draws Cymru. Mae hyn yn cynnwys cyfleoedd i wneud cysylltiad mwy effeithiol rhwng cynllunio a chyflawni ac i adlewyrchu'r strwythurau a'r dulliau rhanbarthol sy'n dod i'r amlwg yng Nghymru, fel y nodir yn ein cynigion ar gyfer diwygio llywodraeth leol.
21. Byddai cael gwared ar yr anhyblygrwydd daearyddol presennol, er enghraifft y rhaniad artiffisial rhwng Gorllewin a Dwyrain Cymru neu ardaloedd trefol a gwledig, yn rhoi cyfle i ddylunio dull mwy cydlynol sy'n gweithio ar gyfer pob rhan o Gymru, gan adlewyrchu cyfleoedd ac anghenion lleol a rhanbarthol.
22. Rwyf wedi bod yn glir mewn trafodaethau gyda'r Grŵp Cynghori ar Ewrop a'r Pwyllgor Monitro Rhaglenni bod gweithio mewn partneriaeth go iawn yn hanfodol i unrhyw ymagwedd at bolisi rhanbarthol yng Nghymru yn y dyfodol. Dylai hyn adeiladu ar gryfderau'r gwaith partneriaeth a ddatblygwyd drwy'r rhaglenni ESI blaenorol, ond dylai hefyd archwilio sut y gallwn wneud mwy, er enghraifft drwy weithio gyda'r ardaloedd rhanbarthol swyddogaethol a systematig newydd a ddisgrifir yn ein hagenda diwygio llywodraeth leol.
23. Mae'r cyfle i ailedrych ar bolisi rhanbarthol yn ei grynsyth hefyd yn rhoi cyfle inni ddysgu o'r hyn sy'n gweithio o amgylch y byd, yn ogystal â'r hyn

sy'n gweithio o fewn yr UE. Rwy'n falch, felly, fod hyn yn rhan o gylch gorchwyl yr ymchwiliad hwn. Rydym eisoes wedi dechrau edrych ar sut y caiff polisi rhanbarthol ei gyflawni mewn gwledydd datblygedig y tu allan i'r UE ac rwyf wedi cynnwys crynodeb o rywfaint o'r gwaith cynnar hwn yn Atodiad A.

Gweithio ar draws ffiniau

24. Ni all Cymru weithredu ar wahân i weddill y DU, o ystyried bod economi Cymru wedi'i hintegreiddio'n agos ag economi ehangach y DU, yn enwedig Lloegr. Er mwyn sicrhau datblygiad economaidd cytbwys yn y DU, bydd yn hanfodol i Lywodraeth y DU ddefnyddio'r ysgogiadau sydd gan y DU/Cymru a Lloegr (e.e. polisi masnach, polisi cystadlu, polisi marchnad lafur, seilwaith rheilffyrdd, ynni, trethi, ac ati) er mwyn dosbarthu twf economaidd mewn ffordd gryfach, fwy cynhwysol a mwy cytbwys. Caiff penderfyniadau ar bolisi macro-economaidd o fewn y DU effaith sylweddol, ac effaith fwy yn aml, ar Gymru nag y caiff ymyriadau micro-economaidd domestig.
25. Byddwn am wneud cysylltiadau â'r ardaloedd ar ein ffiniau, a buddsoddi ynddynt ar y cyd, er enghraifft gysylltiadau rhwng Gogledd Cymru a Phwerdy Gogledd Lloegr neu ganolbarth Cymru a marchnadoedd yn Lloegr; ond mae'n rhaid gwneud hyn mewn partneriaeth gyfartal rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, ac nid yn unochrog. Mae buddsoddiadau Llywodraeth y DU mewn seilwaith, ymchwil ac arloesi yn enghreifftiau eraill o ble mae angen cydweithio'n agosach â Llywodraeth Cymru i sicrhau bod buddsoddiadau'r DU yn gweithio gyda'r graen mewn perthynas â pholisi rhanbarthol, yn hytrach nag yn groes i'r graen, ac i gydnabod y cyd-destun polisi Cymreig unigryw.
26. Mae ein Papur Gwyn hefyd yn galw ar Lywodraeth y DU i ymrwymo i barhau i gymryd rhan yn y rhaglenni UE hynny sy'n ymgorffori cydweithio rhyngwladol cryf. O bwys arbennig i Gymru mae'r cysylltiadau â'n cymdogion yn Iwerddon, a gefnogir ar hyn o bryd drwy raglen gydweithredu bwrpasol Iwerddon-Cymru. Rydym hefyd yn cael llwyddiant cynyddol yn sgil cymryd rhan mewn rhaglenni ar gyfer ymchwil a chyfnewid pobl drwy Horizon 2020 ac ERASMUS+. Rydym yn awyddus i barhau i gymryd rhan yn y rhaglenni hyn, ac felly rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth y DU i ystyried taliadau i gyllideb yr UE er mwyn parhau i gyfrangi mewn rhaglenni o'r fath.

