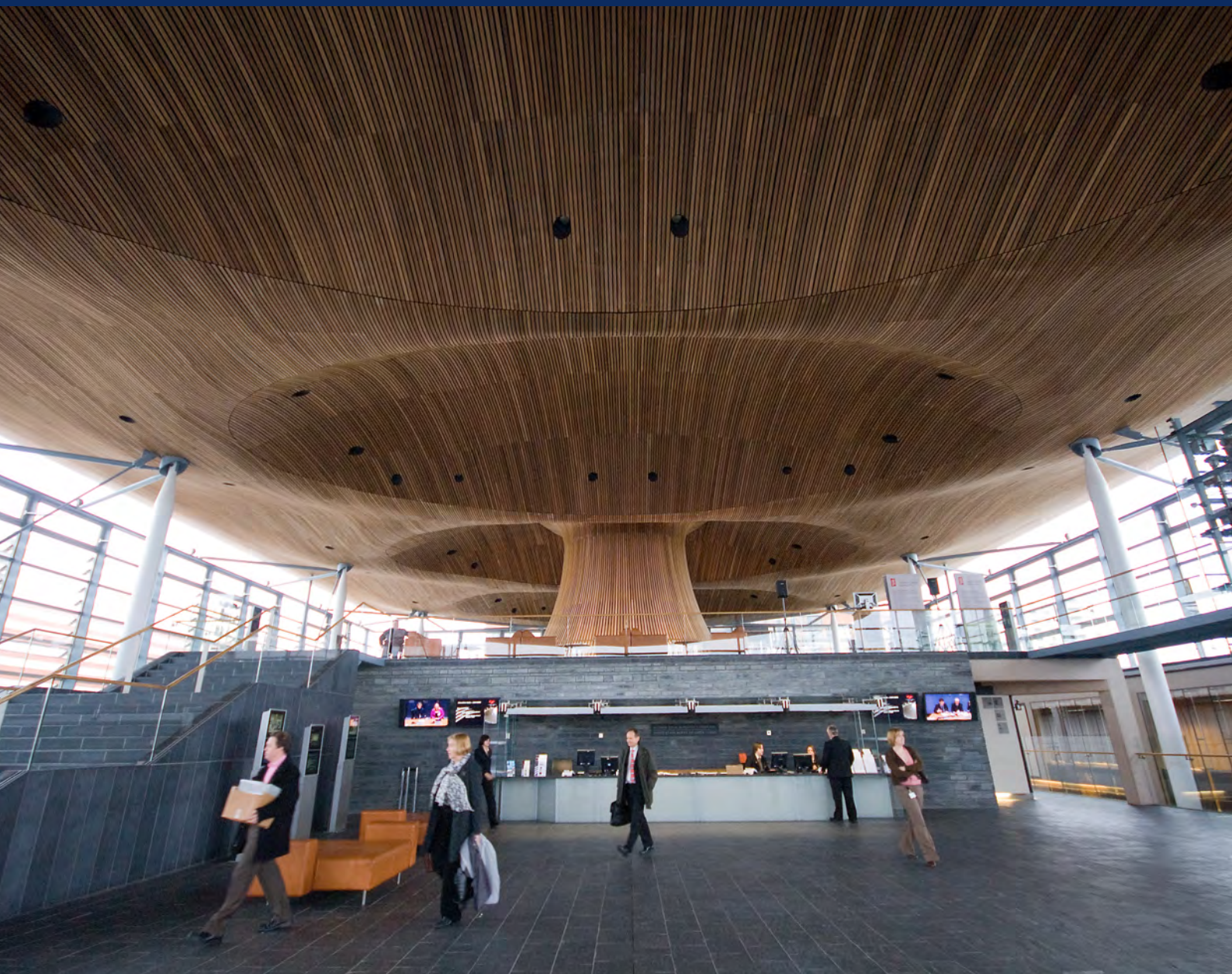


Defnydd Comisiwn y Cynulliad o'r tanwariant sy'n deillio o Benderfyniad y Bwrdd Taliadau

Mai 2018



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 ddogfen hon 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 2018**

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.

Defnydd Comisiwn y Cynulliad o'r tanwariant sy'n deillio o Benderfyniad y Bwrdd Taliadau

Mai 2018



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2016. Mae ei gylch gorchwyl i'w weld yn:
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid

Cadeirydd y Pwyllgor:



Simon Thomas AC
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Neil Hamilton AC
UKIP Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Jane Hutt AC
Llafur Cymru
Bro Morgannwg



Steffan Lewis AC
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru



Nick Ramsay AC
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy



David Rees AC
Llafur Cymru
Aberafan

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd	5
Argymhellion a chasgliad	7
1. Cyflwyniad	8
2. Llinell amser	10
3. Dull o gynnal gwaith craffu	14
4. Cyllidebu a Rhagolygon	15
5. Y defnydd a wneir o'r tanwariant	18
6. Modelau amgen ar gyfer cyllidebu	24
7. Sut y mae deddfwrfeydd eraill yn cyllidebu ar gyfer gwariant sy'n ymwneud â thâl a lwfansau Aelodau	27
Atodiad A - Rhestr o'r tystion	30

Rhagair y Cadeirydd

Mae'n amlwg, â gwasanaethau cyhoeddus eraill yng Nghymru yn wynebu toriadau helaeth a pharhaus mewn termau real, ni all Comisiwn ein Cynulliad ni wrthsefyll y fath fesurau o gynni. Mae'n hanfodol bod penderfyniadau cyllidebu'r Comisiwn yn glir ac yn dryloyw, a bod modd craffu arnynt yn gyhoeddus.

Caiff y gyllideb ar gyfer cyflogau Aelodau a chostau cysylltiedig ei chyfrifo ym mhenderfyniad y Bwrdd Taliadau annibynnol, ac nid oes gofyniad i ACau bleidleisio ar y gyllideb honno. Er mwyn caniatáu hyn, mae Comisiwn y Cynulliad, hyd yn hyn, wedi bod yn cyllidebu'r gwariant mwyaf posibl ar gyfer pob Aelod/Parti. Mae'r Comisiwn wedi defnyddio unrhyw danwariant wedyn i gyllido blaenoriaethau buddsoddi. Ni fu unrhyw ofyniad i gael cymeradwyaeth gan y Pwyllgor Cyllid na'r Cynulliad Cenedlaethol i ganiatáu hyn. Mae hyn, mewn gwirionedd, wedi rhoi disgresiwn llwyr i'r Comisiwn o ran y defnydd a wneir o'r tanwariant sy'n gysylltiedig â'r Penderfyniad.

Mae'r arfer hon yn peri pryder i'r Pwyllgor Cyllid, gan inni gredu ei fod yn lleihau tryloywder o ran cyfanswm y cyllid sydd ar gael i'r Comisiwn. Yn y gorffennol, yn y gwaith o graffu yn ystod y flwyddyn ar gyllideb y Comisiwn, rydym wedi gwneud nifer o argymhellion â golwg ar wella tryloywder a hwyluso'r gwaith craffu.

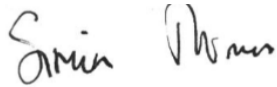
Mae'r Comisiwn eisoes wedi cymryd rhai camau i roi gwybodaeth bellach ynghylch ei gyllideb, ac rydym yn annog y Comisiwn i barhau i roi'r lefel honno o fanylder yn y dyfodol.

