

Y Pwyllgor Cyllid

**Adroddiad ar yr oedi o ran
cyflwyno cyfrifon blynyddol
Cyfoeth Naturiol Cymru ar gyfer
2015-16 gan Archwilydd
Cyffredinol Cymru**

Mai 2017



Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCyllid@cynulliad.cymru**
Twitter: **[@SeneddCyllid](https://twitter.com/SeneddCyllid)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017**

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Y Pwyllgor Cyllid

**Adroddiad ar yr oedi o ran
cyflwyno cyfrifon blynyddol
Cyfoeth Naturiol Cymru ar gyfer
2015-16 gan Archwilydd
Cyffredinol Cymru**

Mai 2017



Y Pwyllgor Cyllid

Cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 19; swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 18.10 a 18.11; ac ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â Chronfa Gyfunol Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Simon Thomas AC (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Steffan Lewis AC
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru



Eluned Morgan AC
Llafur Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Nick Ramsay AC
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy



David Rees AC
Llafur Cymru
Aberafan

Cynrychiolwyd UKIP Cymru yn y drafodaeth o'r mater hwn gan yr Aelod a ganlyn.



Mark Reckless AC
UKIP Cymru
Dwyrain De Cymru

Cynnwys

| | |
|---|----|
| Crynodeb o'r canfyddiadau | 5 |
| 01. Rôl y Pwyllgor Cyllid..... | 7 |
| 02. Y Fframwaith Statudol | 8 |
| 03. Rhwymedigaethau eraill Archwilydd Cyffredinol Cymru | 13 |
| Atodiad 1..... | 16 |

Crynodeb o'r canfyddiadau

Mae'r Pwyllgor yn derbyn yn llwyr fod yn rhaid i'r Cod Ymarfer gael ei gyhoeddi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru o dan Adran 10 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Mae'r Pwyllgor hefyd yn derbyn bod Adran 8 o'r Ddeddf honno yn caniatáu i Archwilydd Cyffredinol Cymru arfer disgresiwn, ac yn nodi nad yw o dan reolaeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Er gwaethaf hyn, mae'r Pwyllgor o'r farn y byddai'n ddefnyddiol pe bai Archwilydd Cyffredinol Cymru yn adolygu cynnwys y Cod Ymarfer, gyda golwg ar gael gwared ar unrhyw wrthdaro sy'n bodoli ynddo, a rhwng y Cod a gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth. Yn ogystal, os yw'r Cod yn parhau i gynnwys elfennau o wrthdaro, byddai o gymorth pe bai'n egluro pa ddarpariaethau y byddai'n cael blaenoriaeth mewn achos o wrthdaro. Tudalen 12

Mae'r Pwyllgor yn credu'n gryf y dylai'r Archwilydd Cyffredinol sicrhau bod ei God Ymarfer yn cael ei ddiweddarau bob blwyddyn, fel sy'n ofynnol o dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, a hynny er mwyn caniatáu i'r darllenydd weld ei fod wedi bod yn destun adolygiad, waeth beth oedd canlyniad yr adolygiad hwnnw o ran newidiadau. Tudalen 12

Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai'r Archwilydd Cyffredinol gael y ddarpariaeth i ofyn am estyniad i ddyddiad cau o bedwar mis. Cred hefyd y dylai'r broses hon ddigwydd yn gymharol gyflym er mwyn rhoi hyblygrwydd i'r Archwilydd Cyffredinol ymestyn terfynau amser statudol ar fyr rybudd, lle bo hynny'n briodol. Tudalen 15

Bydd y Pwyllgor yn ysgrifennu at Lywodraeth Cymru i gael ei barn ar sut i ymdrin â sefyllfaoedd lle na all yr Archwilydd Cyffredinol fodloni terfynau amser statudol o bedwar mis, a hynny er mwyn osgoi ailadrodd y sefyllfa gyda chyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru. Tudalen 15

Yn ogystal â'r angen am ddarpariaeth i ymestyn y dyddiad cau statudol o bedwar mis, mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod materion i'w hystyried mewn perthynas â'r darpariaethau archwilio ehangach sy'n bodoli mewn deddfwriaeth. Bydd y Pwyllgor yn ysgrifennu at Lywodraeth Cymru ynghylch y pwyntiau a godwyd mewn perthynas â:

- sicrhau gwerth am arian mewn perthynas â chyrrff y Llywodraeth ganolog;

- diffyg darpariaethau penodol mewn statud am farn ar reoleidd-dra mewn perthynas â nifer o gyrff y Llywodraeth ganolog;
- gofynion y broses osod sy'n gorgyffwrdd. Tudalen 15

01. Rôl y Pwyllgor Cyllid

1. Mae **Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013** yn rhoi nifer o swyddogaethau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Yn unol â'r Ddeddf ac o dan **Reolau Sefydlog 18.10 ac 18.11** y Pwyllgor Cyllid (y Pwyllgor) yw'r 'pwyllgor cyfrifol' mewn perthynas â goruchwyllo'r trefniadau llywodraethu sy'n ymwneud â Swyddfa Archwilio Cymru ac Archwilydd Cyffredinol Cymru.
2. Fel y pwyllgor cyfrifol, mae rolau'r Pwyllgor Cyllid mewn perthynas â Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys trafod yr amcangyfrif blynyddol o incwm a threuliau, a chraffu ar gynlluniau blynyddol, cynlluniau ffioedd, adroddiadau blynyddol ac adroddiadau cysylltiedig eraill.
3. Mae'r Pwyllgor hefyd yn arfer pwerau mewn perthynas â phenodi a diswyddo Archwilydd Cyffredinol Cymru, cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru ac aelodau anweithredol o Fwrdd Swyddfa Archwilio Cymru.
4. Mewn perthynas ag ardystio cyfrifon y corff adnoddau naturiol i Gymru (Cyfoeth Naturiol Cymru), prif gyfrifoldeb y Pwyllgor oedd deall y prosesau gweinyddol a'r broses o wneud penderfyniadau a arweiniodd at yr oedi wrth osod cyfrifon y corff. Yn benodol, roedd y Pwyllgor am ddeall yr amgylchiadau a'r prosesau ynghlwm wrth waith yr Archwilydd Cyffredinol a arweiniodd at sefyllfa lle nad oedd yn bosibl iddo fodloni'r terfyn amser statudol sydd wedi'i nodi yng **Ngorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012** (y Gorchymyn).
5. Rhoddodd yr Archwilydd Cyffredinol dystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ynghylch yr oedi a gafwyd cyn gosod cyfrifon blynyddol Cyfoeth Naturiol Cymru ar gyfer 2015-16 ar **15 Mawrth 2017**.
6. Trafododd y **Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus** faterion yn ymwneud â manylion cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru ar 28 Mawrth 2017 a 22 Mai 2017.