Gweithio mewn partneriaeth

27. Mae'r Prif Weinidog wedi datgan yn gyson nad oes gan Lywodraeth Cymru fonopoli ar ddoethineb ac rydym yn anelu at gynnwys partneriaid a rhanddeiliaid ar draws Cymru yn y gwaith o ddatblygu'r dull gorau posibl o weithredu polisi rhanbarthol yng Nghymru y tu allan i'r UE. Bydd ymchwiliad y Pwyllgor hwn yn gyfraniad pwysig at y drafodaeth honno.

28. Rwyf wedi dechrau trafodaethau gyda'r Grŵp Cyngori ar Ewrop a Phwyllgor Monitro Rhaglenni cronfeydd ESI, i glywed barn gychwynnol am bolisi rhanbarthol y dyfodol. Gwnaed yn glir yn y trafodaethau hynny bod awydd i ymchwilio i'r holl opsiynau ar gyfer diwygio, gan ddysgu o arferion gorau ar draws y byd, ond hefyd gan ddysgu gwersi o fuddsoddiadau blaenorol. Ar yr un pryd, gwerthfawrogir rhai nodweddion o ddull cyllido ESI, fel cynllunio hirdymor, targedu gwendidau strwythurol hirdymor, a'r pwyslais ar waith partneriaeth cryf.
29. Rwy'n ystyried y cyngor hwn, a byddaf yn dilyn cynnydd ymchwiliad y Pwyllgor hwn yn fanwl er mwyn llywio ein ffordd o feddwl yn y maes hwn.

Mark Drakeford AC
Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol
Mawrth 2017

ATODIAD A

ATODIAD A: Arferion gorau mewn rhannau eraill o'r byd – canfyddiadau cynnar

Wrth ystyried yr opsiynau ar gyfer dyfodol polisi rhanbarthol yng Nghymru, rydym wedi dechrau edrych ar arferion gorau rhyngwladol o ran dulliau o ddatblygu economaidd rhanbarthol a lleihau gwahaniaethau economaidd rhanbarthol. Rydym yn awyddus i ddysgu, nid yn unig o'r profiad o weithredu rhaglenni'r UE yng Nghymru dros y ddau ddegawd diwethaf, ond hefyd sut y gellid gwneud pethau'n wahanol. Rydym wedi canolbwyntio i ddechrau ar ddadansoddiadau'r Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd (OECD) o ddulliau polisi rhanbarthol, ac wedi canolbwyntio ar bedair astudiaeth achos ar gyfer gwledydd y tu allan i'r UE: Norwy; Seland Newydd; Canada; a Gwlad yr Iâ. Mae'r adran hon yn crynhoi ein canfyddiadau cychwynnol yn y maes hwn.

Pwrpas polisi rhanbarthol ar draws yr OECD

Un o nodau allweddol cyllid rhanbarthol yr UE yw mynd i'r afael â gwahaniaethau economaidd, cymdeithasol a thiriogaethol rhwng rhanbarthau. Yn yr UE cyflwynir hyn drwy gyfrwng dyraniad ariannol sy'n seiliedig ar anghenion ac a wneir sawl gwaith y flwyddyn, dyraniad a bennir yn ôl cyfoeth cymharol rhwng y rhanbarthau hynny o'r UE; gan adlewyrchu'r gwahanol heriau y mae gwahanol rhanbarthau yn eu hwynebu. Mae polisi rhanbarthol yn yr UE wedi esblygu i gydnabod y byddai'r manteision economaidd cyfanredol o integreiddio yn y farchnad sengl, a pholisi masnach yr UE, yn dod â mwy o fanteision i rai rhanbarthau nag i eraill; yn arbennig lle bo'r rhanbarthau hynny yn wynebu heriau daearyddol, diwydiannol neu farchnad lafur sylweddol. Mae'r materion hyn yn gyffredin ymysg yr holl wledydd datblygedig, ac mae polisi rhanbarthol, yn ei amrywiol ffurfiau, yn ymateb allweddol yn yr ymgais i unioni'r anghydbwysedd hwnnw.