Serch hynny, rydym o'r farn y dylid nodi prosiectau craidd a'u cyllido ar wahân. Drwy ddefnyddio'r tanwariant ar gyfer prosiectau o'r fath, mae'r Comisiwn yn dibynnu ar adnodd anrhagweladwy er mwyn cyflawni ei rwymedigaethau a gwireddu ei uchelgeisiau.

Nid yw'r hyblygrwydd a roddir i'r Comisiwn yn cael ei ganiatáu i gyrff eraill a ariennir yn uniongyrchol yng Nghymru. Mae'n ofynnol ar y cyrff hynny i nodi gwaith prosiect wrth gynllunio eu cyllideb, a bydd y Pwyllgor Cyllid yn craffu ar y gyllideb wedi hynny, gan sicrhau tryloywder i'r cyhoedd. Ni ddylai'r Comisiwn gael ei eithrio rhag gweithredu yn yr un modd.

Yn ystod ein hymchwiliad, gwnaethom edrych ar gyrff cyfatebol i bennu sut y mae seneddau eraill, yn y DU ac yn ehangach, yn cyllidebu ac yn defnyddio tanwariant. Gwnaethom hefyd ystyried modelau amgen ar gyfer cyllidebu a gynigiwyd gan y Comisiwn.

Ymddengys fod dulliau deddfwrfeydd yn amrywio'n fawr, ac nad oes un model sy'n gymwys i bawb mewn perthynas â'r mater cymhleth hwn o gyllidebu. Tra bo'r Comisiwn yn parhau i ystyried modelau amgen ac adolygu ei weithdrefnau, rydym yn annog y Comisiwn yn gryf i ystyried prosesau deddfwrfeydd eraill wrth gyllidebu.



Simon Thomas AC, Cadeirydd Y Pwyllgor Cyllid

Argymhellion a chasgliad

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Comisiwn y Cynulliad yn parhau i ddarparu lefel y wybodaeth sydd wedi'i chynnwys yn nogfennaeth y gyllideb ddiweddaraf (2018-19) fel safon ofynnol ar gyfer cyllidebau ac amcangyfrifon yn y dyfodol.....Tudalen 17

Argymhelliad 2. Hoffai'r Pwyllgor ddeall yn fanylach sut y mae trefniadau llywodraethu newydd y Cynulliad/Comisiwn yn wahanol i'r trefniadau blaenorol, sut y bydd y trefniadau hyn yn cryfhau llywodraethiant a sut y mae'r Comisiwn yn bwriadu mesur pa mor llwyddiannus yw'r newid. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn darparu manylion pellach iddo mewn perthynas â'r meysydd hyn.
.....Tudalen 23

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn adolygu ei ddull o ariannu prosiectau cyfalaf, gan sicrhau y caiff arian ei glustnodi ar gyfer prosiectau craidd o fewn ei gyllideb gyfalaf.....Tudalen 23

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn sicrhau bod ffrydiau ariannu wedi'u nodi'n glir ar gyfer prosiectau a all gael eu dwyn ymlaen neu a fydd yn cael eu dwyn ymlaen fel blaenoriaethau buddsoddi, yn enwedig pan fo'r prosiectau hyn yn cwmpasu nifer o flynyddoedd. At hynny, mae'r Pwyllgor yn disgwyl y cynhelir dadansoddiad risg pan fo gweithgareddau yn cael eu dwyn ymlaen, o ystyried natur anrhagweladwy ac anwadal yr arian sy'n deillio o'r tanwariant.....Tudalen 23

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn archwilio'n llawn beth yw manteision a risgiau newid prosesau mewn perthynas â thanwariant Penderfyniad y Bwrdd Taliadau, gyda ffocws ar fod mor dryloyw â phosibl. Dylai hyn hefyd roi ystyriaeth i ganlyniad ymgynghoriad presennol y Bwrdd Taliadau ynghylch hyblygrwydd y lwfansau yn y Penderfyniad.....Tudalen 26

Casgliad 1. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod y ffordd y gosodir cyllidebau a'r ffordd y defnyddir tanwariant ar draws deddfwrfeydd y DU yn amrywio'n fawr. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod rhai deddfwrfeydd yn defnyddio systemau gwahanol ar gyfer cyllidebu a dychwelyd tanwariant, ac mae'n awgrymu bod y Comisiwn yn ystyried y prosesau hyn pan fydd yn adolygu ei weithdrefnau cyllidebu.
.....Tudalen 29

1. Cyflwyniad

1. Cynhaliodd y Pwyllgor Cyllid ymchwiliad byr yn benodol i bennu:
 - sut y mae Comisiwn y Cynulliad yn defnyddio tanwariant Penderfyniadau'r Bwrdd Taliadau; ac
 - a yw'r ffordd y cyflwynir gwybodaeth am y tanwariant yn glir a thryloyw.
2. Roedd yr ymchwiliad hefyd yn ystyried sut y mae Seneddau eraill, o fewn y DU ac yn ehangach, yn cyllidebu ar gyfer gwariant sy'n ymwneud â thâl a lwfansau Aelodau, a chafwyd tystiolaeth yn trafod gwahanol ddulliau i reoli unrhyw danwariant.

1.1. Y cefndir

3. Mae'r Bwrdd Taliadau (y Bwrdd) yn gorff sy'n annibynnol ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru (y Cynulliad Cenedlaethol), ac fe'i sefydlwyd gan **Fesur Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau) 2010** (Mesur 2010). Prif rôl y Bwrdd yw sicrhau bod gan Aelodau'r Cynulliad adnoddau priodol i allu cyflawni eu rolau. Mae'r Bwrdd yn paratoi **Penderfyniad**, sy'n amlinellu cyflogau a lefelau'r cymorth ariannol sydd ar gael i Aelodau. Mae'r system yn darparu arian ar gyfer costau sy'n gysylltiedig â bod yn Aelod a/neu ddeiliad swydd¹.
4. Yn ystod hynt yr ymchwiliad, lansiodd y Bwrdd Taliadau **ymgyngoriad ar hyblygrwydd y lwfansau yn y Penderfyniad**, ac mae disgwyl i'r ymgyngoriad ddod i ben ar 11 Mai 2018.
5. Mae Comisiwn y Cynulliad ("y Comisiwn") yn gyfrifol am weinyddu trefniadau Penderfyniad y Bwrdd. Mae'r Comisiwn yn paratoi cyllideb ddrafft yn flynyddol, ac fe'i gosodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.
6. Ar hyn o bryd, mae'r Comisiwn yn dewis tynnu arian i ganiatáu i bob Aelod/Parti gael uchafswm y lwfans. Mae hyn wedi arwain at danwariant yn erbyn y gyllideb sy'n gysylltiedig â gwariant Aelodau. Yn ôl confensiwn, mae tanwariant wedi cael ei ddefnyddio gan y Comisiwn i dalu am flaenoriaethau buddsoddi yn ystod y flwyddyn. Nid oes gofyniad i'r Comisiwn roi gwybod i'r Pwyllgor Cyllid ("y Pwyllgor") na'r Cynulliad Cenedlaethol pan fydd yn defnyddio tanwariant ar gyfer blaenoriaethau buddsoddi.

¹ **Os yw Aelod yn dal un o'r swyddi a restrir ym Mhenderfyniad y Bwrdd Taliadau, Tabl 1, tudalen 10**

7. Mae'r Pwyllgor yn gyfrifol am **graffu ar gyllideb cyrff a ariennir yn uniongyrchol gan Gronfa Gyfunol Cymru**. Mae hyn yn cynnwys cyllideb y Comisiwn o dan **Reol Sefydlog 20.14**.