02. Y Fframwaith Statudol

Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

7. Bwriad y Ddeddf hon yw cryfhau a gwella'r trefniadau atebolrwydd a llywodraethu sy'n ymwneud ag Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, a gwarchod annibyniaeth a gwrthrychedd yr Archwilydd Cyffredinol ar yr un pryd. Wrth wneud hyn, ehangodd y Ddeddf rôl oruchwylio Cynulliad Cenedlaethol Cymru a chryfhaodd drefniadau atebolrwydd a thryloywder yr Archwilydd Cyffredinol, a hynny drwy sefydlu Swyddfa Archwilio Cymru fel corff newydd, ar wahân, sy'n gyfrifol am y swyddogaethau corfforaethol a oedd wedi'u breinio gynt yn yr Archwilydd Cyffredinol.

8. Mae Adran 10 o'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru lunio **Cod Ymarfer Archwilio** (y Cod), ymgynghori ar y Cod hwnnw a glynu wrtho. Dywed Adran 10(4) o'r Ddeddf:

“Rhaid i'r cod ymgorffori'r hyn yr ymddengys i'r Archwilydd Cyffredinol yn arfer proffesiynol gorau o ran y safonau, gweithdrefnau a'r technegau sydd i'w mabwysiadu wrth gyflawni swyddogaethau o'r math a bennir yn is-adran (2).”¹

9. Caiff y Cod ei greu gan yr Archwilydd Cyffredinol, ac nid yw'r Ddeddf yn cynnwys manylion penodol ynghylch yr hyn y dylid ei gynnwys ynddo.

Cod Ymarfer Archwilio yr Archwilydd Cyffredinol

10. **Mae'r Cod** yn rhagnodi'r ffordd y dylai'r Archwilydd Cyffredinol arfer ei swyddogaeth archwilio a rhai o'i swyddogaethau eraill, ac yn adlewyrchu'r hyn yr ymddengys i'r Archwilydd Cyffredinol yn arfer gorau, yn ogystal â'r modd y dylai archwilwyr arfer eu swyddogaeth archwilio. Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru wedi llunio'r Cod mewn modd sy'n ategu safonau archwilio rhyngwladol a safonau a chanllawiau cydnabyddedig yr ystyrir eu bod yn arfer proffesiynol gorau, fel y rhai a gyhoeddwyd gan y Cyngor Adrodd Ariannol a chan gyrff proffesiynol.

11. Wrth i'r Archwilydd Cyffredinol roi tystiolaeth i'r Pwyllgor, gofynnwyd iddo am y posibilrwydd o wrthdaro rhwng y gofynion ym mharagraffau 31(ch) a 31(dd)(i) o'r Cod. Dywed paragraff 31(ch):

“Ar ôl cwblhau gwaith maes, rhaid i archwilwyr roi cyfle i gyrff a archwilir a chyrff trydydd parti perthnasol wneud sylwadau ar gywirdeb ffeithiol y canfyddiadau, fel sy'n briodol.”

12. Fodd bynnag, mae paragraff 31(dd)(i) yn nodi bod yn rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol:

“Gynhyrchu allbynnau sy'n cydymffurfio â gofynion adrodd statudol a phroffesiynol.”

13. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol a Phennaeth Ymarfer Archwilio Ariannol Swyddfa Archwilio Cymru, a ddaeth i'r cyfarfod Pwyllgor gyda'r Archwilydd Cyffredinol, fod y Cod yn cael ei adolygu ar hyn o bryd. Dywedodd:

¹ Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

“it wouldn’t change the contradiction that exists between natural justice of giving third parties [correction: giving third parties the opportunity to comment], and complying with administrative duties in terms of the timetables.”²

14. Fodd bynnag, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol a Phennaeth Ymarfer Archwilio Ariannol Swyddfa Archwilio Cymru fod y mater hwn yn rhywbeth y byddai'n cael ei ystyried yn y cyd-destun hwnnw.³

Gorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012

15. Gorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012 (**y Gorchymyn**) yw'r mecanwaith a ddefnyddiwyd o dan **Ddeddf Cyrff Cyhoeddus 2011** i sefydlu Cyfoeth Naturiol Cymru. Mae adran 23(5) o'r Gorchymyn yn gosod gofyniad ar Archwilydd Cyffredinol Cymru i archwilio ac ardystio'r datganiad blynyddol o gyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru, ac adrodd arno heb fod yn hwyrach na phedwar mis ar ôl i'r datganiad o gyfrifon gael ei gyflwyno. Mae paragraff 23(5) o'r Gorchymyn yn datgan:

“(5) Rhaid i Archwilydd Cyffredinol Cymru—

(a) archwilio ac ardystio'r datganiad o gyfrifon ac adrodd arno;

(b) rhoi copi o'r datganiad ardystiedig o gyfrifon, ynghyd â'i adroddiad arno, i'r Corff; ac

(c) heb fod yn hwyrach na 4 mis ar ôl i'r datganiad o gyfrifon gael ei gyflwyno, gosod gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru gopi o'r datganiad ardystiedig o gyfrifon a'r adroddiad.”

16. Mae adrannau 23(2) a (3) o'r Gorchymyn yn gosod gofyniad ar Cyfoeth Naturiol Cymru i gyflwyno datganiad o gyfrifon i'r Archwilydd Cyffredinol (a Gweinidogion Cymru) heb fod yn hwyrach na 31 Awst bob blwyddyn. Felly, byddai'r Cynulliad wedi disgwyl i'r Archwilydd Cyffredinol gyflwyno adroddiad erbyn 31 Rhagfyr, fan hwyraf.

17. Cyflwynodd Cyfoeth Naturiol Cymru ei gyfrifon drafft ar gyfer 2015-16 i Archwilydd Cyffredinol Cymru ar 23 Awst 2016. Felly, byddai'r Cynulliad wedi disgwyl i'r Archwilydd Cyffredinol osod y cyfrifon ardystiedig, adrodd arnynt, a chydymffurfio â'r gofynion statudol a nodir yn y Gorchymyn erbyn 23 Rhagfyr 2016, fan hwyraf.