Mae adroddiad cymharol gan yr OECD⁴ yn amlygu bod polisi rhanbarthol wedi dod i'r amlwg ar draws aelodau'r OECD yn ystod cyfnod o dwf yn yr 1950au a'r 1960au; gyda'r nod o leihau anghydraddoldebau o ran incwm a buddsoddi a ddaeth i'r amlwg rhwng rhanbarthau (yr ymateb yn bennaf oedd rhaglenni buddsoddi cyhoeddus mawr). Yn yr 1970au a'r 1980au ehangwyd y ffocws ar anghydraddoldeb i gynnwys cynyddu cyflogaeth, ac roedd hynny'n adlewyrchu'r heriau cymdeithasol-economaidd newydd. O ganlyniad, sianelwyd mwy o fuddsoddiadau tuag at gwmnïau er mwyn dylanwadu ar benderfyniadau o ran lleoliad a chyflogaeth.

Mae dulliau polisi presennol yr UE, a adlewyrchir yn y cronfeydd ESI, yn weddol debyg i ddulliau gwledydd datblygedig eraill y tu allan i'r UE, fel y disgrifir gan yr OECD. Yn y degawdau diwethaf, mae hyn wedi cynnwys pwyslais polisi cynyddol ar gystadleurwydd rhanbarthol; ac mae hynny wedi ehangu rôl polisi rhanbarthol. Mae hyn yn efelychu tueddiadau ehangach o ran datganoli polisi a chyllid, ac yn adlewyrchu dull mwy rhagweithiol o

⁴ OECD (2010), *Regional development policies in OECD countries*, OECD. Ar gael yn: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopmentpoliciesinoecdcountries.htm>

ATODIAD A

gefnogi rhanbarthau i ddatblygu eu cryfderau, yn hytrach na gwneud yn iawn iddynt am anfanteision. Felly, mae dulliau o fuddsoddi yn canolbwyntio fwyfwy ar yr ochr gyflenwi, drwy gyfrwng buddsoddiadau i gefnogi amgylchedd sy'n ymateb i anghenion busnesau. Mae hyn yn golygu buddsoddi parhaus mewn cyfalaf rhanbarthol (seilwaith a llafur) yn ogystal â thargedu cymorth i gwmnïau mewn ardaloedd â photensial cynhenid (yn hytrach na thrwy fewnfuddsoddi ar ei ben ei hun). Goblygiadau'r newid hwn yw bod polisi rhanbarthol yn fwyfwy seiliedig ar le ac yn benodol i'r cyd-destun, sy'n gofyn mwy o amrywiaeth o ddulliau buddsoddi a phartneriaethau.

Mae polisi rhanbarthol wedi ei sefydlu fel polisi canolog i wledydd datblygedig, polisi sy'n cynnig strategaeth twf amlsector sy'n seiliedig ar le i ategu strategaethau economaidd a marchnad lafur cenedlaethol. Mae amcanion polisi rhanbarthol yn amrywio o wlad i wlad, ond eu nod ar y cyfan yw mynd i'r afael â gwahaniaethau, cynyddu cyflogaeth, a chynyddu cystadleurwydd. Mae'r ffocws hanesyddol ar ranbarthau sydd ar ei hól hi bellach hefyd yn cynnwys datblygu potensial pob rhanbarth.

Mae canolbwyntio ar ganlyniadau wedi bod yn nodwedd gynyddol bwysig o bolisi rhanbarthol yr UE. Mae'r dull hwn yn ceisio nodi meysydd lle y gellir achosi newid gwirioneddol a mesur y newid hwnnw; gan chwistrellu dos o realaeth, o ystyried bod Gwerth Ychwanegol Gros a dangosyddion macro-economaidd eraill yn cael eu heffeithio'n bennaf gan rymoedd sydd y tu hwnt i ddylanwad uniongyrchol polisi rhanbarthol. Adlewyrchir yr ymbellhau oddi wrth ddangosyddion agrededig haniaethol yn adroddiadau'r OECD, sy'n asesu effeithiau rhanbarthol ar draws ystod ehangach o ddangosyddion llesiant sy'n ymwneud yn fwy â gwelliannau ym mywydau pobl⁵. Mae'r syniad bod polisi rhanbarthol yn dal i fod yn bwysig i wledydd datblygedig yn cael ei ategu gan ganfyddiadau'r OECD sy'n nodi y gall polisi rhanbarthol fod yn effeithiol, nid yn unig o ran cefnogi uchelgeisiau ar gyfer twf, ond hefyd o ran helpu i fynd i'r afael ag anghydraddoldebau, yn enwedig mewn ardaloedd gwledig ac ardaloedd llai datblygedig.