8. Mae'r Pwyllgor presennol a Phwyllgor Cyllid y Pedwerydd Cynulliad wedi craffu ar y modd y caiff y tanwariant ei reoli, a chodwyd pryderon ynghylch y ffordd y mae'r Comisiwn wedi defnyddio'r adnodd hwnnw. Roedd y Pwyllgor yn pryderu'n enwedig bod y Comisiwn yn dibynnu ar y tanwariant i ariannu rhai prosiectau a gweithgareddau penodol.

2. Llinell amser

2. 1. Argymhellion o'r Pedwerydd Cynulliad

9. Ym mis Hydref 2015, cyflwynodd Pwyllgor Cyllid y Pedwerydd Cynulliad **adroddiad** ar ei waith craffu yn ystod y flwyddyn ar Gyllideb ddrafft y Comisiwn ar gyfer 2016-17, ac argymhellwyd:

“...y dylai Comisiwn y Cynulliad egluro'r hyn sy'n digwydd i'r arian nad yw'n cael ei ddefnyddio gan Aelodau'r Cynulliad mewn cysylltiad â phenderfyniad y Bwrdd Taliadau.”²

10. Ar ddiwedd y Pedwerydd Cynulliad, argymhellodd adroddiad etifeddiaeth y Pwyllgor Cyllid y canlynol:

“Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod unrhyw bwyllgor cyfrifol yn y dyfodol yn mynd ar drywydd yr argymhelliad yn yr adroddiad ar Gyllideb Ddrafft 2016-17 ynglŷn â defnyddio tanwariant arian sy'n gysylltiedig â phenderfyniad y Bwrdd Taliadau ar dâl a lwfansau Aelodau Cynulliad.”³

2. 2. Craffu ar Gyllideb y Comisiwn yn y Pumed Cynulliad

11. Cyflwynodd y Pwyllgor **adroddiad** ym mis Hydref 2016 ar Gyllideb Ddrafft y Comisiwn. Roedd y Pwyllgor o'r farn y dylid cael eglurder ynghylch sut y mae'r tanwariant yn cael ei ddefnyddio, ac argymhellwyd:

“...y dylai Comisiwn y Cynulliad roi'r wybodaeth ddiweddaraf yn fuan cyn diwedd y flwyddyn ariannol, gan fanylu ar y tanwariant a ddisgwyllir o ran yr arian a ryddhawyd i gyllido penderfyniad y Bwrdd Taliadau a chyfiawnhau sut y mae Comisiwn y Cynulliad yn defnyddio'r tanwariant hwn.” [Argymhelliad 3]⁴

12. Mewn ymateb i'r argymhelliad hwn, ysgrifennodd y Comisiwn at y Pwyllgor ar **28 Mawrth 2017**, gan ddarparu gwybodaeth ar y tanwariant a ragwelir. Atebodd y Pwyllgor ar **24 Mai 2017**, yn mynegi pryderon, yn enwedig gan fod y Comisiwn yn

² **Y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2016-2017, Hydref 2015, tudalen 11**

³ **Y Pwyllgor Cyllid, Adroddiad Etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad, Mawrth 2016, tudalen 13**

⁴ **Y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2017-2018, Hydref 2016, tudalen 13**

ymddangos i fod yn dibynnu ar y tanwariant disgwylidig i ariannu blaenoriaethau buddsoddi. Yna, gwahoddwyd y Comisiwn gan y Pwyllgor i sesiwn graffu ar **29 Mehefin 2017** i archwilio'r materion hyn ymhellach.

13. Cyn y cyfarfod hwn, **ysgrifennodd y Pwyllgor at Archwilydd Cyffredinol Cymru** yn gofyn am ei farn ynglŷn â dull y Comisiwn o osod ei gyllideb yn y maes hwn ac a yw'r broses bresennol yn adlewyrchu arfer da ac yn rhesymol, neu a oes dewisiadau amgen. Atebodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru ar **20 Mehefin 2017**, yn nodi ei sylwadau ar y materion hyn. Roedd ei lythyr yn nodi opsiynau i'w hystyried gan gynnwys sefydlu cyfanswm rheoli adnoddau ar wahân ar gyfer Penderfyniadau'r Bwrdd Taliadau neu gadw'r sefyllfa fel y mae gydag adrodd ychwanegol.

14. Ar **29 Mehefin 2017**, bu'r Comisiwn mewn sesiwn graffu a oedd yn canolbwyntio ar ddibyniaeth y Comisiwn ar y tanwariant er mwyn ariannu blaenoriaethau buddsoddi. Yn benodol, trafodwyd y gwaith o ailwampio llawr gwaelod Tŷ Hywel a'r gwaith a gynhaliwyd i gynyddu nifer yr ystafelloedd pwyllgora. Roedd y Pwyllgor yn pryderu'n benodol nad oedd modd craffu'n glir o gael gwybod am y gwariant sylweddol hwn yn ôl-weithredol.

15. Ar ôl ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd yng nghyfarfod y Pwyllgor a'r ohebiaeth gan Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru, ysgrifennodd y Pwyllgor at y Comisiwn gan wneud y cais a ganlyn:

“Yn eich cyflwyniad i'r gyllideb ddrafft, hoffem i chi i ddarparu manylion pellach am yr uchafswm rydych yn gofyn amdano a rhagolwg cynnar o'r cyfanswm a ddisgwylir o wariant y penderfyniad, dylai hyn gynnwys eich amcangyfrif gorau o wariant yr Aelodau ar swyddfeydd, staff ac ati. Dylai hyn alluogi'r Pwyllgor i gael syniad o'r swm posibl yr ydych yn gofyn amdano fel swm “wrth gefn”.

Gwybodaeth am y prosiectau a'r blaenoriaethau y gall unrhyw danwariant gael ei ddefnyddio. Er ein bod yn gwerthfawrogi nad gwyddwr gywir yw hyn, fel y gwnaethoch ei esbonio yn y sesiwn dystiolaeth, ac y gwneir penderyfniadau drwy gydol y flwyddyn gan y Bwrdd Buddsoddi ac Adnoddau, credwn y dylai'r Comisiwn ddarparu rhywfaint o dryloywder ar yr eitemau o benderfyniadau y bydd y tanwariant yn eu hariannu.

Barn y Pwyllgor yw bod y dull hwn yn cyd-fynd yn agosach ag ysbryd arweiniad Trysorlys EM ar gyfer cyllidebau i fod yn seiliedig ar "gynlluniau gwariant tynnn a realistig."⁵

16. Ystyriodd y Pwyllgor y tanwariant unwaith yn rhagor fel rhan o'i waith o **graffu ar gyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad ar gyfer 2018-19**. Fis Hydref 2017, **Cyflwynodd y Pwyllgor Adroddiad** a chydnabu fod y Comisiwn wedi ystyried ei argymhellion, a bod y gyllideb ddrafft wedi cynnwys rhagolwg tanwariant ar gyfer y flwyddyn a manylion am sut y gellir dyrannu'r tanwariant yn ystod y flwyddyn. Fodd bynnag, roedd y Pwyllgor yn dal i gredu nad oedd cynnwys y tanwariant hwn a ragwelir yn cynyddu tryloywder cyfanswm y cyllid ar gael i'r Comisiwn.

