Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Briff Polisi
Awst 2023

Deall cost prydau ysgol am ddim i holl blant ysgolion cynradd

Cyd-destun yr ymchwil

Cynhaliwyd yr ymchwil hon yn ystod gwanwyn a haf 2023. Ers hynny, mae'r cyd-destun economaidd (yn cynnwys pwysau chwyddiant) wedi newid, ac mae'r rhaglen i gyflwyno prydau ysgol am ddim i holl blant ysgolion cynradd (UPFSM) wedi'i chwblhau. Mae'r nodyn hwn yn adlewyrchu'r sefyllfa ar adeg ei ysgrifennu, ar ddechrau Awst 2023.

Cyflwyniad

Mae Llywodraeth Cymru yn cyflwyno prydau ysgol am ddim i'r holl blant o oed ysgol gynradd yng Nghymru yn rhan o'r Cytundeb Cydweithio rhwng Llafur Cymru a Phlaid Cymru (Llywodraeth Cymru, 2021a). Dechreuodd y broses hon ym mis Medi 2022 ar gyfer disgyblion y dosbarth Derbyn a bwriedir ei chwblhau ar gyfer holl ddisgyblion ysgolion cynradd erbyn Medi 2024 ar yr hwyraf, sef dyddiad terfyn arfaethedig y Cytundeb Cydweithio.

Yn rhan o'r broses cyflwyno, cytunodd Llywodraeth Cymru ar gyfradd fesul uned o £2.90 y pryd ar gyfer darparu prydau ysgol am ddim i holl blant ysgolion cynradd (UPFSM). Yng ngolwg y cynnydd mewn costau, cytunwyd y dylai'r gyfradd hon gael ei hadolygu. Gofynnodd Llywodraeth Cymru i Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru edrych ar y costau y mae awdurdodau lleol yn eu hwynebu wrth ddarparu UPFSM er mwyn deall yn well ble mae'r pwysau ar gostau yn y system ac i gyfrannu at drafodaethau am y gyfradd fesul uned yn y dyfodol.

Yr ymchwil a gynhaliwyd

Comisiynwyd Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA) i gydweithio â ni i edrych ar y costau y mae awdurdodau lleol yn eu hwynebu wrth ddarparu prydau ysgol. Anfonwyd holiadur at swyddogion cyllid ym mhob un o'r 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru yn gofyn ble'r oedd costau'n dod yn ddyledus a sut maent wedi newid.

Roeddem wedi casglu data am flynyddoedd ariannol 2019/20 (fel llinell sylfaen cyn y pandemig) a 2022/23 (i gael gwybodaeth am y cynnydd presennol mewn costau ac am gam cyntaf y rhaglen i gyflwyno UPFSM). Cynlluniwyd yr holiadur ar y cyd â chymheiriaid yn Llywodraeth Cymru a rhoddwyd prawf arno gydag awdurdodau lleol cyn ei ddosbarthu. Roedd y cam ymchwil hwn wedi para rhwng Mawrth a Mehefin 2023. Yn ogystal â hyn, roeddem wedi cynnal ymchwil ddesg ar gyllid prydau ysgol a'r ffactorau sy'n rheoli costau yn y system prydau ysgol.

Mae'r briff polisi hwn yn crynhoi'r canfyddiadau o'r ymchwil hon.

Sut mae prydau ysgol yn cael eu hariannu a'u darparu

Yn gyffredinol, mae prydau ysgol yn cael eu darparu ar sail awdurdodau lleol yng Nghymru. Yn y rhan fwyaf o awdurdodau lleol, mae adran arlwyo gan yr awdurdod lleol sy'n darparu prydau ar ran ysgolion. Mae rhai awdurdodau lleol yn defnyddio modelau eraill, fel gosod y ddarpariaeth ar gontract i gwmni preifat neu ddefnyddio cwmni arlwyo hyd braich sy'n eiddo i'r awdurdod lleol.