18. Gosododd Archwilydd Cyffredinol Cymru y cyfrifon a'i adroddiad arnynt ar 9 Mawrth 2017, chwe mis a hanner ar ôl i'r cyfrifon gael eu cyflwyno gan Cyfoeth Naturiol Cymru. Pan ofynnwyd iddo am yr amgylchiadau a arweiniodd at yr oedi hwn, disgrifiodd yr Archwilydd Cyffredinol y digwyddiad fel “blue moon type of occasion”.⁴

19. O ran cael estyniad i'r terfyn amser statudol ar gyfer gosod y cyfrifon, dywedodd:

“If I were sitting in Westminster, I could have sought an Order to be made by Treasury under the Government Resources and Accounts Act 2000, which can

² Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 111, 15 Mawrth 2017

³ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 111, 15 Mawrth 2017

⁴ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 13, 15 Mawrth 2017

be done very quickly—a matter of days—and has the effect of delaying such time limits in order to allow an audit to be concluded. In Wales, I have no such provision.”⁵

20. Eglurodd yr Archwilydd Cyffredinol Cymru y byddai'n rhaid iddo fod wedi ceisio Gorchymyn o dan Adran 13 o Ddeddf Cyff Cyhoeddus 2011. Fodd bynnag, gan fod y Ddeddf honno'n cynnwys gofyniad i ymgynghori, byddai wedi gorfod bod yn ymwybodol o'i fwriad i amodi'r cyfrifon bedwar mis o flaen llaw.⁶

Ystyriaethau cyfreithiol eraill

21. Mewn gohebiaeth at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid (22 Rhagfyr 2016), dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol ei fod wedi cael ei atal rhag gosod y datganiad ardystiedig o gyfrifon a'i adroddiad cysylltiedig o ganlyniad i “sawl rhwymedigaeth gyfreithiol” nad oedd yn bosibl eu bodloni yn unol â'r amserlenni sy'n ofynnol o dan y Gorchymyn. Mae'r safbwynt hwn yn cael ei ailadrodd yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, sydd wedi'i gynnwys yn **Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru**. Yn yr adroddiad hwnnw, mae'r Archwilydd Cyffredinol yn datgan:

“Yn wyneb anghysondebau'r dyletswyddau statudol, fe'm cynghorwyd gan fy nghynghorydd cyfreithiol ei bod yn briodol rhoi mwy o sylw i ofynion Deddf 2013 a'r Cod, ac rwyf felly wedi cwblhau fy archwiliad yn unol â hynny.”⁷

22. Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru yn ymhelaethu ar y gwrthdaro rhwng y Ddeddf, y Cod a'r Gorchymyn, ac yn dweud y byddai rhoi cyfle i drydydd partiön wneud sylwadau yn bwysig o ran darparu “cyfiawnder naturiol”.

23. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn nodi na fyddai cadw at y terfyn amser o bedwar mis yn ei alluogi i gydymffurfio â'r gyfraith gyffredin, yn benodol, gan gyfeirio at gyfraith achosion: R yn erbyn yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref Ex p Doody [1994] 1 A.C 531. Gwnaeth yr achos hwn sefydlu'r ffaith y dylai person y gall penderfyniad effeithio'n andwyol arno gael cyfle i wneud sylwadau. Barn yr Archwilydd Cyffredinol oedd y byddai'n mynd yn groes i “gyfiawnder naturiol” a'r egwyddorion hyn pe bai'n cyhoeddi gwybodaeth cyn rhoi cyfle i'r corff a oedd yn cael ei archwilio neu gorff trydydd parti roi sylwadau. Dywedodd:

“daeth natur lawn ein canfyddiadau i'r amlwg dim ond ar ôl cael cyngor cyfreithiol allanol ar ei ffurf derfynol ar 28 Tachwedd 2016 Fel y soniais yn fy llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus dyddiedig 14 Rhagfyr, bu'n angenrheidiol i Cyfoeth Naturiol Cymru gasglu swm sylweddol o ddogfennaeth, a gymerodd bron deufis, ac yn ogystal bu'n angenrheidiol i staff SAC adolygu'r ddogfennaeth honno a chael cyngor cyfreithiol allanol. Ni fu'n bosibl, ac nid yw'n bosibl, rhoi'r cyfle i'r partiön contractio wneud sylwadau erbyn 23 Rhagfyr (y terfyn amser a bennwyd gan y Gorchymyn Sefydlu).”⁸

24. Roedd Archwilydd Cyffredinol Cymru yn tybio y byddai'r effaith andwyol o gyhoeddi ei adroddiad yn peri mwy o niwed i'r corff a oedd yn cael ei archwilio a chyrrff trydydd parti na'r niwed a

⁵ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 15, 15 Mawrth 2017

⁶ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 15, 15 Mawrth 2017

⁷ Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid - 22 Rhagfyr 2016

⁸ Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid - 22 Rhagfyr 2016

fyddai'n deillio o beidio â chadw at y terfyn amser statudol ar gyfer ardystio'r datganiad o gyfrifon a gosod y cyfrifon gerbron y Cynulliad.

25. Awgrymodd Archwilydd Cyffredinol Cymru fod yr oedi wrth osod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru wedi deillio o wrthdaro rhwng y gofynion a ganlyn: y terfyn amser o bedwar mis sy'n ei wneud yn ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol osod cyfrifon CNC heb fod yn hwyrach na phedwar mis ar ôl cyflwyno'r datganiad o gyfrifon, yn yr achos hwn, erbyn 23 Rhagfyr, fel yr amlinellir yng Ngorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012; a gofyniad Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) ("y Ddeddf") i gadw at y Cod Ymarfer Archwilio.⁹ Mae'r Cod yn gofyn bod digon o amser yn cael ei roi i drydydd partïon a chyrff a archwilir i roi sylwadau ar ganfyddiadau'r archwiliad.¹⁰

26. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol: "the only place that my audit opinion can be challenged is in the courts, ... it is important, therefore, that I withstand any kind of judicial review by indicating that I have applied issues of natural justice and fairness."¹¹

Y terfyn amser statudol o bedwar mis

27. Nid yw'r Ddeddf, y Cod na'r Gorchymyn yn nodi unrhyw oblygiadau os nad yw'r Archwilydd Cyffredinol yn bodloni'r terfyn amser statudol o bedwar mis ar gyfer ardystio'r cyfrifon ac adrodd arnynt. Nid oes unrhyw ganllawiau ychwaith ynghylch y camau y mae gofyn i'r Archwilydd Cyffredinol eu cymryd os nad yw'n gallu bodloni terfyn amser penodol.

28. Wrth beidio â gosod y cyfrifon, ysgrifennodd yr Archwilydd Cyffredinol at Gadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar 14 Rhagfyr 2016, gan ddatgan:

"Unfortunately, I have concluded that it is not possible to meet this deadline without incurring a significant risk to fairness to third parties. My audit has encountered some significant issues concerning contracts entered into by NRW, and it is necessary in order to be fair to those concerned outside NRW (as well as NRW) that I provide reasonable opportunity to comment on my findings in line with the principles of natural justice."¹²

29. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol fod y materion yr oedd yn eu hwynebu yn rhai cymhleth o safbwynt cyfreithiol, a bod gofyn i Cyfoeth Naturiol Cymru gasglu a darparu swmp sylweddol o ddogfennaeth yn sgil y materion hyn. Nododd yr Archwilydd Cyffredinol fod y broses o gasglu'r ddogfennaeth honno wedi cymryd bron ddau fis. Yn dilyn hyn, adolygodd Swyddfa Archwilio Cymru y ddogfennaeth honno a chafodd gyngor cyfreithiol allanol.