17. Gwnaeth y Pwyllgor dri argymhelliad ynglŷn a'r tanwariant:

- Argymhelliad 5: Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiwn baratoi diweddariad yn ystod y flwyddyn (cyn diwedd pob blwyddyn galendr) ar danwariant tebygol y Bwrdd Taliadau ynghyd ag unrhyw newidiadau sylweddol i'r prosiectau y bwriedir eu hariannu drwy ddefnyddio'r tanwariant hwn.
- Argymhelliad 6: Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiwn ystyried y blaenoriaethau sy'n gysylltiedig â thanwariant y Bwrdd Taliadau er mwyn sicrhau bod y blaenoriaethau'n adlewyrchu'n uniongyrchol y gwasanaethau sy'n cefnogi'r Aelodau.
- Argymhelliad 7: Mae'r Pwyllgor yn parhau'n bryderus am dryloywder y gwaith o gyllidebu ar gyfer tanwariant a ragwelir, ond cydnabyddir bod gan y Cynulliad Brif Weithredwr a Chlerc newydd ac mai cyllideb 2018/19 fydd ei chyllideb gyntaf fel Swyddog Cyfrifyddu, ac felly mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid ystyried o ddifrif sut yr eir ati i benderfynu ynghylch y gyllideb.⁶

18. Yn ogystal, pennodd y Pwyllgor y byddai'n cynnal ymchwiliad byr i gadarnhau sut y mae seneddau eraill, yn y DU ac yn ehangach, yn cyllidebu ar gyfer gwariant yn ymwneud â thâl a lwfansau Aelodau.⁷

⁵ **Llythyr gan y Pwyllgor Cyllid at Gomisiwn y Cynulliad, 6 Gorffennaf 2017**

⁶ **Y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2018-2019, Hydref 2017, tudalen 15**

⁷ **Y Pwyllgor Cyllid, Craffu ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2018-2019, Hydref 2017, tudalen 15**

19. Ar 7 Tachwedd 2017, **ymatebodd y Comisiwn** i argymhellion y Pwyllgor Cyllid. Cytunodd y Comisiwn i dderbyn y tri argymhelliad ynglŷn â'r tanwariant.

3. Dull o gynnal gwaith craffu

20. O ystyried cwmpas cul yr ymchwiliad, cytunodd y Pwyllgor i ysgrifennu at gyrrff a deddfwrfeydd perthnasol yn benodol (o fewn y Deyrnas Unedig a thu allan iddi), sydd â thebygrwydd gweithredol i'r hyn sydd yng Nghymru. Gofynnwyd i'r cyrrff yr ysgrifennodd y Pwyllgor atynt ystyried y cylch gorchwyl a ganlyn ar gyfer yr ymchwiliad:

- sut y mae Comisiwn y Cynulliad yn amcangyfrif ei gyllideb ar gyfer Penderfyniadau'r Bwrdd Taliadau;
- a yw'r ffordd y mae Comisiwn y Cynulliad yn rhoi gwybodaeth am y tanwariant yn glir a thryloyw;
- sut y mae Comisiwn y Cynulliad yn penderfynu defnyddio'r tanwariant ar ôl bodloni Penderfyniadau'r Bwrdd Taliadau;
- sut y mae seneddau eraill, yn y DU ac yn ehangach, yn cyllidebu ar gyfer gwariant yn ymwneud â thâl a lwfansau Aelodau.

21. Cafodd y Pwyllgor **16 o ymatebion**.

22. Ar 15 Mawrth 2018, clywodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru, ac yna gan y Comisiwn. Mae rhestr o'r tystion i'w chael yn Atodiad A.

4. Cyllidebu a Rhagolygon

4. 1. Y cefndir

23. Mae'r Comisiwn yn rhagweld ei gyllideb ar gyfer Penderfyniad y Bwrdd Taliadau drwy amcangyfrif y gost ar gyfer bodloni'r galw mwyaf posibl arno o dan y penderfyniad diweddaraf. Ar hyn o bryd, mae'r Comisiwn yn cyllidebu ar yr uchafswm ar gyfer pob agwedd ar wariant sy'n ymwneud â'r Penderfyniad.

Tystiolaeth

24. Yn dilyn gwaith craffu blaenorol, un o'r prif feysydd y bu'r Pwyllgor yn ei archwilio â'r Comisiwn oedd p'un a yw'r prosesau presennol sy'n ymwneud â'r Penderfyniad yn cynrychioli'r ffordd fwyaf tryloyw ac effeithiol i gynllunio ar gyfer yr adnodd hwnnw.

25. Dywedodd y Comisiynydd Suzy Davies AC:

“Some of the decisions that we have to make in setting the budget are subject to variances that happen after the decision on what the budget's going to be is made.”⁸

26. Cadarnhaodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru fod hwn yn fater ymarferol i'r Comisiwn, wrth i benderfyniadau beidio cael eu cadarnhau hyd nes y bydd y gyllideb a'r amcangyfrif wedi'u gosod. Dywedodd, “o safbwynt y Comisiwn”, ei bod yn debyg mai dyna'r ffordd fwyaf effeithiol i gynllunio a chyllidebu, ac meddai pe byddai ef yn yr un sefyllfa, ei bod yn debyg y gwnâi yntau rywbeth tebyg.⁹

27. Gofynnodd y Pwyllgor gwestiynau hefyd am y prosesau ar ddiwedd blwyddyn ac effaith yr ansicrwydd ar y pwynt hwnnw yn y flwyddyn ariannol. Dywedodd Cyfarwyddwr Cyllid Comisiwn y Cynulliad:

“It is very difficult to anticipate how you as Members use your allowances, and, because you are completely independent, and the remuneration board is completely independent, we have no influence on telling you, ‘You must spend’ or ‘You need to spend’. So, we are very much reactive to your spending patterns. We can try to anticipate. We can try to forecast. But, ultimately, it's down to you as Members

⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 232

⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 149

whether you decide to submit those claims on a regular monthly basis or, as happened last year, quite a substantial amount came in in April.”¹⁰

28. Yn unol â cheisiadau blaenorol y Pwyllgor, mae'r Pwyllgor wedi cynnwys ei **wybodaeth am gyllideb 2018-19** fel atodiad (Atodiad 3), ac mae'r wybodaeth honno'n rhoi manylion am yr arian y rhagwelir a fydd ar gael o gyllidebau cyfalaf a gweithredol ac o Benderfyniad y Bwrdd Taliadau. Rhoddwyd hefyd fanylion pellach am flaenoriaethau buddsoddi'r Comisiwn. Rhoddwyd gwybodaeth debyg i'r Pwyllgor ar gyfer 2017-18 hefyd fel rhan o dystiolaeth ysgrifenedig y Comisiwn. Wrth drafod y wybodaeth ychwanegol, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru:

“I think the level of detail that's now provided in the budget—so, that's annex 3, with the likely underspend to how that's broken down—provides the level of transparency and information that would assist scrutiny by this committee and others of the Commission's plans, and raises some of the questions that have already been asked about funding priority projects through that mechanism. So, you now have the ability to question the Commission, through its budgeting process, on how it plans to deliver those. My view is that it does provide that—as it is currently—opportunity for the committee to scrutinise the use of the underspend in detail. Now, whether that's sufficient detail is clearly for the committee to determine, but I think that's a very positive step forward, I have to say.”¹¹