Ar gyfer disgyblion o oed ysgol gynradd, mae tair prif ffordd ar hyn o bryd i dderbyn prydau ysgol, pob un ohonynt yn gysylltiedig â ffrwd gyllido neu ffrwd refeniw wahanol:

- Prydau ysgol am ddim seiliedig ar gymhwystra (eFSM), i ddisgyblion sy'n gymwys un ai am fod eu rhieni'n derbyn budd-daliadau penodol yn gysylltiedig ag incwm ac yn ennill incwm sy'n is na throthwy penodol, neu am eu bod yn dod o dan drefniadau amddiffyn wrth bontio;
- Prydau am dâl y telir amdanynt yn uniongyrchol gan rieni neu warcheidwaid, a'r refeniw ohonynt yn mynd tuag at gwrdd â chostau'r gwasanaeth arlwyo;
- UPFSM.

Bydd UPFSM yn cymryd lle prydau am dâl wrth barhau â'r rhaglen i'w cyflwyno.

Ar hyn o bryd, mae prydau eFSM yn cael eu hariannu drwy gyllidebau sydd wedi'u gosod gan yr awdurdod lleol. Mae hyn yn golygu bod swm o arian yn cael ei ddyrannu i adrannau arlwyo er mwyn talu am gost y ddarpariaeth statudol o brydau ysgol.

Caiff UPFSM ei ariannu drwy ddyraniad cyllideb ychwanegol ar ben y cyllid grant i ysgolion, ar gyfradd fesul uned o £2.90 y pryd ysgol.[1]

> **Ym Mai 2023, roedd prisiau bwyd wedi cynyddu 26% yn gronnol o gymharu â lefelau cyn y pandemig**

Pwysau ar gostau: canfyddiadau o'r ymchwil ddesg

Ar hyn o bryd, mae economi'r DU yn mynd drwy gyfnod o chwyddiant uchel parhaus a sylweddol. Roedd y gyfradd chwyddiant yn ôl y mynegai prisiau defnyddwyr yn 7.9% yn y 12 mis hyd fis Mehefin 2023 (Y Swyddfa Ystadegau Gwladol, 2023). Cafwyd cynnydd o 17.3% ym mhrisiau bwyd a diodydd dialcohol dros yr un cyfnod. Ym Mai 2023, roedd prisiau bwyd wedi cynyddu 26% yn gronnol o gymharu â lefelau cyn y pandemig (Dey-Chowdhury ac Ubovic, 2023). Er ei bod yn ymddangos bod lefel chwyddiant (yn gyffredinol ac ym mhrisiau bwyd a diodydd dialcohol) wedi cyrraedd ei hanterth bellach o bosibl a'i bod yn dechrau gostwng, mae cyfradd chwyddiant yn uchel o hyd yn ôl safonau hanesyddol diweddar ac mae prisiau'n sylweddol uwch o gymharu â normau cyn y pandemig.

Mae nifer o achosion wedi'u hawgrymu i egluro'r lefel chwyddiant uchel. Mae'r rhain yn cynnwys newidiadau yn gysylltiedig â'r pandemig COVID-19 ac effeithiau'r rhyfel yn Wcráin, ymysg eraill. Mae rhywfaint o'r chwyddiant yn deillio o gynnydd yn y galw (yn enwedig mewn perthynas â symudiadau cychwynnol yn y farchnad ynni yn dilyn y pandemig COVID-19) ond mae'r chwyddiant presennol yn ganlyniad i raddau helaeth i gyfyngu ar gyflenwadau.

O ran darparu prydau ysgol, rhai o'r prif ffactorau sy'n cynyddu costau yw:

- Cynnydd yng nghost ynni. Mae hyn yn cynnwys effeithiau uniongyrchol yn ogystal â rhai anuniongyrchol. Ymysg yr

[1] Nid oeddem wedi ymchwilio i weld a oedd yr incwm o ddarparu prydau yn ddigon i gwrdd â chostau. Ers paratoi'r adroddiad hwn, mae'r gyfradd fesul uned wedi cynyddu i £3.20 am bob pryd.

effeithiau uniongyrchol y mae cynnydd sylweddol mewn prisiau: roedd cwsmeriaid annomestig wedi gweld cynnydd cyfartalog mewn prisiau o 41% ar gyfer trydan a 46% ar gyfer nwy rhwng pedwerydd chwarter 2021 a phedwerydd chwarter 2022, heb gynnwys yr ardoll newid hinsawdd (Yr Adran Diogeledd Ynni a Sero Net, 2023).

