Llywodraeth Cymru
Welsh Government

LLYWODRAETH CYMRU

Canllaw Cyflym Cyfraddau Treth Incwm Cymru

RHAGFYR 2022

llyw.cymru

OGL © Hawlfraint y Goron 2022, Llywodraeth Cymru, WG46370, ISBN digidol 978-1-80391-986-7
Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg

Canllaw Cyflym Cyfraddau Treth Incwm Cymru (Rhagfyr 2022)

Cyflwyniad

Beth ydy hyn?

1. Mae'r canllaw cyflym ar gyfer Cyfraddau Treth Incwm Cymru (CTIC) yn set o amcangyfrifon ar gyfer yr effaith ar refeniw wrth wneud newid o 1c (neu un pwynt canran) i bob un o gyfraddau Cymru (sylfaenol, uwch ac ychwanegol).

2. Mae'r canllaw cyflym yn dangos sut bydd newidiadau i gyfraddau Cymru yn effeithio ar refeniw treth incwm ddatganoledig – sy'n cyfrannu at gyllideb Llywodraeth Cymru. Nid yw'n cynnwys unrhyw effaith ar refeniw treth Llywodraeth y DU nac effeithiau ehangach ar yr economi ac ar drethi datganoledig neu leol eraill yng Nghymru.

3. Mae'r canllaw cyflym yn cynnwys amcangyfrifon ar gyfer yr holl effeithiau disgwyliedig ar ymddygiad a allai gael effaith sylweddol ar refeniw. Mae'r rhain yn cynnwys yr effaith bosibl ar benderfyniadau ynghylch a ddylid gweithio ai peidio, faint y dylid gweithio, a ddylid corffori (fel bod unigolion yn talu trethi incwm sy'n gysylltiedig â busnes), a mudo.

4. Cyhoeddwyd y canllaw cyflym diwethaf yn gyfochr â’r Gyllideb Ddrafft ym mis Rhagfyr 2021. Mae wedi’i ddiweddaru gan ddefnyddio’r rhagolygon economeg diweddaraf a gyhoeddwyd gan y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) ym mis Tachwedd 2022.

Pwy sydd wedi ei ddatblygu?

5. Mae canllaw cyflym CTIC wedi cael ei ddatblygu gan CThEF a Llywodraeth Cymru. Mae'r dull hwn o weithredu wedi manteisio ar brofiad CThEF wrth greu prisiadau ar gyfer newidiadau i bolisïau treth incwm y DU a'r Alban ar ran Trysorlys EF ar gyfer digwyddiadau cyllidol y DU, a rhagolygon cyllidol yr OBR. Mae CThEF hefyd yn gallu cael gafael ar ddata manwl am dreth sy'n ddefnyddiol wrth greu'r amcangyfrifon hyn, ac nid yw'r data hyn ar gael i eraill am resymau cyfrinachedd.

6. Ymgynghorwyd â'r OBR wrth ddatblygu canllaw cyflym CTIC. Mae'r OBR yn darparu rhagolygon treth annibynnol ar gyfer Llywodraeth Cymru, a rhagolygon yr OBR yw sail y canllaw cyflym. Os bydd polisi'n cael ei newid yng nghyswllt CTIC, gofynnir i'r OBR graffu ar y prisiad cysylltiedig a fyddai'n cael ei ddefnyddio yng nghyllideb Llywodraeth Cymru, a chymeradwyo'r prisiad hwnnw. O dan y ddeddfwriaeth a sefydlodd yr OBR, dim ond prisiadau polisi ar gyfer polisïau sydd wedi'u datgan gan y Llywodraeth y mae'r OBR yn gallu eu hardystio. Y rôl y mae'r OBR wedi bod yn ei chyflawni mewn perthynas â'r canllaw cyflym yw adolygu'r dulliau a ddefnyddir. Mae wedi barnu bod y dulliau hyn yn rhesymol, wrth iddyn nhw ddefnyddio modelau a dulliau sefydledig lle bynnag y bo modd.