29. Ar y pwynt hwn, dywedodd Manon Antoniazzi, Prif Weithredwr a Chlerc y Cynulliad:

“...mae e'n sicr wedi bod yn ddefnyddiol i rannu â chi'r wybodaeth i gyd sydd gyda ni. Mae wedi bod yn galondid mawr i gael dyfarniad positif gan Swyddfa Archwilio Cymru ar ein rheolaeth gyllidebol. Felly, mae hynny wedi rhoi hyder i fi.”¹²

30. Amlinellodd Cyfarwyddwr Cyllid y Comisiwn i'r Pwyllgor y fethodoleg a ddefnyddiwyd i amcangyfrif tanwariant 2018-19 a oedd i'w gael yn y wybodaeth am y gyllideb. Meddai:

¹⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 252

¹¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 200

¹² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 221

“As you know, we’ve estimated an underspend for 2018-19, and based on past trends, we would base any future underspends on a similar method, because when we set the budget, we’re so far away from the start of the financial year, so we’re not able to base it on the actual staff that you have in place six to nine months ahead. As Manon mentioned, the volatility within staffing, month on month, is incredible. So, these are two options that we will be looking at with the Commissioners over the next few months, but I’m also heartened by the response that you’ve had from WAO, which is very much in line with what we’ve presented to you within the budget, which is the increased transparency.”¹³

31. Nododd y Bwrdd Taliadau y gellir defnyddio'r tanwariant ar gyfer “amgylchiadau nas rhagwelir”, a chyfeiriwyd at enghraifft o'r gost ynghlwm wrth ddarparu mesurau diogelwch ychwanegol i Aelodau yn dilyn llofruddiaeth drasig Jo Cox AS.¹⁴ Roedd yr ymateb yn datgan:

“Gall y Bwrdd wneud y penderfyniadau hyn, pan fo angen, heb droi at Comisiwn y Cynulliad yn gofyn am arian ychwanegol.”¹⁵

Safbwynt y Pwyllgor

32. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod gwybodaeth ychwanegol wedi cael ei chynnwys yng nghynnig cyllideb diweddaraf y Comisiwn ar gyfer 2018-19, yn ymwneud â blaenoriaethau buddsoddi a'r defnydd a wneir o danwariant. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r camau a gymerwyd gan y Comisiwn ac mae'n credu y bydd y tryloywder ychwanegol hwn yn helpu â'r gwaith o graffu ar y gyllideb.

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Comisiwn y Cynulliad yn parhau i ddarparu lefel y wybodaeth sydd wedi'i chynnwys yn nogfennaeth y gyllideb ddiweddaraf (2018-19) fel safon ofynnol ar gyfer cyllidebau ac amcangyfrifon yn y dyfodol.

¹³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 312

¹⁴ [Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau, 22 Ionawr 2018](#)

¹⁵ [Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau, 22 Ionawr 2018](#)

5. Y defnydd a wneir o'r tanwariant

5.1. Y cefndir

33. Cyn sesiwn dystiolaeth y Pwyllgor ar 15 Mawrth 2018, cynhaliodd y Comisiwn gyfarfod y Bwrdd Buddsoddi ac Adnoddau, ac fe wnaed penderfyniadau ynghylch blaenoriaethau buddsoddi a gwariant. Fodd bynnag, yn ystod y sesiwn dystiolaeth, cadarnhaodd Manon Antoniazzi ei bod wrthi'n gwneud newidiadau i'r strwythur llywodraethu yn dilyn adolygiad archwilio mewnol.

34. Yn unol â'r trefniadau llywodraethu blaenorol, roedd y Pwyllgor yn dyrannu'r arian a wnaed ar gael drwy danwariant y Penderfyniad i brosiectau a bennir gan y Bwrdd Buddsoddi ac Adnoddau. Cafodd y rhagolygon yn ystod y flwyddyn eu hadolygu gan swyddogion y Comisiwn bob pythefnos, ac yna fe'u hadolygwyd gan y Bwrdd Buddsoddi ac Adnoddau. Yn unol â gweithdrefnau'r Cynulliad, nid yw dyraniad y tanwariant yn cynnwys gofyniad am gyllideb atodol na chymeradwyaeth gan y Cynulliad Cenedlaethol.

Tystiolaeth

35. Wrth drafod y newidiadau i'r strwythur llywodraethu a disodli'r Bwrdd Buddsoddi ac Adnoddau, dywedodd Manon Antoniazzi:

“...in terms of the governance changes that we're making, this goes back to a report that came out of our internal audit processes last year, and looked at the function of the investment and resources board, which is a key board for controlling the expenditure of money in the course of the year. And this was a board performance report; it was a very positive report. The one improvement that it suggested that could be made was that the relationship between it and our wider management board be clarified. And so, the changes that I've introduced are more to do with clarifying where the strategic decisions are made and where the financial decisions are made, which would be in what is now called the executive board, and the function of the leadership group, which is the heads of service below that.”¹⁶

36. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru y bu diffyg tryloywder yn ngwaith y Comisiwn yn y gorffennol mewn perthynas â'r defnydd a wnaed o'r tanwariant, ac meddai y byddai ef, yn y rhan fwyaf o achosion, yn rhagweld y

¹⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 215

byddai angen i sefydliadau wneud cais am unrhyw arian ychwanegol mewn perthynas â phrosiectau penodol. Gan gyfeirio at Swyddfa Archwilio Cymru ac Amcangyfrif Archwilydd Cyffredinol Cymru ar gyfer 2018-19 (y craffwyd arno gan y Pwyllgor ym mis Tachwedd 2017), dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol:

“...if you look at our own estimate, we've set out some specific projects there, such as data analytics, which are important; we want them to be properly funded. We've made a case and we will be held accountable for delivering that.”¹⁷

37. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol fod rhai o brosiectau'r Comisiwn yn rhai delfrydol yn hytrach na rhai hanfodol.¹⁸ Aeth ymlaen i ddweud:

“... I do note, from the most recent budget, that they have determined the likely underspends in a number of areas and they've identified the projects they want to do. I think that's a hugely positive move on the part of the Commission to provide that greater transparency to the committee and others.”¹⁹

38. Dywedodd Manon Antoniazzi fod y broses gymeradwyo ar gyfer prosiectau yn deillio o'r nodau a osodwyd gan y Comisiwn ar ddechrau Cynulliad.²⁰ Eglurodd:

“...this is the starting point for an assessment of risks and benefits and delivery requirements. We then go into a cycle of feasibility studies and outline business plans and full business plans, which come in front of IRB—which will be the executive board—and then that is placed in front of the Commission, so the Commission can take a view as to whether this links back appropriately with the goals that we were originally set.”²¹

39. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol fod hyblygrwydd, i ryw raddau, yn beth da, gan iddo ganiatáu i'r Comisiwn ymateb i ddigwyddiadau nas rhagwelir. Fodd bynnag, nododd yr anfantais o ailddyrrannu arian o'r tanwariant i brosiectau eraill heb i'r Cynulliad gynnal gwaith craffu pellach.²²

40. Wrth drafod defnyddio'r tanwariant yn effeithiol, eglurodd Manon Antoniazzi:

¹⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 158

¹⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 159

¹⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 268

²⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 268

²¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 268

²² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 184

"I think that, certainly, having an investment fund that we manage very closely during the year means that we can release funds in good time to get best value for them in the course of the year, as we become more comfortable with our ability to manage our core commitments."²³