- Effeithiau anuniongyrchol o'r cynnydd ym mhrisiau ynni. Er enghraifft, roedd cost gwrtaith, a gynhyrchir drwy ddefnyddio nwy naturiol, wedi cynyddu'n sylweddol yn 2022. Yn achos mewnforion o amoniwm nitrad, roedd prisiau wedi cynyddu 185% mewn blwyddyn yn sgil yr ymosodiad ar Wcráin, er bod prisiau'n gostwng bellach i'r lefelau lle'r oeddent ar ddechrau 2022 (Y Bwrdd Datblygu Amaethyddiaeth a Garddwriaeth, 2023).
- Marchnad lafur dynn gyda chynnydd yng nghostau cyflogau. Yn y sector amaethyddol, roedd rhai cnydau heb eu cynaeafu oherwydd prinder llafur (Dey-Chowdhury ac Ubovic, 2023). Ymysg arlwywyr mewn ysgolion, roedd 74% wedi nodi diffyg ymgeiswyr am swyddi gwag (LACA, 2022). Roedd cyflogau yn y sector lletygarwch wedi cynyddu 9.5% yn y flwyddyn hyd fis Mai 2023, yn fwy na'r cyfartaledd cenedlaethol (Gosden, 2023), ac mae un arolwg wedi dangos bod 78% o arlwywyr mewn ysgolion yn credu bod costau staffio yn un o'r ffactorau a oedd yn cael yr effaith fwyaf ar brisiau (Hacking, 2023).
- Amharu ar gyflenwadau bwyd o ganlyniad i'r rhyfel yn Wcráin, yn enwedig olew blodau'r haul a gwenith (Emediegwu, 2022).
- Rhwystrau heblaw am dariffau a gafwyd o ganlyniad i Brexit, a all roi cyfrif am oddeutu 30% o'r cynnydd ym mhrisiau bwyd rhwng Rhagfyr 2019 a Mawrth 2023 (Bakker et al., 2023).
- Effeithiau cysylltiedig â'r tywydd sy'n cynnwys sychder ac oerni annhymhorol mewn rhannau o Ewrop a Gogledd Affrica (Dey-Chowdhury ac Ubovic, 2023). Roedd hyn wedi arwain at brinder yn y cyflenwad o rai eitemau yn ogystal â phrisiau uwch.

Mae costau ynni yn parhau'n uchel o gymharu â lefelau hanesyddol, er eu bod wedi gostwng yn sylweddol o'u lefel uchaf. O ran cwsmeriaid domestig, mae rhagolygon diweddar yn awgrymu ei bod yn bosibl y bydd y cap ar brisiau yn aros yn sefydlog ar oddeutu £2,000 y flwyddyn drwy weddill 2023 – yn is o lawer na'r cyfraddau yng ngaeaf 2022/23 ond cryn dipyn yn uwch na'r lefel yn 2021/22 (Bolton, 2023). Ar ben hynny, mae'n bosibl y bydd cyflenwyr masnachol wedi'u rhwymo i gyfraddau penodedig uwch a gytunwyd yn ystod yr argyfwng ynni yn 2022, gan fod 13% o gwmnïau bach wedi cytuno ar gyfraddau penodedig pan oedd y farchnad ynni yn ei hanterth (Ffederasiwn Busnesau Bach, 2023).