7. Mae’r OBR wedi tynnu sylw at yr hyn y mae’n ystyried yw’r prif ffynonellau o ansicrwydd, a allai olygu bod cost wirioneddol polisi yn wahanol i'r canllaw cyflym. Er enghraifft, mae wedi nodi ansicrwydd o ran ymddygiad yng nghyswllt mudo trawsffiniol, yn enwedig ymysg y rheini sy'n talu'r dreth ychwanegol. Cyfyngedig yw’r dystiolaeth y gellid ei defnyddio er mwyn darparu sail ar gyfer amcangyfrif yr effeithiau ymddygiadol hyn.

Amcangyfrifon

8. Mae'r tabl isod yn dangos y rhagolygon refeniw ar sail y cyfraddau treth cyfredol, ac amcangyfrifon y canllaw cyflym. Mae'r rhain yn cymryd i ystyriaeth y gostyngiad i drothwy’r gyfradd ychwanegol o £150,000 i £125,140 a gyhoeddwyd yn Natganiad Hydref 2022 Llywodraeth y DU ym mis Tachwedd. Bydd yn cael effaith o fis Ebrill 2023 ymlaen.

Tabl 1: Amcangyfrifon y canllaw cyflym ar gyfer Cyfraddau Treth Incwm Cymru (£ miliwn)

		2023-24	2024-25
Cyfradd Safonol	Cyfraddau cyfredol	2,375	2,490
	+1c	237	248
	-1c	-237	-248
Cyfradd Uwch	Cyfraddau cyfredol	350	363
	+1c	33	35
	-1c	-34	-35
Cyfradd Ychwanegol	Cyfraddau cyfredol	71	74
	+1c	3	3
	-1c	-4	-4

Mae'r amcangyfrifon yn seiliedig ar Ragolygon Economaidd a Chyllidol yr OBR (Tachwedd 2022) a Rhagolygon Trethi Cymru (Rhagfyr 2022).

Sut mae'r amcangyfrifon yn cael eu creu?

9. Crëir yr amcangyfrifon mewn dwy ran. Yn gyntaf, amcangyfrifir y costau statig yn sgil newid y cyfraddau (nid yw'r rhain yn cynnwys ymatebion ymddygiadol). Mae'r amcangyfrifon statig yn seiliedig ar Ragolygon Economaidd a Chyllidol yr OBR ym mis Tachwedd 2022, a Rhagolygon Trethi Cymru ym mis Rhagfyr 2022. Gan mai 10c yw'r cyfraddau a ddefnyddir ar gyfer CTIC yn y rhagolygon hyn, mae cost statig sydd 1c yn fwy neu'n llai yn cyfateb i ddim ond 10% o ragolwg CTIC ar gyfer y band penodol.

10. Mae'r ail gam yn cynnwys yr effeithiau disgwyliedig ar ymddygiad. Mae newid cyfraddau treth yn debygol o effeithio ar ymddygiad pobl, a gallai hynny yn ei dro effeithio ar faint o dreth sy'n cael ei chynhyrchu yn nes ymlaen. Mae'r ymddygiadau hyn yn cynnwys penderfyniadau ynghylch a ddylid gweithio ai peidio, faint y dylid gweithio ac i ba raddau y mae unigolion yn mynd ati i osgoi trethi a chynllunio ar gyfer trethi. Mae maint yr effeithiau hyn yn dibynnu ar incwm y trethdalwr, felly rhagdybir y bydd rhywun sydd ag incwm uwch yn ymateb gryn

dipyn yn fwy na rhywun sydd ag incwm is. Ac eithrio mudo, mae'r effeithiau ar ymddygiad yn cael eu hamcangyfrif drwy ddefnyddio'r rhagdybiaethau y mae CThEF a'r OBR yn eu defnyddio wrth brisio newidiadau i dreth incwm y DU. Gelwir y rhain yn elastigeddau incwm trethadwy.