Mae gweddill yr adran hon o'r papur yn cyflwyno canfyddiadau sy'n benodol i'r pedair astudiaeth achos a archwiliwyd hyd yma.

Themâu cyffredin a nodweddion dulliau polisi rhanbarthol

Er bod rhai pethau'n gyffredin rhwng y rhan fwyaf o ddulliau polisi rhanbarthol, ac er bod themâu allweddol yn amlwg ynddynt, mae'n bwysig cofio bod pob polisi rhanbarthol yn benodol i'r rhanbarth hwnnw, ac yn ddilys yn yr ystyr ei fod wedi ei gynllunio gyda'r rhanbarth mewn golwg. Felly mae'n amhosibl dewis polisi rhanbarthol o wlad arall a'i fabwysiadu, ond mae'n bosibl ystyried arferion gorau, a deall beth sydd wedi gweithio mewn mannau eraill.

Mae'r pedair astudiaeth achos a archwiliwyd hyd yma yn rhoi cipolwg ar

⁵ Mae'r rhain yn cynnwys dangosyddion llesiant (incwm, swyddi a thai) ac ansawdd bywyd (iechyd, addysg, mynediad i wasanaethau, yr amgylchedd, cymuned, a boddhad bywyd). OECD (2016), *OECD Regions at a Glance 2016*, OECD. Ar gael yn: http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en

ATODIAD A

dueddiadau a themâu cyfredol mewn perthynas â pholisi rhanbarthol. Yn anochel, mae pob polisi rhanbarthol yn gyfuniad o ffrydiau cyllido, fel cyllid cenedlaethol a chyllid penodol sy'n seiliedig ar le. Wrth wraidd pob polisi rhanbarthol mae symbyliad sy'n ceisio lleddfu gwahaniaethau rhanbarthol er mwyn sicrhau, lle bynnag y bo dinesydd yn dewis byw, y caiff fynediad at wasanaethau cyhoeddus, y caiff gyflogaeth, ac y caiff ddefnyddio seilwaith a gwasanaethau lleol o safon.

Dull sy'n seiliedig ar le

Ym mhob un o'r achosion a astudiwyd hyd yma, mae dulliau polisi rhanbarthol yn dueddol o fod yn rhai sydd wedi'u targedu ac sy'n seiliedig ar le. Mae'n amlwg bod rhannu gwledydd yn rhanbarthau yn caniatáu dull mwy uniongyrchol. Er enghraifft, yn Norwy, mae "parthau datblygu" neu "barthau gweithredu" yn helpu i dargedu polisi a chyllid tuag at le penodol; y nod yw gwneud ardaloedd difreintiedig yn lleoedd deniadol i fyw a gweithio ynddynt. Mae hyn yn wir yng Nghanada hefyd, sydd â dull wedi'i dargedu ac sy'n seiliedig ar le, sy'n awgrymu mai "creu parthau" yn seiliedig sydd wrth wraidd polisi rhanbarthol. Mae natur parthau o'r fath yn amrywio dros amser.