Mae'n bosibl bod y gyfradd chwyddiant ym mhrisiau bwyd yn dechrau arafu. Er bod prisiau bwyd wedi cynyddu 17.3% yn y flwyddyn hyd fis Mehefin 2023, roedd hyn yn is na'r gyfradd o 18.3% ym mis Mai ac 19.1% ym mis Mawrth (Y Swyddfa Ystadegau Gwladol, 2023; Dey-Chowdhury ac Ubovic, 2023). Mae prisiau nwyddau bwyd yn gostwng ar lefel fyd-eang hefyd: roedd Mynegai Prisiau Bwyd y Sefydliad Bwyd ac Amaeth yn sefyll ar 122.3 o bwyntiau ym Mehefin 2023, 23.4% yn is na'i lefel uchaf erioed ym Mawrth 2022 (Y Sefydliad Bwyd ac Amaeth, 2023).

Bydd yn cymryd peth amser fel arfer i ostyngiadau ym mhrisiau cynhyrchu gael eu hadlewyrchu yn y prisiau i ddefnyddwyr o ganlyniad i ffactorau fel contractau cyfnod penodol, neu fewnbynnau fel prisiau uwch am wrtaith a brynwyd ar gyfer y cynhaeaf eleni (Banc Lloegr, 2023). Y disgwyliad gan Fanc Lloegr yw na fydd gostyngiad ym mhrisiau bwyd, dim ond arafu yng nghynnydd prisiau, barn a ategwyd gan nifer mewn diwydiant (Banc Lloegr, 2023; Butler, 2023).

O ran costau staffio, mae bron y cyfan (95.7%) o'r arlwywyr awdurdod lleol yn y DU a holwyd yn talu'r Cyflog Byw Gwirioneddol o £10.90 yr awr yn hytrach na'r Cyflog Byw Cenedlaethol (sydd yn is) (Hacking, 2023). Gan fod y Cyflog Byw Gwirioneddol yn cael ei gyfrifo ar sail costau byw, mae'n debygol o gynyddu eto wrth i gostau byw gynyddu.

> **Mae'n ymddangos bod awdurdodau lleol wedi rheoli costau'n dda hyd yn hyn**

Felly, mae'r canfyddiadau hyn o'r ymchwil ddesg yn awgrymu y dylem ddisgwyl bod costau arlwywyr ysgolion wedi cynyddu, a'i bod yn bosibl iawn y bydd costau'n aros yn uchel yn y dyfodol agos.

Canfyddiadau o'r holiadur i awdurdodau lleol

Cawsom 16 o ymatebion i'n holiadur, yn cyfateb i 73% o'r 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru. At ei gilydd, roedd yr ymatebion yn rhai cynrychiadol o ran daearyddiaeth, gwledigrwydd a niferoedd y disgyblion, ac roedd yr awdurdodau mwyaf a lleiaf wedi'u cynrychioli. Er hynny, dylid nodi bod rhai awdurdodau lleol sydd â'r niferoedd mwyaf o ddisgyblion a/neu y niferoedd mwyaf o ddisgyblion yn derbyn prydau eFSM wedi methu â dychwelyd holiaduron.

Roedd mwyafrif yr awdurdodau yn yr arolwg yn defnyddio model arlwyo mewnol, er bod dau yn gosod y gwasanaeth ar gontract i gwmnïau preifat ac un yn defnyddio gwasanaeth arlwyo hyd braich sy'n eiddo i'r awdurdod lleol.

Cynhaliwyd ein hymchwil mewn cyd-destun economaidd cyfnewidiol, a bydd angen dadansoddi ac ymchwilio ymhellach i'r data a gawsom. Mae'n ymddangos bod awdurdodau lleol wedi dehongli, cofnodi ac adrodd data mewn ffyrdd gwahanol, fel ei bod yn bosibl bod amrywiadau rhwng awdurdodau lleol yn ganlyniad i wahaniaethau o ran adrodd yn gymaint â dangos gwahaniaethau gwirioneddol rhwng modelau darparu neu nodweddion sy'n seiliedig ar leoedd.