41. Mynegodd y Pwyllgor bryderon am amseriad y penderfyniadau a wnaed gan y Comisiwn i ddefnyddio'r tanwariant i ariannu prosiectau hirdymor penodol a'r risgiau posibl na fyddai digon o arian ar gael oherwydd amgylchiadau nas rhagwelwyd. Mewn ymateb, dywedodd Manon Antoniazzi:

"...what we do is manage it very closely during the year. Certainly, we will have a round of project planning that is associated with any particular project. And, when we bring forward feasibility studies, outline business cases, and then full business cases, it is a subject of close scrutiny by the investment and resources board what the affordability of the project is over the long term.... So, in terms of the other projects, we have a rolling three-year ICT programme, as you know, and a 10-year estates programme. So, there is flexibility there to move things forward into years where the underspend is greater, or to defer them from years where the underspend is larger [correction: smaller]."²⁴

42. Cadarnhaodd Cyfarwyddwr Cyllid y Comisiwn fod gan y Comisiwn ddangosydd perfformiad allweddol o 0.5 y cant o ran y tanwariant a ragwelir ar ddiwedd y flwyddyn, sef £262,000, a bod y Comisiwn ar hyn o bryd yn cadw tua £200,000 wrth gefn ar gyfer amgylchiadau nas rhagwelir wrth i ddiwedd y flwyddyn nesáu.²⁵

43. Mynegodd y Pwyllgor bryderon hefyd fod gwaith cynnal a chadw a materion iechyd a diogelwch yn dibynnu ar y tanwariant anwadal.²⁶ Ar y pwynt hwn, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol:

"I probably would expect to see statutory obligations reflected specifically in the budget and not being subject to flexibility... I would

²³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 224

²⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 226

²⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 254

²⁶ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 188

be concerned if there are vitally important or urgent projects that, on the face of it, are subject to underspends.”²⁷

44. Fodd bynnag, dywedodd Suzy Davies AC fod nifer o'r gweithgareddau hyn yn cael eu cyflwyno yn y cynlluniau. Dywedodd:

“If you look at the core budget—the main budget—every year, it will contain quite a considerable amount of expenditure relating to the maintenance of the estate and the rolling three-year ICT programme. I don't want you to run away thinking that all of our funding is done through that process. As we've explained, there's a list of priorities that go through the whole process that Manon has described. During that process, certain items of expenditure on things like IT and repairs to the estate will be identified as capable of being brought forward from next year. So, it's not a case of them being critical that they are done this year because they would have been in the budget originally, but it's actually very useful to bring them forward a year, if there's space for them and the investment fund can support that. And they are items, in some cases, which are obligatory, which may have been obligatory the following year, but it's actually helpful to bring them into this year.”²⁸

45. Cwestiynodd y Pwyllgor y blaenoriaethau mewn perthynas â'r tanwariant, yn unol â'r argymhellion a wnaed yn dilyn ei waith craffu ar Gyllideb ddrafft y Comisiwn ar gyfer 2018-19, a oedd yn cynnwys argymhelliad y dylid defnyddio'r tanwariant ar gyfer blaenoriaethau sy'n uniongyrchol gysylltiedig ag Aelodau. Dywedodd Suzy Davies AC:

“... I'll just start off by just reminding Members that any underspend from the remuneration board figure goes into the investment fund, along with underspends from the Commission's operational service activities, if you like. And that investment fund is spent for the benefit of Members. I would argue that making sure that the lift is fixed when it's actually started to go wrong during the course of the year is something that benefits Members. I think if we could just crack the temperature in the Chamber, that would be one thing that's definitely for the benefit of Members. So, you have to consider that the remuneration board underspend, and the Commission's operational underspend, are combined in order to meet the priorities that we've been talking about already. And those priorities are set according to the three strategic

²⁷ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 189

²⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 290

aims of the Commission, the first of which is to provide outstanding parliamentary support. So, everything we do is for the benefit of Members, I suppose is what I'm saying."²⁹

Safbwynt y Pwyllgor

46. Mae'r Pwyllgor yn falch bod y Comisiwn wedi adolygu ei drefniadau llywodraethu, ac mae'n credu y gallai eglurder o ran lle y caiff penderfyniadau ariannol a strategol eu gwneud fod o fudd i'r sefydliad. Fodd bynnag, hoffai'r Pwyllgor ddeall yn fanylach sut y mae'r trefniadau llywodraethu newydd hyn yn wahanol i'r trefniadau blaenorol, sut y bydd yn cryfhau llywodraethiant a sut y mae'r Comisiwn yn bwriadu mesur pa mor llwyddiannus yw'r newid.

47. Mae'r Pwyllgor yn derbyn y gall ariannu rhai gweithgareddau statudol neu orfodol (megis cynnal a chadw) drwy'r tanwariant fod yn gysylltiedig â phrosiectau a gaiff eu dwyn ymlaen o flynyddoedd sydd i ddod. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn nodi bwriad y Comisiwn i ariannu rhai prosiectau drwy'r tanwariant, dros nifer o flynyddoedd, ac mae'n pryderu bod y Comisiwn yn dibynnu ar yr adnodd anrhagweladwy hwn er mwyn bodloni ei holl ddyletswyddau (yn y gorffennol, mae prosiectau o'r fath wedi cynnwys FySenedd, Diwygio'r Cynulliad a'r Senedd leuenctid, oll wedi'u hariannu drwy'r gronfa fuddsoddi yn 2017-18 a 2018-19). Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai'r Comisiwn bennu prosiectau craidd o ran cynnal a chadw, a'u cyllido ar wahân.

48. Mae'r Pwyllgor yn dal i gredu y dylid defnyddio unrhyw danwariant sy'n ymwneud â Phenderfyniad y Bwrdd Taliadau i gefnogi gweithgareddau sy'n darparu gwasanaethau yn uniongyrchol i'r Aelodau, ac nid yw'n derbyn dadl y Comisiwn bod gweithgarwch anuniongyrchol fel cynnal a chadw ystâd y Comisiwn yn syrthio o fewn y categori hwn.

49. At hynny, mae'r Pwyllgor yn cydnabod y pwynt a wnaed gan Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru fod angen i unrhyw waith prosiect sydd ei angen yn ôl Swyddfa Archwilio Cymru (SAC) gael ei nodi wrth gynllunio cyllideb SAC, a bod hynny'n destun craffu gan y Pwyllgor. Dyma'r achos hefyd â Swyddfa Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylid cynnal yr un lefel o waith craffu ar gyfer pob corff a ariennir yn uniongyrchol. Os yw arian wedi'i glustnodi ar gyfer prosiect penodol gan Swyddfa Archwilio Cymru neu Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, bydd y Pwyllgor yn craffu arno ac yn ailedrych ar y mater yn y dyfodol i sicrhau bod y corff yn atebol am gwblhau'r prosiect hwnnw.