Dull yn seiliedig ar raglenni

Ymddengys fod polisi rhanbarthol yn aml yn cynnwys amrywiaeth o raglenni. Gall y rhain fod yn eang, hynny yw yn draws-ranbarthol neu'n genedlaethol, a/neu gallant ganolbwyntio ar fater penodol. Er enghraifft, yng Ngwlad yr Iâ yn 2015, lansiodd cyfleuster benthycia 10 mlynedd, gyda chyfanswm o 12 miliwn Ewro, ar gyfer benthyciadau i fusnesau bach a chanolig, gan dargedu ardaloedd gwledig ar draws Gwlad yr Iâ. Yn Seland Newydd, mae cynllun gweithredu wedi'i dargedu ar gyfer rhanbarth Hawke's Bay yn anelu at greu 1,000 o swyddi, drwy gyfuniad o raglenni buddsoddi. Yng Nghanada, ym mis Awst 2016, cyhoeddodd y Llywodraeth y bydd yn darparu \$86 miliwn mewn cyllid sefydlog dros y tair blynedd nesaf, eto i gefnogi twf busnesau bach a chanolig ac i feithrin datblygiad economaidd lleol yn Québec. Ym mhob enghraifft, mae cyllid ar gyfer datblygu economaidd yn cynnwys rhaglenni rhanbarthol a/neu genedlaethol, sy'n darparu cyllid dros gyfnod gyda nodau penodol mewn golwg; er enghraifft, lleihau diweithdra, cynorthwyo busnesau bach a chanolig i gychwyn ac yn y blaen.

Ymddengys fod dulliau buddsoddi yn canolbwyntio ar helpu busnesau, gan gynnwys drwy barhau i fuddsoddi mewn seilwaith a llafur, yn ogystal â thargedu buddsoddiad tuag at gwmnïau mewn ardaloedd â photensial cynhenid, yn hytrach na thrwy fewnfuddsoddi yn unig. Goblygiadau'r newid hwn yw bod polisi rhanbarthol yn ymwneud â chyd-destun penodol, a hynny'n gynyddol, sy'n gofyn am fuddsoddiadau a phartneriaethau mwy amrywiol.

Cyrff neu asiantaethau

Mewn nifer o achosion, bydd gan bob isranbarth asiantaeth neu gorff a fydd yn deall beth yw'r materion a'r anghenion datblygu lleol, ac a fydd yn gallu ailgyfeirio cyllid i ymdrin â hyn. Yng Ngwlad yr Iâ, mae Sefydliad Datblygu

ATODIAD A

Rhanbarthol Gwlad yr Iâ, a adwaenir yn lleol fel y Byggdastofnun, yn gweithredu polisi'r llywodraeth ac yn gofalu am strategaeth ranbarthol. Yng Nghanada, mae asiantaethau datblygu ranbarthol yn gwasanaethu'r wlad gyfan, gydag asiantaethau penodol yn gyfrifol am diriogaeth benodol, oherwydd ehangder tir Canada. Mae'r Atlantic Canada Opportunities Agency, sy'n gofalu am bwynt mwyaf dwyreiniol Canada, a Canada Economic Development for Quebec Regions, sy'n gofalu am ranbarth Québec, yn ddwy enghraifft. Mae'n amlwg bod angen corff trosfwaol sy'n gofalu am bolisi ranbarthol ac sy'n gweinyddu/rheoli ariannu rhaglenni, sydd â'r gallu i addasu i anghenion a chyfleoedd gwahanol ranbarthau.

Polisi trosfwaol

Yn y rhan fwyaf o achosion, ymddengys fod strategaeth neu bolisi yn cyfeirio ffocws polisi a chyllid ranbarthol. Yn Seland Newydd mae'r "Regional Growth Programme" yn edrych ar economïau'r rhanbarthau, ac yn gosod y blaenoriaethau a'r rhaglenni. Yn debyg iawn, yng Nghanada roedd "Building Canada Plan" (a ddaeth i ben yn 2014), yn gosod y seilwaith ar gyfer polisi a chyllid yn y rhanbarthau. Ymddengys fod polisi canolog a chraidd yn pennu'r dull ar gyfer polisi a chyllid ranbarthol, a gall efallai gadarnhau blaenoriaethau'r Llywodraeth i'r cyhoedd ac i randdeiliaid ar gyfer y cyfnod dilynol.

Tueddiadau polisi

Ymddengys mai'r tueddiadau polisi allweddol ar draws pob un o'r rhanbarthau yw gwella mynediad at gyflogaeth, annog arloesi a chefnogi busnesau bach a chanolig (drwy gyllid, arbedion treth ac yn y blaen), a sicrhau y gall cymunedau lleol ddibynnu ar ffynonellau cyllido tymor canolig a sefydlog. Mae'r OECD hefyd yn nodi bod gan bolisiau ranbarthol ar draws pob un o'i aelodau y gallu i ymateb i syniadau newydd am dwf economaidd ym mhob maes, ac felly ymddengys fod ymateb i anghenion gwahanol ranbarthau yn arf pwysig wrth ymateb i'r anghydbwysedd hwnnw.