Rydym yn disgwyl y bydd ffactorau eraill, ar ben gwahaniaethau o ran cofnodi ac adrodd costau, wedi effeithio ar y data a gawsom. Er enghraifft, am fod y broses o gyflwyno UPFSM yn parhau, mae'n bosibl nad oedd ffigurau manwl gywir ar gael pan ofynnwyd amdanynt (neu eu bod wedi'u cynnwys yn y ffigurau am gyfanswm y prydau ysgol am ddim, er enghraifft), a bod rhai awdurdodau lleol wedi gorstaffio ym mlwyddyn academaidd 22/23 wrth baratoi i gwblhau'r broses o gyflwyno UPFSM yn 23/24. Yn ogystal â hyn, gwyddom fod anawsterau o ran trin data CYBLD (y cyfrifiad ysgolion) ar gyfer Ionawr 2023 yn ei gwneud yn anodd dibynnu ar ddata sy'n seiliedig ar y rhifau hyn. Felly, dylid cymryd bod ein canfyddiadau'n rhai dangosol yn hytrach na rhai diffiniol. Am y rhesymau hyn, nid ydym wedi adrodd ar gostau penodol yn y papur hwn.

Roedd data yn dangos amrediad sylweddol rhwng awdurdodau lleol, a'r costau cyffredinol yn amrywio o 43% yn is i 36% yn uwch na'r cyfartaledd.

Roedd y rhan fwyaf o'r gwariant (64%) ar gostau staff, gyda'r ddarpariaeth o fwyd yn dod i 24% a chostau eraill (categori sy'n cynnwys costau ynni) yn dod i 11%.[2] Mae tystiolaeth anecdotaidd yn awgrymu ei bod yn bosibl bod costau bwyd yn cynyddu fel cyfran o gyfanswm

[2] Mae'r ffigurau hyn wedi'u cyfrifo heb gynnwys awdurdodau lleol sy'n defnyddio cyflenwyr preifat lle mae'r rhan fwyaf o'r costau'n gysylltiedig â'r contract.

y costau am fod chwyddiant ym mhrisiau bwyd yn parhau i gynyddu'n gynt na chwyddiant yn yr economi gyfan.

Mae'n ymddangos bod awdurdodau lleol wedi rheoli costau'n dda hyd yn hyn, a bod y gost am ddarparu ciniawau wedi cynyddu 10% rhwng 2019 a 2023 o gymharu â chynnydd o 15% mewn prisiau yn yr economi ehangach. Fodd bynnag, nid yw'n glir a fydd yn parhau fel hyn yn y dyfodol. Mae'r ffigur hwn yn celu amrywiadau sylweddol: yn yr awdurdod lleol lle cafwyd yr effaith waethaf, roedd costau wedi cynyddu 31% dros y cyfnod hwn; tra oedd un awdurdod lleol wedi llwyddo i leihau costau 16% wrth weini mwy o brydau a sicrhau arbedion maint drwy hynny.

Casgliad

Rydym wedi canfod tystiolaeth bod y costau i awdurdodau lleol am ddarparu ciniawau yn cynyddu, a bod pwysau chwyddiant a chynnydd yng nghostau byw yn golygu bod prisiau'n debygol o gynyddu ymhellach yn y dyfodol agos.

Am fod cyfnod yr ymchwil yn fyr a'r data a gawsom yn anghyflawn, ni fu'n bosibl nodi'r union gostau a wynebwyd gan awdurdodau lleol mewn ffordd ddibynadwy. Fodd bynnag, mae ein hymchwil yn dangos bod y darlun ledled Cymru yn un cymhleth a fydd yn galw am ragor o ymchwilio ac eglurhad. Yn benodol, bydd yn fuddiol cynnal yr ymchwil hon dros gyfnod hirach ac ar ôl cyflwyno UPFSM mewn rhagor o grwpiau blwyddyn, er mwyn deall yn fwy manwl y costau sy'n gysylltiedig â'r polisi a chytuno ar y sefyllfa gyllidol ar gyfer y dyfodol.