11. Mae'r canllaw cyflym hefyd yn cynnwys effaith newidiadau mewn cyfraddau ar gorffori am resymau treth. Mae newidiadau i gyfraddau treth incwm yn effeithio ar y gwahaniaeth rhyngddynt a chyfraddau treth incwm difidend/treth gorfforaeth, ac felly'n newid y cymhelliant sydd gan unigolion i fynd ati i gorffori. Bydd newidiadau i ymddygiad corffori yn effeithio ar refeniw treth incwm. Mae CThEF yn modelu'r cymhelliant i gorffori ar sail trethi'r DU nad ydynt wedi'u datganoli a threth incwm nad yw'n deillio o ddifidendau nac o gynilion i ddarparu amcangyfrif o gorffori am resymau treth sy'n adlewyrchu'r poblogaethau o unigolion a chwmnïau yng Nghymru.

12. Yn ogystal â'r uchod, mae'r canllaw cyflym yn cynnwys amcangyfrif o effeithiau ar ymddygiad mudo. Disgwylir y bydd gwahaniaethau mewn cyfraddau treth incwm rhwng Cymru a rhannau eraill o'r DU yn arwain at rywfaint o fudo trawsffiniol. Dim ond ar gyfer newidiadau yn y gyfradd ychwanegol y mae'r amcangyfrifon hyn yn berthnasol. Mae effaith absoliwt newidiadau i'r cyfraddau sylfaenol neu uwch yn fwy cyfyngedig nag effaith newidiadau i'r gyfradd ychwanegol, yn enwedig ar y rheini sydd ar incwm uchel iawn. Mae casgliad o lenyddiaeth empirig hefyd, sy'n dangos mai'r rheini sydd ar yr incwm uchaf sydd fwyaf tebygol o fudo o ganlyniad i newidiadau i'r dreth incwm[1].

13. Mae'r amcangyfrif o'r effaith ar fudo yn dibynnu ar nifer o ffactorau. Mae'r rhain yn cynnwys maint y newid yn y dreth, incwm y trethdalwyr, y llif mudo presennol rhwng lleoliadau a maint yr ymateb ymddygiadol neu'r elastigedd. Mae'r rheini sy'n ennill incwm uwch yn gallu gostwng eu rhwymedigaethau treth fwy drwy fudo i neu o Gymru, gan ddibynnu ar y newid yn y dreth. Felly po uchaf yw'r incwm, y mwyaf tebygol ydyw y bydd trethdalwr yn mudo mewn ymateb i newid yn y dreth. Mae hefyd yn bosibl y bydd y rheini sydd â mwy nag un man preswylio yn gallu newid eu prif fan preswylio at ddibenion treth, heb i hynny amharu fawr ddim ar eu ffordd o fyw.

14. Gellir defnyddio llifau mudo ac amcangyfrifon poblogaeth i gyfrifo'r tebygolrwydd presennol o symud i ac o Gymru yn ôl lleoliad. Mae'r data'n dangos bod unigolion sy'n byw mewn cymunedau sy'n agos at y ffin yn fwy tebygol o fudo. Gallai hyn fod oherwydd bod symud pellteroedd llai yn arwain at newidiadau bach iawn i ffordd o fyw, rhwydweithiau cymdeithasol a threfniadau gwaith. Yn gyffredinol, y pellaf o'r ffin y mae pobl yn byw, y lleiaf tebygol ydynt o fudo rhwng Cymru a rhannau eraill o'r DU.

15. Mae maint yr ymateb ymddygiadol, neu'r elastigedd, yn dangos i ba raddau y disgwylir i'r llifau mudo presennol newid yn sgil newid yn y dreth. Daw hyn o'r

[1] I gael crynodeb, edrychwch ar yr Adroddiad ar Bolisi Trethi Cymru 2018, Llywodraeth Cymru (2018) o dudalen 57 ymlaen, sydd ar gael yma: https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-10/adroddiad-ar-bolisi-trethi-cymru-2018.pdf

llenyddiaeth empirig. Daw'r amcangyfrif canolog o astudiaeth yn y Swistir[2], sydd â chanfyddiadau ynghylch y newidiadau i lifau mudo oherwydd newidiadau i'r dreth incwm. Mae'r astudiaeth hon yn seiliedig ar ddata treth incwm, felly bydd yn cynnwys y rheini sydd â mwy nag un man preswylio, ac yn newid eu prif fan preswylio at ddibenion treth. Fodd bynnag, mae'n bosibl bod hwylustod newid o'r fath, neu fudo ar bapur, yn y DU yn wahanol i'r Swistir.