30. Yn dilyn ei ohebiaeth â Chadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar 14 Rhagfyr 2016, hysbysodd yr Archwilydd Cyffredinol Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid yn ffurfiol o'r ffaith na fyddai'n gallu bodloni ei derfynau amser statudol mewn perthynas â Cyfoeth Naturiol Cymru, a hynny mewn llythyr dyddiedig 16 Rhagfyr 2016.

⁹ Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid - 22 Rhagfyr 2016

¹⁰ Archwilydd Cyffredinol Cymru: y Cod Ymarfer Archwilio, Ebrill 2014

¹¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 37, 15 Mawrth 2017

¹² Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at Gadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus - 14 Rhagfyr 2016

31. Dywedodd: "We need, in Wales, the same kind of mechanism that the Government Resources and Accounts Act 2000 gives to the NAO [National Audit Office] in England.¹³ O dan y drefn honno, byddai'n bosibl caniatáu estyniad mewn ychydig ddyddiau.

Safbwynt y Pwyllgor

32. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r materion a godwyd mewn perthynas â diffyg proses briodol o ran caniatáu i Archwilydd Cyffredinol Cymru ymestyn y terfyn amser statudol ar gyfer adrodd ar gyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru. Rhoddir mwy o sylw i'r mater hwn ym mhennod 3.

33. Mae'r Pwyllgor yn nodi mai un o'r materion a achosodd broblem i'r Archwilydd Cyffredinol oedd y gwrthdaro rhwng gofynion y Gorchymyn a gofynion Cod yr Archwilydd ei hun. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y gwrthdaro hwn. Fodd bynnag, gall yr Archwilydd Cyffredinol arfer disgrisiwn o ran penderfynu sut i lunio ei God, ac mae'r modd y cafodd y Cod ei lunio yn golygu ei fod yn cynnwys y ddarpariaeth a oedd, ar yr achlysur hwn, yn destun gwrthdaro mewn perthynas â gofynion y Gorchymyn. Mae'r gwrthdaro hwn yn ychwanegol i'r gwrthdaro ymddangosiadol sydd wedi'i nodi rhwng paragraff 31(ch) a pharagraff 31(dd)(i) o God yr Archwilydd Cyffredinol. O ran y gofynion yn y Cod, nid yw'r Cod yn nodi pa rai y dylai gael blaenoriaeth mewn sefyllfaoedd o wrthdaro. Mae'r Pwyllgor o'r farn y byddai'r wybodaeth hon yn ychwanegiad defnyddiol i'r Cod.

34. At hynny, mae'r Pwyllgor yn nodi bod yr Archwilydd Cyffredinol wedi datgan bod y Cod yn cael ei adolygu bob blwyddyn, ac eto, mae'r Cod presennol yn nodi nad yw wedi'i ddiweddarau ers 2014. Mae'r Pwyllgor yn gwerthfawrogi nad yw gwaith adolygu yn golygu'r un peth â gwaith diweddarau, gan ei bod yn bosibl nad oes angen newid y Cod. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai'r Cod nodi a yw wedi bod yn destun adolygiad o'r fath.

Mae'r Pwyllgor yn derbyn yn llwyr fod yn rhaid i'r Cod Ymarfer gael ei gyhoeddi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru o dan Adran 10 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Mae'r Pwyllgor hefyd yn derbyn bod Adran 8 o'r Ddeddf honno yn caniatáu i Archwilydd Cyffredinol Cymru arfer disgrisiwn, ac yn nodi nad yw o dan reolaeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Er gwaethaf hyn, mae'r Pwyllgor o'r farn y byddai'n ddefnyddiol pe bai Archwilydd Cyffredinol Cymru yn adolygu cynnwys y Cod Ymarfer, gyda golwg ar gael gwared ar unrhyw wrthdaro sy'n bodoli ynddo, a rhwng y Cod a gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth. Yn ogystal, os yw'r Cod yn parhau i gynnwys elfennau o wrthdaro, byddai o gymorth pe bai'n egluro pa ddarpariaethau y byddai'n cael blaenoriaeth mewn achos o wrthdaro.

Mae'r Pwyllgor yn credu'n gryf y dylai'r Archwilydd Cyffredinol sicrhau bod ei God Ymarfer yn cael ei ddiweddarau bob blwyddyn, fel sy'n ofynnol o dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, a hynny er mwyn caniatáu i'r darllenydd weld ei fod wedi bod yn destun adolygiad, waeth beth oedd canlyniad yr adolygiad hwnnw o ran newidiadau.

¹³ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 39, 15 Mawrth 2017

03. Rhwymedigaethau eraill Archwilydd Cyffredinol Cymru

35. Mae'r ddarpariaeth ar gyfer adrodd o fewn pedwar mis, sef y ddarpariaeth y cyfeirir ati ym mhennod 2, yn bodoli mewn nifer o ddarnau eraill o ddeddfwriaeth sy'n weithredol yng Nghymru ar hyn o bryd. Mae enghreifftiau o'r sefydliadau sy'n destun deddfwriaeth sy'n cynnwys y ddarpariaeth hon wedi'u rhestru isod (nid yw hon yn rhestr gyflawn):

- Awdurdod Refeniw Cymru ([Deddf Casglu a Rheoli Trethi \(Cymru\) 2016, Adran 30\(2\)](#))
- Gofal Cymdeithasol Cymru ([Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol \(Cymru\) 2016, Atodlen 1, Adran 16\(4\)](#))
- Cymwysterau Cymru ([Deddf Cymwysterau Cymru 2015, Atodlen 1 Adran 33\(2\)](#))
- Y Comisiwn Ffiniau i Gymru ([Deddf Llywodraeth Leol \(Democratiaeth\) \(Cymru\) 2013, Adran 19\(4\)](#))
- Gweinidogion Cymru ([Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Adran 131\(6\)](#))

36. Wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol:

“...there is still no four-month requirement on a number of public sector bodies in Wales. That gradually crept in in the 1990s—with various establishment Orders, four months started to be placed. It is a very crucial distinction ...we have no means of very quickly delaying cut off dates.”¹⁴

37. Cododd yr Archwilydd Cyffredinol bryderon hefyd ynghylch eglurder deddfwriaeth Cymru ym maes archwilio:

“Welsh audit and accounting legislation—is spread over a range of statutes, often with conflicting requirements, or at least incompatible requirements one with the other. So, there is, particularly now that we are having extra powers given to Wales, I think, a need to consolidate and really bring together that range of legislation. I should mention that when the 2013 Act, which is now in force in terms of the Wales Audit Office, was introduced, it was the Government’s intention at that stage to actually have a part 2. The part 2 would have done the consolidation of audit legislation, but, for various reasons, I understand that consent was not possible from Westminster for that to take place. But it can be done, and I would think that the conclusions I would draw from the experience that we’ve gone through with the NRW accounts is (1), as I said, it’s a rare event, but, secondly, that we need to have the mechanism that the Government Resources and Accounts Act provides for my counterparts in terms of dealing with this kind of event, even though probably another one won’t arise for at least 10 years.”