Cyfeiriadau

Bakker, J.D., Datta, N., Davies, R., a De Lyon, J. (2023). **Brexit and consumer food prices: 2023 update**. Centre for Economic Performance. Adalwyd o https://cep.lse.ac.uk/pubs/download/brexit18.pdf

Banc Lloegr. (2023). **Monetary Policy Report – May 2023**. Adalwyd o https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy-report/2023/may-2023

Bolton, P. (2023). **Gas and electricity prices under the Energy Price Guarantee and beyond.** Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin. Adalwyd o https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9714/CBP-9714.pdf

Butler, S. (2023). **Tesco boss: food inflation has probably peaked but prices will stay high**. The Guardian, 16 Mehefin 2023. Adalwyd o https://www.theguardian.com/business/2023/jun/16/tesco-boss-food-inflation-has-probably-peaked-but-prices-will-stay-high

Dey-Choudhury, S. ac Ubovic, S. (2023). **Food and energy price inflation, UK: 2023**. Y Swyddfa Ystadegau Gwladol. Adalwyd o https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/articles/foodandenergypriceinflationuk/2023

Emediegwu, L. (2022). **How is the war in Ukraine affecting global food prices**? Economics Observatory. Adalwyd o https://www.economicsobservatory.com/how-is-the-war-in-ukraine-affecting-global-food-prices

FAO. (2023). **FAO Food Price Index**. 7 Gorffennaf 2023. Adalwyd o https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/

Ffederasiwn Busnesau Bach. (2023). **Urgent call to energy suppliers: Renegotiate fixed contracts for small businesses on market-peak tariffs**. Adalwyd o https://www.fsb.org.uk/resources-page/urgent-call-to-energy-suppliers-renegotiate-fixed-contracts-for-small-businesses-on-market-peak-tariffs.html

Gosden, E. (2023). **Hospitality sector splashes out on pay increases.** The Times, 22 Mai 2023. Adalwyd o https://www.thetimes.co.uk/article/hospitality-sector-splashes-out-on-pay-increases-3h2sgjbdv

Hacking, V. (2023). **State of the Market 2023: Local authority catering services**. APSE. Adalwyd o https://apse.org.uk/index.cfm/apse/members-area/briefings/2023/23-26-state-of-the-market-local-authority-catering-services/

LACA. (2022). **LACA Calls for UIFSM & FSM increases due to rising food costs**. Adalwyd o https://laca.co.uk/news/laca-calls-uifsm-fsm-increases-due-rising-food-costs

Llywodraeth Cymru. (2021). **Y Cytundeb Cydweithio**. Adalwyd o https://www.llyw.cymru/y-cytundeb-cydweithio-2021

Y Bwrdd Datblygu Amaethyddiaeth a Garddwriaeth. (2023). **GB Fertiliser prices**. 7 Mehefin 2023. Adalwyd o https://ahdb.org.uk/GB-fertiliser-prices

Yr Adran Diogeledd Ynni a Sero Net. (2023). **Quarterly Energy Prices: UK October to December 2022 and annual data for 2022.** Adalwyd o https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1146323/quarterly-energy-prices-march-2023.pdf

Y Swyddfa Ystadegau Gwladol. (2023). **Consumer price inflation, UK: June 2023**. Adalwyd o https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/bulletins/consumerpriceinflation/june2023

Rhagor o wybodaeth

Mae ein hadolygiad o'r dystiolaeth ar gael yma: https://wcpp.org.uk/cy/cyhoeddi/brydau-ysgol-am-ddim

Am Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chyngor annibynnol o ansawdd uchel i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru sy'n eu helpu i wella penderfyniadau a chanlyniadau polisi.

Mae'r Ganolfan, sy'n cael ei hariannu gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol, wedi'i lleoli ym Mhrifysgol Caerdydd ac yn aelod o Rwydwaith Beth sy'n Gweithio y DU.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Jack Price

+44 (0)29 2087 5345

jack.price@wcpp.org.uk

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Prifysgol Caerdydd, Sbarc/Spark, Ffordd Maindy, Caerdydd CF24 4HQ

Wales Centre for Public Policy

Cardiff University, Sbarc/Spark, Maindy Road, Cardiff CF24 4HQ

www.wcpp.org.uk | 029 2087 5345

info@wcpp.org.uk | @WCfPP

Cardiff University / Prifysgol Caerdydd

UKRI Economic and Social Research Council

Llywodraeth Cymru / Welsh Government