Cyfyngiadau ac elfennau o ansicrwydd

16. Mae'r amcangyfrifon yn dangos yr effaith ddisgwyliedig ar refeniw wrth gynyddu neu ostwng pob un o Gyfraddau Treth Incwm Cymru 1c (neu un pwynt canran), yn annibynnol o'i gilydd. Oherwydd y ffordd y mae treth incwm wedi cael ei datganoli i Lywodraeth Cymru, gellir newid cyfraddau gwahanol ar yr un pryd, ac efallai i wahanol gyfeiriadau ac i wahanol raddau. Er enghraifft, gellid cyfuno gostyngiad o 1c yn y gyfradd sylfaenol â chynnydd o 2c yn y gyfradd ychwanegol. Nid oes amcangyfrifon ar wahân wedi cael eu cynhyrchu o'r effaith ar refeniw wrth gyflwyno gwahanol gyfuniadau o newidiadau i gyfraddau. Gellir cyfuno newidiadau ar draws bandiau, a'u graddio i fyny neu i lawr er mwyn rhoi syniad o'r effeithiau posibl wrth wneud newidiadau mwy i'r cyfraddau. Er enghraifft, mae gostyngiad o 2c mewn cyfradd dreth yn debygol o gostio tua dwywaith gymaint â gostyngiad o 1c. Mae'r brasamcan hwn yn rhesymol ar gyfer newidiadau o hyd at ychydig o bwyntiau canran i'r naill gyfeiriad neu'r llall.

17. Mae'r canllaw cyflym yn defnyddio'r polisi presennol a'r polisi datganedig at y dyfodol o ran cyfraddau a bandiau treth incwm y DU. Mae felly'n rhagdybio na fydd y rhain yn newid yn y blynyddoedd sy'n berthnasol i'r canllaw cyflym. Mae lwfans personol y DU, trothwy'r gyfradd uwch a throthwy'r gyfradd ychwanegol (ar ei lefel is newydd) i gyd wedi eu rhewi ar gyfer y blynyddoedd y mae'r canllaw cyflym yn eu cwmpasu.

18. Fel y nodwyd, mae'r amcangyfrifon a ddarperir yma yn cyd-fynd â Rhagolygon Economaidd a Chyllidol yr OBR ym mis Tachwedd 2022, a Rhagolygon Trethi Cymru ym mis Rhagfyr 2022. Nodweddir y rhagolygon hynny gan lefel uchel o ansicrwydd oherwydd yr amgylchiadau economaidd presennol. Felly, mae'r amcangyfrifon yn debygol o newid yn unol â rhagolygon yr OBR yn y dyfodol.

19. Hefyd, ac yn yr un modd â'r rhan fwyaf o brisiadau polisïau treth eraill, mae'r effeithiau ar ymddygiad sydd wedi'u cynnwys yn yr amcangyfrifon hyn yn cael eu hystyried yn rhai ansicr iawn. Pan fo modd, mae amcangyfrifon sefydledig wedi cael eu defnyddio. Pan fydd dulliau newydd wedi cael eu defnyddio, fel gyda mudo o fewn y DU, defnyddiwyd y dystiolaeth a'r wybodaeth orau a oedd ar gael. Fodd bynnag, mae'r sylfaen dystiolaeth yn gyfyngedig, ac mae ei pherthnasedd i amgylchiadau Cymru yn ansicr.