¹⁴ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, paragraff 15, 15 Mawrth 2017

38. Yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, ysgrifennodd yr Archwilydd Cyffredinol at y Pwyllgor yn datgan ei awydd i sicrhau bod deddfwriaeth Cymru ym maes cyfrifon ac archwilio yn cael ei diweddarau. Mae'r llythyr hwn wedi'i atodi i'r adroddiad (Atodiad 1). Cododd yr Archwilydd Cyffredinol bedwar prif fater:

- Y diffyg dyletswydd sydd arno o ran bod yn fodlon â'r trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn perthynas â chyrrff y Llywodraeth ganolog. Yn wahanol i'r sefyllfa gyda chyrrff iechyd a chyrrff llywodraeth leol, nid yw'n ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol fod yn fodlon ynghylch y trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn perthynas â Llywodraeth Cymru, cyrrff a noddur gan Lywodraeth Cymru a rhai cyrrff eraill, gan gynnwys Comisiwn y Cynulliad. Yn ôl yr Archwilydd Cyffredinol, golyga hyn mai gwaith dewisol yw'r gwaith hwn a'i fod yn fwy agored i her. Dywedodd fod angen gwneud gwaith ychwanegol mewn perthynas â'r Llywodraeth ganolog o gymharu â llywodraeth leol a'r GIG.
- Y diffyg darpariaeth benodol mewn statud ar gyfer rhoi barn ar reoleidd-dra mewn perthynas â nifer o gyrff y Llywodraeth ganolog. Nid yw'r sail statudol ar gyfer nifer o sefydliadau yn cynnwys darpariaeth benodol ar gyfer barn ar reoleidd-dra.
- Terfynau amser anhyblyg. Dywed yr Archwilydd Cyffredinol fod y materion sy'n gysylltiedig â gosod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru yn ymwneud â'r mecanweithiau sydd ar gael i ymestyn terfynau amser. Mae'r sefyllfa hon yn wahanol i ddeddfwriaeth y DU, sy'n cynnwys yr hyblygrwydd sydd ei angen i ohirio'r broses o osod cyfrifon.
- Gofynion y broses osod sy'n gorgyffwrdd. O dan y gofynion sydd wedi'u nodi yn y Llawlyfr Adroddiadau Ariannol, yn gyffredinol mae'n ofynnol i gyrff a archwilir lunio adroddiad blynyddol ochr yn ochr â'u cyfrifon blynyddol. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gyfrifol am osod cyfrifon y corff a archwilir, ond nid yr adroddiad blynyddol. Felly, gall hyn arwain at ddrwsych ynghylch pwy ddylai osod yr adroddiadau, gan eu bod, yn gyffredinol, yn cael eu cyflwyno fel un ddogfen.
- Darpariaeth ffioedd a chodi tâl. Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru wedi dweud eisoes wrth y Pwyllgor Cyllid fod y drefn ffioedd bresennol yn rhy ragnodol a chymhleth. O dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus Cymru, nid oes hawl gan Swyddfa Archwilio Cymru i godi mwy na chost y broses o gyflawni'r 'swyddogaeth'.

39. Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn codi'r mater o bwerau sy'n ymwneud â pharu data. Ym marn yr Archwilydd, mae'r bwerau hyn bellach yn llusgo ar ôl y bwerau cyfatebol a geir yn yr Alban, Lloegr a Gogledd Iwerddon. Mae'r llythyr hwn yn cynnwys rhagor o wybodaeth mewn perthynas â'r mater hwn. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gofyn i'r Pwyllgor ystyried ceisio newid y ddeddfwriaeth yng Nghymru er mwyn ymestyn y dibenion hynny y caniateir paru data yn eu cylch, a hynny er mwyn sicrhau eu bod yn adlewyrchu'r dibenion sy'n berthnasol i gyrff yn Lloegr.

40. Yn ei lythyr, mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn awgrymu datrysiadau posibl i'r problemau hyn. Mae'r rhain yn cynnwys diwygio deddfwriaeth fel Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yng nghyswllt darpariaethau gwerth am arian mewn perthynas â Gweinidogion Cymru a Chomisiwn y Cynulliad. Byddai angen newid y ddeddfwriaeth berthnasol er mwyn sicrhau newidiadau i'r drefn ar gyfer mynegi barn ar reoleidd-dra, gosod adroddiadau blynyddol a gwella hyblygrwydd terfynau amser mewn perthynas â chyrrff a noddur gan Lywodraeth Cymru.

41. Dywed yr Archwilydd Cyffredinol: "piecemeal amendment of individual pieces of legislation would not be the most efficient approach". Yn lle hynny, mae'n argymhell codeiddio'r darpariaethau

mewn ffordd debyg i'r hyn a geir ym Mhennod 2, Rhan 2, o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru), a oedd yn destun ymgynghoriad gan Lywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2012.

Safbwynt y Pwyllgor

42. Rydym yn cydnabod bod yr Archwilydd Cyffredinol o'r farn bod y sefyllfa gyda Cyfoeth Naturiol Cymru yn ddigwyddiad prin, ac yn cydnabod hefyd fod angen i'r Archwilydd Cyffredinol gael yr hawl i ymestyn y terfyn amser statudol o bedwar mis ar gyfer adrodd ar gyfrifon o dan rai amgylchiadau. Er bod y sefyllfa hon yn un anghyffredin ar hyn o bryd, mae'r Pwyllgor yn nodi bod terfyn amser o bedwar mis bellach yn berthnasol i nifer o gyrff newydd, fel Awdurdod Cyllid Cymru a Cymwysterau Cymru. Felly, cred Pwyllgor ei bod yn hanfodol bod y mater hwn yn cael ei gydnabod a'i ddiwygio.

43. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod nad yw diwygio darnau gwahanol o ddeddfwriaeth yn ôl-weithredol yn dasg syml. Mae'r Pwyllgor wedi nodi eisoes y bydd yn adolygu Deddf Archwilio Cyhoeddus Cymru yn ystod y Pumed Cynulliad, a gallai'r gwaith hwn gael ei wneud fel rhan o'r adolygiad hwnnw. Yn y cyfamser, fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn bwriadu gofyn i Lywodraeth Cymru a oes cyfrwng deddfwriaethol priodol y gellid ei ddefnyddio i fynd i'r afael â'r mater hwn.

44. Mae'r Pwyllgor eisoes wedi ymrwymo i wneud gwaith craffu ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf, a bydd yn trafod y materion a godwyd wrth gynllunio'r ymchwiliad hwnnw.

Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai'r Archwilydd Cyffredinol gael y ddarpariaeth i ofyn am estyniad i ddyddiad cau o bedwar mis. Cred hefyd y dylai'r broses hon ddigwydd yn gymharol gyflym er mwyn rhoi hyblygrwydd i'r Archwilydd Cyffredinol ymestyn terfynau amser statudol ar fyr rybudd, lle bo hynny'n briodol.

Bydd y Pwyllgor yn ysgrifennu at Lywodraeth Cymru i gael ei barn ar sut i ymdrin â sefyllfaoedd lle na all yr Archwilydd Cyffredinol fodloni terfynau amser statudol o bedwar mis, a hynny er mwyn osgoi ailadrodd y sefyllfa gyda chyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru.

Yn ogystal â'r angen am ddarpariaeth i ymestyn y dyddiad cau statudol o bedwar mis, mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod materion i'w hystyried mewn perthynas â'r darpariaethau archwilio ehangach sy'n bodoli mewn deddfwriaeth. Bydd y Pwyllgor yn ysgrifennu at Lywodraeth Cymru ynghylch y pwyntiau a godwyd mewn perthynas â:

- sicrhau gwerth am arian mewn perthynas â chyrrff y Llywodraeth ganolog;
- diffyg darpariaethau penodol mewn statud am farn ar reoleidd-dra mewn perthynas â nifer o gyrff y Llywodraeth ganolog;
- gofynion y broses osod sy'n gorgyffwrdd.

24 Heol y Gadeirfan / Cathedral Road
Caerdydd / Cardiff CF11 9LJ
Ffôn / Tel: 029 20 320500
info@audit.wales / post@archwilio.cymru
www.audit.wales / www.archwilio.cymru

Dyddiad: 5 Ebrill 2017
Ein cyf: HVT/2702/fgb
Tudalen: 1 o 7

Mr Simon Thomas AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd CF99 1NA

Annwyl Simon

DIWEDDARU CYFRIFON A DEDDFWRIAETH ARCHWILIO

Yn ystod sesiwn y Pwyllgor ar 15 Mawrth 2017 ar faterion yn ymwneud ag archwilio Cyfoeth Naturiol Cymru, addewais y byddwn yn ysgrifennu atoch gyda rhagor o fanylion am yr angen ar gyfer rhywfaint o ddiweddarau cyfrifon a deddfwriaeth archwilio Cymru.

Y brif broblem gyffredinol

Fel y soniais ar 15 Fawrth, y brif broblem gyffredinol o ran y darpariaethau archwilio ar gyfer cyrff cyhoeddus yng Nghymru yw eu hanghysondeb ar draws y cyrff amrywiol. O fewn y mater cyffredinol hwnnw, mae'r problemau mwyaf difrifol fel a ganlyn.

a) Y diffyg dyletswydd i fod yn fodlon o ran trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn cyrff llywodraeth ganolog

Mae'r diffyg gofyniad i'r Archwilydd Cyffredinol fodloni ei hun o ran y trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn cyrff llywodraeth ganolog (Llywodraeth Cymru, Cyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru a rhai cyrff eraill fel Comisiwn y Cynulliad) mewn gwrthgyferbyniad â'r gofyniad mewn perthynas â chyrrff llywodraeth leol a chyrrff iechyd (o dan adrannau 17(2)(d) a 61(3)(b) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 yn y drefn honno).

Mae'r absenoldeb dyletswydd i fod yn fodlon o ran trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn llywodraeth ganolog yn golygu bod y gwaith i gynorthwyo craffu cyrff llywodraeth ganolog yn cael ei ganiatáu gan statud i fod yn llai helaeth a thrylwyr na'r hyn a wneir yn y GIG a llywodraeth leol. Yn ymarferol, mae fy nhimau archwilio llywodraeth ganolog yn gweithio ar sail ddewisol i oresgyn y gwendid hwn, drwy, ymhlith pethau eraill, ystyried a yw'r diffygion maent yn eu hwynebu yn ystod yr archwiliad cyfrifon yn faterion y dylid eu hystyried wrth

ddylunio archwiliadau ac astudiaethau gwerth am arian. Maent hefyd yn codi materion y maent yn eu hwynebu mewn llythyrau rheoli. Yn yr un modd, bydd fy nhimau archwilio gwerth am arian ac astudio yn ystyried materion llywodraethu corfforaethol wrth gynllunio a gweithredu eu gwaith.

Hyd yn oed o ystyried y dulliau hyn, mae'r sefyllfa yn llai na boddhaol, oherwydd bod ystyriaeth ddewisol yn fwy agored i her nag ystyriaeth a wneir yn ystod dyletswydd statudol. Mater ymarferol arall yw bod absenoldeb ystyriaeth statudol benodol o drefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian yn golygu bod angen gwneud mwy o waith nawr mewn llywodraeth ganolog yn hytrach na llywodraeth leol a'r GIG er mwyn cynnal yr archwiliadau egwyddor datblygu cynaliadwy sy'n ofynnol gan adran 15 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Mae hyn oherwydd bod ystyried trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian yn ei gwneud yn ofynnol cael symiau sylweddol o adolygu trefniadau llywodraethu corfforaethol, a gellir defnyddio llawer o'r gwaith adolygu llywodraethu corfforaethol hwnnw i fodloni gofynion adrannau 17 a 61 Deddf 2004 a gofynion adran 15 o Ddeddf 2015.

b) Absenoldeb darpariaeth benodol mewn statws ar gyfer barn rheoleidd-dra ymhlith llawer o gyrff llywodraeth ganolog

Mae absenoldeb darpariaeth benodol ar gyfer barn rheoleidd-dra yn golygu bod un o elfennau sylfaenol rheolaeth y Cynulliad dros wariant llywodraeth ganolog ar goll o'r statud mewn perthynas â'r corff perthnasol. Bydd y Pwyllgor yn ymwybodol iawn mai un o swyddogaethau allweddol y Cynulliad Cenedlaethol yw cymeradwyo, yn dilyn craffu, gynigion cyllideb i awdurdodi defnydd y llywodraeth o adnoddau. Er mwyn cwblhau'r cylch o reolaeth, mae'n angenrheidiol i'r Cynulliad Cenedlaethol dderbyn adroddiadau ynghylch a yw'r adnoddau a bleidleisiwyd ganddo wedi'u defnyddio yn unol â'i fwriadau.

Dyma'r gyrff yr effeithir arnynt drwy hepgor y darpariaethau perthnasol:

- Cyngor Gofal Cymru;
- Cyngor y Gweithlu Addysg;
- Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru;
- Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru;
- Llyfrgell Genedlaethol Cymru
- Amgueddfeydd ac Oriolau Cenedlaethol Cymru;
- Cyfoeth Naturiol Cymru;
- Cymwysterau Cymru.