²⁹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 272

Argymhelliad 2. Hoffai'r Pwyllgor ddeall yn fanylach sut y mae trefniadau llywodraethu newydd y Cynulliad/Comisiwn yn wahanol i'r trefniadau blaenorol, sut y bydd y trefniadau hyn yn cryfhau llywodraethiant a sut y mae'r Comisiwn yn bwriadu mesur pa mor llwyddiannus yw'r newid. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn darparu manylion pellach iddo mewn perthynas â'r meysydd hyn.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn adolygu ei ddull o ariannu prosiectau cyfalaf, gan sicrhau y caiff arian ei glustnodi ar gyfer prosiectau craidd o fewn ei gyllideb gyfalaf.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn sicrhau bod ffrydiau ariannu wedi'u nodi'n glir ar gyfer prosiectau a all gael eu dwyn ymlaen neu a fydd yn cael eu dwyn ymlaen fel blaenoriaethau buddsoddi, yn enwedig pan fo'r prosiectau hyn yn cwmpasu nifer o flynyddoedd. At hynny, mae'r Pwyllgor yn disgwyl y cynhelir dadansoddiad risg pan fo gweithgareddau yn cael eu dwyn ymlaen, o ystyried natur anrhagweladwy ac anwadal yr arian sy'n deillio o'r tanwariant.

6. Modelau amgen ar gyfer cyllidebu

50. Yn **ymateb y Comisiwn i'r ymgynghoriad**, darparodd ddau fodel amgen y byddai eu hystyried ar gyfer cyllidebu:

- cyllideb wedi'i glustnodi ar gyfer Penderfyniad y Bwrdd Taliadau, wedi'i osod ar sail 100 y cant, gan ddychwelyd unrhyw symiau nas defnyddiwyd i Gronfa Gyfunol Cymru ar ffurf cyllideb atodol, gyda chynnydd cyfatebol yng nghyllideb weithredol y Comisiwn;
- gosod cyfanswm llai, er enghraifft 98 y cant, fel cyllideb ar gyfer cyllido Penderfyniad y Bwrdd Taliadau, gyda chynnydd cyfatebol yng nghyllideb weithredol y Comisiwn.

Tystiolaeth

51. Mewn sesiwn dystiolaeth, trafododd y Pwyllgor y modelau a gynigiwyd gan y Comisiwn. Cadarnhaodd Cyfarwyddwr Cyllid y Comisiwn fod y Comisiwn yn ystyried yr opsiynau hyn er mwyn mynd i'r afael â phryderon ynghylch tryloywder a fynegwyd gan y Pwyllgor yn flaenorol yn hytrach nag oherwydd bod unrhyw beth yn ddiffygiol ar yr hen ffordd o wneud pethau.³⁰

52. Nododd y Cyfarwyddwr Cyllid y risgiau a'r aneffeithlonrwydd sydd ynghlwm wrth y modelau hynny, a allai arwain at greu cyllidebau atodol ychwanegol.³¹ Dywedodd mai'r risg yw y byddai'r Comisiwn yn rhoi hyd yn oed mwy o adnoddau nag sy'n gymesur i gyllideb o'r maint hwn. Ychwanegodd:

“For example, £100,000 or £200,000 is a huge amount of money in the context of the Commission budget, but not in the Welsh Government block, so we would be using your scarce resource to examine a supplementary budget for something maybe as small as £100,000 or £200,000, because that would make a world of difference to, for example, the ICT hardware replacement project—that we would have to make the effort to do that supplementary process, whereas at the moment we're able to use some of the underspend or phase things over years that we have. So, it's weighing up the costs and the benefits.”³²

³⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 312

³¹ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 312

³² Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 324

53. Cynigiodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru yn ei lythyr ar 20 Mehefin 2017 opsiynau yn cynnwys rhannu ceisiadau'r Comisiwn am adnoddau i ddau gategori. Roedd y llythyr yn nodi:

“Ar hyn o bryd mae'r Cynnig Cyllideb a gafodd ei gymeradwyo gan y Cynulliad Cenedlaethol, yn cynnwys un terfyn adnoddau sengl ar gyfer y Comisiwn mewn perthynas â'i holl wariant. Gallech ystyried gyda'r Comisiwn y dewis o rannu hyn yn ddau gais am adnoddau: y cyntaf ar gyfer penderfyniadau'r Bwrdd Cydnabyddiaeth Ariannol; a'r ail ar gyfer gwariant arall y Comisiwn.”³³

54. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru, er y byddai'r opsiwn hwn yn sicrhau mwy o dryloywder ym mhroses gyffredinol y gyllideb, y byddai'n anarferol i ddeddfwrfa fod yn rheoli cyllideb corff mor fanwl.³⁴

55. Dywedodd Arweinydd Archwiliad Ariannol Swyddfa Archwilio Cymru ar gyfer archwilio cyfrifon y Comisiwn na fyddai'r un o'r modelau o dan ystyriaeth mewn gwirionedd yn arwain at leihad yn faint o arian y gwnâi'r Comisiwn gais amdano.³⁵

56. Roedd ymateb Cynulliad Gogledd Iwerddon yn dweud iddynt ystyried y potensial o rannu'r bleidlais ar y gyllideb er mwyn i'r bleidlais ar gostau Aelodau'r Cynulliad Deddfwriaethol gael ei chynnal ar wahân i gostau cynnal a chadw a gyfyd gan y Comisiwn. Daethpwyd i'r casgliad, fodd bynnag, mai pleidlais unigol fyddai'n parhau.³⁶

57. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid yn ei ymateb i'r ymchwiliad y byddai Cronfa Wrth Gefn Cymru yn rhoi cyfle i gario tanwariant o un flwyddyn i'r nesaf, ac y gall pob corff gynnig neu wneud cais am newid i'w cyllideb yn ystod y flwyddyn drwy broses y gyllideb atodol.³⁷

58. Pan ofynnwyd iddi a fyddai'n rhesymol i unrhyw arian nas defnyddiwyd a oedd yn deillio o danwariant y Penderfyniad gael ei roi yng Nghronfa Wrth Gefn Cymru, cytunodd Manon Antoniazzi, ac meddai:

³³ [Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, 20 Mehefin 2017, tudalen 2](#)

³⁴ [Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, 20 Mehefin 2017, tudalen 3](#)

³⁵ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 155

³⁶ [Llythyr gan Cynulliad Gogledd Iwerddon, 9 Chwefror 2018](#)

³⁷ [Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol, 7 Chwefror 2018](#)

"I suppose we would be looking for a reasonably streamlined process to do that and for the ability to apply for those funds to be returned to us at a future stage if they were necessary for Assembly use."³⁸

Safbwynt y Pwyllgor

59. Mae'r Pwyllgor yn croesawu ymrwymiad y Pwyllgor i ystyried modelau amgen ar gyfer y gyllideb. Er y byddai modelau amgen yn debyg o arwain at fwy o dryloywder, mae'r Pwyllgor yn nodi bod unrhyw newidiadau yn annhebygol o leihau cyfanswm cyffredinol yr arian y bydd y Comisiwn yn gwneud cais amdano bob blwyddyn.

60. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r dystiolaeth y gallai newid model arwain at gyllidebau atodol ychwanegol, ond nid yw wedi'i argyhoeddi gan y ddadl hon. Os yw'r Comisiwn yn ymwybodol o brosiect a gynhelir dros flwyddyn ariannol benodol, byddai'r Pwyllgor yn disgwyl i gostau'r prosiect gael eu hamcangyfrif yn llawn yn nogfennaeth y gyllideb flynyddol. Os byddai'r Comisiwn angen cyllideb atodol ar gyfer gwaith pellach ar brosiect penodol, ymddengys nad yw eu hamcangyfrifon o gostau wedi bod yn gywir.