20. Mae'r canllaw cyflym yn rhoi prisiad cadarn o newidiadau posibl i CTIC, ar sail gwybodaeth gyfredol. Fodd bynnag, oherwydd y risgiau a'r cyfyngiadau sydd wedi

[2] Martínez, I Z (2022), "Mobility responses to the establishment of a residential tax haven: Evidence from Switzerland", *Journal of Urban Economics* 129(103441)

cael eu hegluro uchod, mae'n bosibl y bydd prisiad unrhyw newidiadau i CTIC a ddefnyddir yng nghyllidebau Llywodraeth Cymru yn y dyfodol yn wahanol i'r amcangyfrifon yn y ddogfen hon. Ni chymerir i ystyriaeth unrhyw effeithiau posibl o ragflaenu, a allai effeithio ar broffil refeniw yn y tymor byr. Fodd bynnag, mae incwm nad yw'n deillio o ddifidendau na chynilion yn ddarostyngedig i lai o reolaeth gan y trethdalwr na ffurfiau eraill o incwm. Gwneir hyn y broses o ddwyn enillion ymlaen neu eu gohirio yn anoddach.

21. Mae’r amcangyfrifon yn cynnwys effeithiau ar ymddygiad fel y nodir ym mharagraff 3. Ar gyfer y ddwy flwyddyn yn y tabl, mae’r amcangyfrifon yn cyfleu effaith newid i’r cyfraddau yn y flwyddyn gyntaf. Mae rhai o ymddygiadau trethdalwyr mewn ymateb i newidiadau i gyfraddau (megis corffori ai peidio) yn debygol o gymryd amser i effeithio ar dderbyniadau CTIC ac ni fyddant yn cael eu gweld yn y flwyddyn gyntaf. Yn y blynyddoedd ar ôl newid cyfraddau, amcangyfrifir y bydd yr arenillion neu’r costau ym mhob band yn lleihau o ganlyniad i ymddygiadau megis corffori oherwydd treth.

Pa ganllawiau cyflym eraill sydd eisoes yn bodoli?

22. Mae’r canllaw cyflym yma yn ychwanegu at y set bresennol o ganllawiau cyflym a wnaed gan CThEF ar gyfer newidiadau treth Llywodraeth y DU.

23. Mae canllawiau cyflym diweddaraf CThEF yn darparu amcangyfrifon o'r effeithiau ar refeniw wrth wneud newidiadau enghreifftiol i drethi Llywodraeth y DU rhwng 2023-24 a 2025-26, gan gynnwys pob un o gyfraddau treth incwm Llywodraeth y DU. Maen nhw ar gael yma (Saesneg yn unig); https://www.gov.uk/government/statistics/direct-effects-of-illustrative-tax-changes

24. Mae Llywodraeth yr Alban hefyd yn cynhyrchu canllaw cyflym ar gyfer Treth Incwm yr Alban. Mae ei fersiwn diweddaraf hwy yn darparu amcangyfrifon o’r effeithiau ar refeniw wrth wneud newidiadau enghreifftiol i Dreth Incwm yr Alban yn 2022-23, ac mae ar gael yma (Saesneg yn unig); https://www.gov.scot/publications/scottish-income-tax-ready-reckoners-2022-23/pages/1/

Y camau nesaf

24. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i gyhoeddi diweddariadau o'r canllaw cyflym er mwyn cadw'r amcangyfrifon yn berthnasol. Yn y cyfamser bydd yn parhau i weithio gyda CThEF, yr OBR, Llywodraeth yr Alban a Chomisiwn Cyllidol yr Alban i sicrhau dull cydweithredol o gael rhagor o wybodaeth am dreth incwm y DU, yn enwedig yr elfennau sy'n ymwneud â'r ffrydiau refeniw datganoledig. Y gobaith yw y bydd hyn yn ei gwneud yn bosibl i ddeall y sylfaen drethu a'i deinameg yn well, a allai – yn ei dro – wella'r amcangyfrifon yn y canllaw cyflym a'r rhagolygon a'r prisiadau posibl ar gyfer polisi CTIC yn y dyfodol. Bydd y dyfarniadau a'r rhagdybiaethau allweddol hefyd yn cael eu hadolygu'n gyson, a bydd unrhyw dystiolaeth newydd a allai helpu i lywio'r amcangyfrifon yn cael ei hystyried a'i hadlewyrchu mewn diweddariadau yn y dyfodol.