Mae hyn yn effeithio ar Gyngor y Celfyddydau a'r Cyngor Chwaraeon hefyd oherwydd hepgor darpariaethau perthnasol o'u Siarteri Brenhinol. Yn wir, mae Siarter y Cyngor Chwaraeon yn hepgor darpariaethau archwilio yn gyfan gwbl.

Rwyf wedi parhau arfer y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol o ddarparu barn ar reoleidd-dra mewn perthynas â'r holl gyrff a noddir er gwaethaf yr hepgoriadau oherwydd bod hyn yn amlwg yn ofynnol am y rhesymau a nodiwyd uchod. Ystyrir ei bod yn angenrheidiol hefyd i gydymffurfio â safonau proffesiynol (Nodyn Ymarfer 10 y Cyngor Adrodd Ariannol).

c) Anhyblygrwydd terfynau amser

Fel y mae achos Cyfoeth Naturiol Cymru wedi dangos, weithiau nid yw terfynau cyfrifon ac archwilio yn ddigon hyblyg pan fydd problemau sylweddol yn codi. Ar gyfer cyrff cyhoeddus yng Nghymru, nid oes darpariaeth amrywiaeth hyblyg mewn deddfwriaeth fel y ceir ar gyfer cyfrifon adnoddau'r DU o dan Ddeddf Adnoddau a Chyfrifon y Llywodraeth 2000

d) Gofynion gosod sy'n gorgyffwrdd

Bu tuedd ddiweddar i ddeddfwriaeth gynnwys darpariaeth i gyrff baratoi adroddiadau blynyddol ar arfer swyddogaethau ac i'r cyrff hynny (nid yr Archwilydd Cyffredinol) osod adroddiadau o'r fath (gweler, er enghraifft, baragraffau 28 a 29 Atodlen 1 i Ddeddf Cymwysterau Cymru 2015). Mae'r gofynion hyn yn eistedd ochr yn ochr â gofynion i'r Archwilydd Cyffredinol osod y cyfrifon archwiliedig gyda'i dystysgrif ac adroddiad (er enghraifft, paragraff 33 o Atodlen 1 i Ddeddf Cymwysterau Cymru 2015). Ar yr un pryd, mae'r Llawlyfr Adroddiadau Ariannol (FRem) a bennir gan Drysorlys EM yn gosod gofyniad ar gyrff i ddarparu adroddiad ariannol ochr yn ochr â'r cyfrifon. (Yn wir, mae'n arferol i gyrff yn y sector cyhoeddus a phreifat gyhoeddi "adroddiadau blynyddol a chyfrifon".) Gall y gofynion lluosog hyn arwain ar ddryswch o ran pwy y mae'n ofynnol iddynt osod yr "adroddiad blynyddol".

Atebion posibl

Gallai absenoldeb dyletswydd i fod yn fodlon o ran trefniadau ar gyfer sicrhau gwerth am arian mewn cyrff llywodraeth ganolog gael ei gywiro drwy osod darpariaeth o'r fath mewn deddfwriaeth berthnasol. Ar gyfer Gweinidogion Cymru a Chomisiwn y Cynulliad byddai hyn yn golygu diwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (neu unrhyw ailddatganiad o ddarpariaethau archwilio yn dilyn Deddf Cymru 2017). Byddai'r rhain yn ddiwygiadau bach yn hytrach na newidiadau helaeth. Ar gyfer Cyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru, byddai angen diwygiadau bach tebyg ar gyfer amrywiaeth o ddeddfwriaeth, gan gynnwys:

- Deddf Safonau Gofal 2000
- Deddf Comisiynydd Pobl Hŷn (Cymru) 2006
- Deddf Llywodraeth Cymru 1998 (ar gyfer Estyn)
- Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015
- Deddf Addysg Bellach ac Uwch 1992
- Deddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013
- Deddf Amgueddfeydd ac Oriolau 1992
- Gorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012
- Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005
- Deddf Cymwysterau Cymru 2015
- Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011
- Siarteri Brenhinol Cyngor y Celfyddydau a'r Cyngor Chwaraeon

Yn yr un modd, gallai darpariaethau barn rheoleidd-dra gael eu mewnosod mewn deddfwriaeth berthnasol pan fo'r rhain ar goll. Hefyd, gallai darpariaethau ar gyfer gosod adroddiadau blynyddol gael eu cysoni er mwyn darparu i'r Archwilydd Cyffredinol osod adroddiadau o'r fath (yn ddelfrydol wedi'i gyfuno ag adroddiadau blynyddol sy'n bodloni gofynion statudol a'r Llawlyfr Adroddiadau Ariannol).

O ran gwella hyblygrwydd terfynau amser, eto, gallai darpariaethau penodol i ganiatáu amrywiadau drwy Orchymyn, yn debyg i'r rhai a ddarperir gan Ddeddf Adnoddau a Chyfrifon y Llywodraeth 2000, gael eu gosod yn yr amrywiaeth llawn o ddeddfwriaeth berthnasol. Byddai angen i ddarpariaethau o'r fath ddarparu'n glir ar gyfer gweithdrefn garlam er mwyn galluogi gwneud amrywiadau mewn amserlen realistig (fer) werth chweil. Fodd bynnag, fel y nodais yn flaenorol yn fy llythyr dyddiedig 22 Rhagfyr 2016, gallai dull amgen a mwy effeithlon gynnwys darpariaeth i'r perwyl bod y terfyn amser dim ond yn berthnasol i'r graddau nad yw'n rhagfarnu cydymffurfio â'r Cod Ymarfer Archwilio. Gallai hyn hepgor prosesau gwneud Gorchymynion yn llwyr.

Gyda'r pedwar mater a nodwyd uchod, nid diwygio darnau unigol o ddeddfwriaeth fesul tipyn fyddai'r dull mwyaf effeithlon. Dull mwy synhwyrol fyddai codeiddio'r darpariaethau, er enghraifft, yn debyg i ddarpariaethau Pennod 2 o Ran 2 o Fil Archwilio Cyhoeddus (Cymru), a oedd yn destun ymgynghoriad gan Lywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2012. Fodd bynnag, byddai angen rhai newidiadau i ddarpariaethau'r Bil drafft oherwydd, ymhlith pethau eraill, dylai gwmpasu cyrff a grëwyd yn ddiweddar, fel Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol.

Paru data

Er, yn fanwl gywir, nad yw'n fater o archwilio ynddo'i hun, dylwn hefyd fanteisio ar y cyfle hwn i godi'r mater ynghylch sut mae fy mhwerau paru data bellach yn llusgo y tu ôl i fy nghymheiriaid yn yr Alban, Lloegr a Gogledd Iwerddon.