61. Er bod y Pwyllgor yn nodi barn y Comisiwn y gallai'r arian ychwanegol sydd ei angen fod yn swm bach yng nghyd-destun bloc Cymru yn ei gyfanrwydd. mae cyrff eraill a ariennir yn uniongyrchol drwy Gronfa Gyfunol Cymru yn gorfod dilyn y broses hon, a gan hynny byddai'n gyson ac yn dryloyw pe byddai'r Comisiwn yn defnyddio cyllidebau atodol am y rheswm hwnnw.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod y Comisiwn yn archwilio'n llawn beth yw manteision a risgiau newid prosesau mewn perthynas â thanwariant Penderfyniad y Bwrdd Taliadau, gyda ffocws ar fod mor dryloyw â phosibl. Dylai hyn hefyd roi ystyriaeth i ganlyniad ymgynghoriad presennol y Bwrdd Taliadau ynghylch hyblygrwydd y lwfansau yn y Penderfyniad.

³⁸ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 319

7. Sut y mae deddfwrfeydd eraill yn cyllidebu ar gyfer gwariant sy'n ymwneud â thâl a lwfansau Aelodau

62. Fel rhan o'r ymchwiliad, cysylltodd y Pwyllgor â gwahanol ddeddfwrfeydd a chyrrff, gan gynnwys cyrrff sy'n gyfrifol am osod cyllidebau cyffredinol, gwneud amcangyfrifon a gweinyddu cyflogau a lwfansau, a chyrrff sy'n gyfrifol am osod lefel taliadau a gwneud taliadau yn ogystal â threfniadau eraill sy'n ymwneud â chostau Aelodau.

63. Cafodd y Pwyllgor **16 o ymatebion**. O'r saith deddfwrfa a ymatebodd, roedd gan bum sefyliad (gan gynnwys Cynulliad Cenedlaethol Cymru) drefniadau taliadau annibynnol ochr yn ochr â'r sefydliad corfforaethol.

Tystiolaeth

64. Yn gyffredinol, roedd y sefydliadau a ymatebodd yn amlinellu proses ragweld yn seiliedig ar broses safonol eu cyllideb. Roedd hyn yn aml yn rhannu gwariant cynrychiolwyr etholedig i gategorïau, ac o fewn y categorïau hyn, roedd rhai agweddau yn haws i'w hamcangyfrif nag eraill.

65. Roedd gan yr ymatebwyr ystod o weithdrefnau mewn perthynas â'r modd y defnyddir tanwariant. Yn gyffredinol, nododd ymatebwyr fod prosesau yn eu lle i gyfyngu ar yr amrywiad a geir mewn rhagolygon. Roedd Tŷ'r Cyffredin yn datgan:

“the budgeting process aims to minimise underspend. Underspends are used if necessary and permissible to fund agreed overspends elsewhere in the budget.”³⁹

66. Mae corff corfforaethol Senedd yr Alban yn defnyddio proses debyg i'r Comisiwn, lle bo arian ar gael at ddefnydd amgen heb ofyniad i'r corff corfforaethol gael cytundeb neu broses lle bo cyfyngiad ar yr arian sy'n gysylltiedig â thâl a lwfansau Aelodau. **Dywedodd Archwilydd Cyffredinol yr Alban:**

“The Scottish Parliamentary Corporate Body (SPCB) can apply budget underspends to fund other SPCB projects without the formal approval of the Scottish Parliament's Finance and Constitution Committee. The reallocation of budgets across expenditure lines is approved by the

³⁹ **Llythyr gan Dŷ'r Cyffredin, 7 Chwefror 2018**

SPCB's Strategic Resources Board, made up from members of the senior management team. This approach also applies to budget underspends against member costs. Any budget underspends remaining at the year end cannot be carried forward."⁴⁰

67. Amlinellodd rhai ymatebwyr fanylion y cytundebau sy'n ei gwneud yn ofynnol i unrhyw danwariant gael ei ddychwelyd, ac meddai'r Awdurdod Safonau Seneddol Annibynnol yn ei ymateb y câi unrhyw danwariant ei ddychwelyd i Drysorlys EM ac na châi arian ei ddefnyddio ar gyfer y gwaith o gynnal yr Awdurdod.⁴¹

68. Nododd Comisiwn Cynulliad Gogledd Iwerddon yn ei ymateb fod ei anghenion cyllidebol ar gyfer costau Aelodau'r Cynulliad Deddfwriaethol yn seiliedig ar ddefnydd cyfan o'r holl gostau.⁴² Caiff unrhyw arian dros ben a nodir yn ystod y flwyddyn ariannol ei ddychwelyd i Adran Gyllid Gogledd Iwerddon. Fodd bynnag, dyma ran o gytundeb lle, pe byddai costau Aelodau'r Cynulliad Deddfwriaethol yn cynyddu am ryw reswm ac yn fwy na'r amcangyfrif gwreiddiol, byddai gofyn i'r Adran Gyllid ddiwallu'r costau hyn ac nid oes angen i Gomisiwn Cynulliad Gogledd Iwerddon dalu am y cynnydd o'r gyllideb sydd ganddo dros ben.

69. Mewn sesiwn dystiolaeth, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol Cymru fod y dullai gweithredu ar draws y DU yn wahanol i'w gilydd. Dywedodd:

“...the Scottish Parliamentary Corporate Body reallocates underspends against Members' costs for use on other projects without any further approval—so, similar to the Commission here. The Northern Ireland Assembly and the Independent Parliamentary Standards Authority do not reallocate such underspends, so they follow a different practice. So, there is no clear, it would seem to me, right and wrong answer across the UK on this.”⁴³

70. Ar y pwynt hwn, dywedodd Manon Antoniazzi:

⁴⁰ **Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol yr Alban, 30 Ionawr 2018**

⁴¹ **Llythyr gan yr Awdurdod Safonau Seneddol Annibynnol, 9 Chwefror 2018**

⁴² **Llythyr gan Gomisiwn Cynulliad Gogledd Iwerddon, 9 Chwefror 2018**

⁴³ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 158

"I think that it's a matter of different legislatures deciding what is a culturally appropriate fit for them. ...it shows that there are different models of doing this."⁴⁴

Safbwynt y Pwyllgor

Casgliad 1. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod y ffordd y gosodir cyllidebau a'r ffordd y defnyddir tanwariant ar draws deddfwrfeydd y DU yn amrywio'n fawr. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod rhai deddfwrfeydd yn defnyddio systemau gwahanol ar gyfer cyllidebu a dychwelyd tanwariant, ac mae'n awgrymu bod y Comisiwn yn ystyried y prosesau hyn pan fydd yn adolygu ei weithdrefnau cyllidebu.

⁴⁴ Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 15 Mawrth 2018, paragraff 317

Atodiad A – Rhestr o'r tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiad a nodir isod. Mae trawsgrifiad o'r sesiynau tystiolaeth **ar gael ar wefan y Pwyllgor.**

Dyddiad	Enw a sefydliad
15 Mawrth 2018	<p>Anthony Barrett, Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol, Swyddfa Archwilio Cymru</p> <p>Ann-Marie Harkin, Arweinydd Archwiliad Ariannol ar gyfer archwilio cyfrifon Comisiwn y Cynulliad, Swyddfa Archwilio Cymru</p> <p>Suzy Davies AC, Comisiynydd ar gyfer y Gyllideb a Llywodraethu</p> <p>Manon Antoniazzi, Prif Weithredwr a Chlerc Cynulliad Cenedlaethol Cymru</p> <p>Nia Morgan, Cyfarwyddwr Cyllid, Cynulliad Cenedlaethol Cymru</p>