Ar hyn o bryd, mae ymarferion paru data yn cael eu cynnal at ddibenion atal a chanfod twyll. Gwneir yr ymarferion ar y cyd ag asiantaethau archwilio eraill y DU, ac fe'u gelwir yn Fenter Twyll Genedlaethol. Hyd yma, mae'r Fenter Twyll Genedlaethol wedi atal a chanfod twyll a gwallau gwerth dros £1.1 biliwn ar draws y DU, gyda thua £26 miliwn yn cael ei atal a'i ganfod yng Nghymru. Mae'r rhan fwyaf o'r symiau hyn yn ymwneud â thwyll a gyflawnir yn erbyn cyrff cyhoeddus.

O dan adran 64A o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, ar hyn o bryd mae gennyf bŵer i gynnal paru data at ddibenion cynorthwyo'r broses o atal a chanfod twyll yng Nghymru neu mewn perthynas â Chymru Mae gan Archwilydd Cyffredinol yr Alban, Ysgrifennydd Gwladol a Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol Gogledd Iwerddon bwerau tebyg o dan y ddeddfwriaeth ganlynol:

- Yr Alban—Deddf Cyllid Cyhoeddus ac Atebolrwydd (yr Alban) 2000;
- Lloegr—Deddf Archwilio ac Atebolrwydd Lleol 2014;
- Gogledd Iwerddon—Gorchymyn Archwilio ac Atebolrwydd (Gogledd Iwerddon) 2003.

Mae deddfwriaeth yr Alban, fodd bynnag, hefyd yn darparu i baru data gael ei gynnal at ddibenion cynorthwyo wrth atal a chanfod troseddau ar wahân i dwyll, ac i gynorthwyo wrth ddal ac erlyn troseddwyd. At hynny, mae Pwyllgor Craffu Ôl-Ddeddfwriaeth Senedd yr Alban wedi ymgynghori'n ddiweddar ar gryfhau ac ymestyn cwmpas deddfwriaeth yr Alban.

Mae'r ddeddfwriaeth mewn perthynas â chyrrff Lloegr yn cynnwys darpariaeth at ddibenion ymarferion paru data i gael eu hymestyn gan reoliadau er mwyn cwmpasu cynorthwyo:

- (a) atal a chanfod twyll troseddau ar wahân i dwyll;
- (b) dal ac erlyn troseddwyd;
- (c) atal a chanfod camgymeriadau a gwallau,
- (d) adennill dyledion sy'n ddyledus i gyrff cyhoeddus.

Mae deddfwriaeth Gogledd Iwerddon yn debyg i'r hyn sy'n berthnasol i gyrff yn Lloegr ond nid yw'n cynnwys atal a chanfod camgymeriadau a gwallau. Fodd bynnag, dyma'r gryfaf yn y DU o ran ei gwneud yn ofynnol i gyrff gyfranogi mewn ymarferion paru data, oherwydd ei bod yn galluogi Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol Gogledd Iwerddon ei gwneud yn ofynnol i unrhyw gorff a archwilir ganddo (heblaw am gyrff dynodedig "rhoi cydweithredu Gogledd/De ar waith") neu archwilydd llywodraeth leol i ddarparu gwybodaeth ar gyfer paru yn hytrach na bod y pŵer hwnnw yn berthnasol i restr ddiffiniedig o gyrff yn unig. I Gymru, mae'r rhestr o gyfranogwyr gorfodol o'r fath yn annigonol, am ei bod yn gyfyngedig i lywodraeth leol a chyrrff iechyd.

Mae fy nghymheiriaid a minnau wrthi'n barhaus yn datblygu'r Fenter Twyll Genedlaethol er mwyn darparu rhagor o gymorth i gyrff cyhoeddus. Fodd bynnag, ceir risg sylweddol os nad yw deddfwriaeth paru data Cymru yn cadw i fyny â'r hyn a geir mewn awdurdodaethau eraill y DU, yna:

- (a) efallai na fydd yn bosibl cynnal ymarferion paru data cyflawn ar draws y DU yng Nghymru;
- (b) ni fydd manteision ariannol posibl paru data i nodi camgymeriadau a gwallau, a chynorthwyo adennill dyled ar gael yng Nghymru, ac
- (c) ni fydd y potensial i gyflawni arbedion ychwanegol drwy gynnwys cyfranogwyr gorfodol newydd yn cael ei wireddu.

Byddwn felly yn gofyn i'r Pwyllgor ystyried ceisio newid i ddeddfwriaeth Cymru er mwyn ymestyn dibenion a ganiateir paru data i'r rhai a restrir uchod mewn perthynas â chyrrff yn Lloegr. Byddwn yn gofyn hefyd i'r Pwyllgor ystyried ceisio newid i'r deddfwriaeth er mwyn newid y darpariaethau ar gyfer cyfranogwyr gorfodol posibl fel bod yr holl gyrff a archwilir gan yr Archwilydd Cyffredinol yn cael eu cwmpasu.

Materion eraill sy'n ymwneud ag archwilio

Rwy'n gwybod bod y Pwyllgor eisoes yn ymwybodol o'm pryderon ynghylch y cymhlethdod a'r anawsterau a achosir gan ddarpariaethau ffioedd Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 (a deddfwriaeth gysylltiedig a ddiwygiwyd gan y Ddeddf honno). Fodd bynnag, ni roddaf ragor o fanylion yn nawr, oherwydd bod Bwrdd SAC a minnau yn bwriadu darparu rhagor o ddeunydd yn nodi sut nad yw'r darpariaethau yn addas at y diben ac awgrymu atebion posibl, mewn dogfen ymgynghori i ddod.

Yn olaf, efallai y dylwn grybwyll fy mod yn y broses o ddatblygu fy ymateb i Bapur Gwyn Llywodraeth Cymru "Diwygio Llywodraeth Leol". Prif ffocws y Papur Gwyn hwnnw yw strwythur llywodraeth leol Cymru, sydd â rhai goblygiadau ar gyfer fy swyddogaethau archwilio. Yn ogystal, ceir ychydig bach o sylw ynghylch fy swyddogaethau, gyda, ymhlith pethau eraill, ymrwymiad i ddiddymu Rhan 1 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru)

2009. Byddaf yn copïo fy ymateb i ymgynghoriad Papur Gwyn Llywodraeth Cymru i'r Pwyllgor. Fodd bynnag, gallaf ddweud nawr fy mod yn croesawu diddymu Rhan 1 o Fesur 2009, am ei bod yn ddiangen o ragnodol a heb yr hyblygrwydd sydd ei angen i ddarparu adrodd cymesur. Bydd diddymu Mesur 2009 yn caniatáu defnyddio adnoddau i fynd ar drywydd trefniadau mwy cymesur Rhan 2 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Yn gywir



HUW VAUGHAN THOMAS
ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU