Agenda – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad:	I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch a:
Fideogynhadledd drwy Zoom	**Owain Roberts**
Dyddiad: Dydd Gwener, 11 Chwefror 2022	Clerc y Pwyllgor
	0300 200 6388
Amser: 10.30	SeneddCyllid@senedd.cymru

Yn unol â Rheol Sefydlog 34.19, mae'r Cadeirydd wedi penderfynu gwahardd y cyhoedd o gyfarfod y Pwyllgor er mwyn diogelu iechyd y cyhoedd. Bydd y cyfarfod hwn yn cael ei ddarlledu'n fyw ar www.senedd.tv

Rhag-gyfarfod preifat – anffurfiol (10.15-10.30)

1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau

(10.30)

2 Papur(au) i'w nodi

(10.30) (Tudalennau 1 – 6)

Cofnodion y cyfarfod a gynhaliwyd ar 28 Ionawr 2022.

Cofnodion y cyfarfod a gynhaliwyd ar 2 Chwefror 2022.

2.1 PTN 1 – Y wybodaeth ddiweddaraf gan Gomisiwn y Senedd am yr argymhellion a wnaed yn adroddiad y Pwyllgor ynghylch ei waith craffu ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn y Senedd 2022-2023 – 2 Chwefror 2022

(Tudalennau 7 – 13)

2.2 PTN 2 – Ymateb gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru i adroddiad y Pwyllgor ar Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon yr Ombwdsmon 2020-21; ac Amcangyfrif 2022-23 – 7 Chwefror 2022

(Tudalennau 14 – 21)

2.3 PTN 3 – Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg at Gadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg: Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) – Datganiad Diwygiedig o Fwriad y Polisi – 4 Chwefror 2022

(Tudalennau 22 – 33)

2.4 PTN 4 – Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol: Gwybodaeth bellach a ddarparwyd gan y Gweinidog yn dilyn y sesiwn craffu ar y gyllideb ar 21 Ionawr 2022 – 8 Chwefror 2022

(Tudalennau 34 – 35)

3 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Sesiwn dystiolaeth 5

(10.30-11.30) (Tudalennau 36 – 67)

Syr Paul Silk

Yr Athro Emyr Lewis, Ysgol y Gyfraith Aberystwyth, Prifysgol Aberystwyth

Dogfennau ategol:

FIN(6)-06-22 P1 – Syr Paul Silk

FIN(6)-06-22 P2 – Yr Athro Emyr Lewis

Papur briffio gan y Gwasanaeth Ymchwil

4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42(ix) i benderfynu gwahardd y cyhoedd o weddill y cyfarfod.

5 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Trafod y dystiolaeth

(11.30-11.45)

Cofnodion cryno – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad:

Fideogynhadledd drwy Zoom

Dyddiad: Dydd Gwener, 28 Ionawr 2022

Amser: 09.15 – 10.40

O bell, preifat

Yn bresennol

Categori	Enwau
Aelodau o'r Senedd:	Peredur Owen Griffiths AS (Cadeirydd) Peter Fox AS Mike Hedges AS Rhianon Passmore AS
Tystion:	
Staff y Pwyllgor:	Owain Roberts (Clerc) Leanne Hatcher (Ail Glerc) Georgina Owen (Ail Glerc) Mike Lewis (Dirprwy Glerc) Martin Jennings (Ymchwilydd) Owen Holzinger (Ymchwilydd)

1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau

1.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i gyfarfod rhithwir y Pwyllgor Cyllid.

2 Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2022-23: Trafod yr adroddiad drafft

2.1 Cytunodd y Pwyllgor ar yr adroddiad drafft yn amodol ar fân newidiadau.

3 Cynllun Ffioedd Archwilio Cymru

3.1 Cymeradwyodd y Pwyllgor Gynllun Ffioedd Archwilio Cymru ar gyfer 2022-23 o dan Reolau Sefydlog 18.10(x) yn unol ag adran 24(7) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Cofnodion cryno – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad:

Hybrid – Ystafell Bwyllgora 4 Tŷ Hywel a fideogynadledda drwy Zoom

Dyddiad: Dydd Mercher, 2 Chwefror 2022

Amser: 09.31 – 12.30

Gellir gwylio'r cyfarfod ar Senedd TV yn: http://senedd.tv/cy/12607

Hybrid

Yn bresennol

Categori	Enwau
Aelodau o'r Senedd:	Peredur Owen Griffiths AS (Cadeirydd) Peter Fox AS Mike Hedges AS Rhianon Passmore AS
Tystion:	John Cullinane, Sefydliad Siartredig Trethiant Lakshmi Narain, Sefydliad Siartredig Trethiant Frank Haskew, Sefydliad Cyfrifwyr Siartredig Cymru a Lloegr Glenn Collins, Cymdeithas Cyfrifwyr Ardystiedig Siartredig y DU Richard Lloyd-Bithell, Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth Dyfed Alsop, Awdurdod Cyllid Cymru Sam Cairns, Awdurdod Cyllid Cymru Dave Matthews, Awdurdod Cyllid Cymru
Staff y Pwyllgor:	Owain Roberts (Clerc)

	Leanne Hatcher (Ail Glerc) Georgina Owen (Ail Glerc) Mike Lewis (Dirprwy Glerc) Christian Tipples (Ymchwilydd) Owen Holzinger (Ymchwilydd) Ben Harris (Cynghorydd Cyfreithiol) Charlotte Barbour (Cynghorwr Arbenigol)

Yn unol â Rheol Sefydlog 34.19, mae'r Cadeirydd wedi penderfynu gwahardd y cyhoedd o gyfarfod y Pwyllgor er mwyn diogelu iechyd y cyhoedd. Bydd y cyfarfod hwn yn cael ei ddarlledu'n fyw ar www.senedd.TV

Rhag-gyfarfod preifat – anffurfiol (09.15-09.30)

1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau, dirprwyon a datgan buddiannau.

1.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i gyfarfod hybrid y Pwyllgor Cyllid.

2 Papur(au) i'w nodi

2.1. Cafodd y papurau eu nodi.

2.1 PTN 1 – Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol: Cyfarfod Pedrochrog y Gweinidogion Cyllid – 21 Ionawr 2022

2.2 PTN 2 – Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol ynglŷn â'r Bil Trethi: Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu) – 24 Ionawr 2022

2.3 PTN 3 – Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol: cyfalaf trafodiadau ariannol – 26 Ionawr 2022

2.4 PTN 4 – Adroddiad y Swyddfa Archwilio Genedlaethol: Gweinyddu cyfraddau treth incwm Cymru 2020-21 – Ionawr 2022

3 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Sesiwn dystiolaeth 2

3.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan John Cullinane, Cyfarwyddwr Polisi Cyhoeddus, Sefydliad Siartredig Trethiant a Lakshmi Narain, Cadeirydd Pwyllgor Technegol Cymru'r Sefydliad Trethiant Siartredig ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)

EGWYL (10.20-10.30)

4 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Sesiwn dystiolaeth 3

4.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Frank Haskew, Pennaeth Treth, Sefydliad Cyfrifwyr Siartredig Cymru a Lloegr; Richard Lloyd-Bithell, Uwch-reolwr Polisi a Thechnegol, Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth; a Glenn Collins, Pennaeth Polisi, Ymgysylltiad Technegol a Strategol, Cymdeithas Cyfrifwyr Ardystiedig Siartredig y DU ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu).

EGWYL (11.30-11.40)

5 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Sesiwn dystiolaeth 4

5.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Dyfed Alsop, Prif Weithredwr, Awdurdod Cyllid Cymru; Sam Cairns, Prif Swyddog Gweithredu, Awdurdod Cyllid Cymru; a Dave

Matthews, Pennaeth Strategaeth Treth a Pholisi, Awdurdod Cyllid Cymru ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu).

6 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42(ix) i benderfynu gwahardd y cyhoedd o weddill y cyfarfod hwn.

6.1 Derbyniwyd y cynnig.

7 Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu): Trafod y dystiolaeth

7.1 Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth a ddaeth i law.

8 Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru): Trafod yr adroddiad drafft

8.1 Cytunodd y Pwyllgor ar yr adroddiad â rhai mân newidiadau.

Senedd Cymru
Comisiwn y Senedd
—
Welsh Parliament
Senedd Commission

Peredur Owen Griffiths AS
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Senedd Cymru
Tŷ Hywel
Bae Caerdydd
CF99 1SN

2 Chwefror 2022

Annwyl Peredur

Yn dilyn fy llythyr dyddiedig 8 Tachwedd 2021 yn ymateb i **Adroddiad eich pwyllgor ar y gwaith craffu ar Gyllideb Ddrafft Comisiwn y Senedd 2022-2023,** rwy'n falch o allu rhoi'r wybodaeth ddiweddaraf am nifer o'r argymhellion a godwyd yn yr adroddiad. Manylir ar y diweddariad hwn, ar dri o argymhellion y Pwyllgor (argymhellion 4, 5 a 7), yn **Atodiad 1.**

Hoffwn ddiolch unwaith eto i'r Pwyllgor am ei waith craffu a diolch i chi am rannu canmoliaeth y Pwyllgor i ddull y Comisiwn o ymdrin â gwaith allgymorth ac ymgysylltu, yn ystod y ddadl yn y Cyfarfod Llawn ar y gyllideb. Fel y nodwyd yn fy llythyr blaenorol, byddwn yn darparu adroddiadau rheolaidd i'r Pwyllgor Cyllid ar weithgareddau ymgysylltu, i'w alluogi i asesu ei werth am arian.

Os hoffai eich Pwyllgor gael unrhyw wybodaeth bellach, cofiwch fod croeso ichi gysylltu â mi.

Yn gywir

Ken Skates AS

copi at Gomisiynwyr y Senedd, Manon Antoniazzi, Nia Morgan

Croesewir gohebiaeth yn Gymraeg neu Saesneg / We welcome correspondence in Welsh or English

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
Sulafa.Thomas@senedd.cymru
0300 200 6227

Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
Sulafa.Thomas@senedd.wales
0300 200 6227

Atodiad 1

Argymhellion y Pwyllgor Cyllid - y wybodaeth ddiweddaraf

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Comisiwn yn darparu cymaint o wybodaeth â phosibl i'r Pwyllgor ar unrhyw gostau ychwanegol a fydd yn ymddangos yn y gyllideb ar gyfer 2023-24 a thu hwnt, cyn gynted ag y cytunir ar nodau, amcanion a blaenoriaethau'r Comisiwn ar gyfer y Chweched Senedd.

Yn ei gyfarfod ym mis Rhagfyr 2021, cymeradwyodd y Comisiwn ei Nodau Strategol ar gyfer y Chweched Senedd. Rwy'n atodi'r ffeithlun "Y Comisiwn ar dudalen" er gwybodaeth yn Atodiad 2. Bwriedir gweithio ar y cynllun cyflawni Corfforaethol nawr bod y Comisiwn wedi cytuno ar ei nodau strategol.

Rydym yn croesawu'r cyfle i rannu unrhyw gostau ychwanegol a fydd yn ymddangos yn y gyllideb ar gyfer 2023-24 gyda'r Pwyllgor. Bydd unrhyw gostau ychwanegol yn cael eu hysgogi gan y nodau newydd hyn.

Nid yw'r Comisiwn wedi dechrau gweithio ar Strategaeth y Gyllideb ar gyfer 2023-24 eto. Bydd y Comisiwn yn canolbwyntio ar gadw at Ddatganiad o Egwyddorion y Pwyllgor.

Yn unol â'r Datganiad o Egwyddorion, bydd cyllideb y Comisiwn yn cael ei phennu i ddarparu'r lefel isaf o adnoddau sydd eu hangen i fodloni'r lefel ddisgwyliedig o alw, er mwyn sicrhau y gall y Senedd gyflawni ei busnes ac na fydd yn cymryd yn ganiataol y bydd y cyllid yn cynyddu o un flwyddyn i'r llall

Ar hyn o bryd, mae costau ychwanegol sy'n gysylltiedig yn benodol â'r nodau strategol newydd yn y broses o gael eu rhagweld. Os bydd y nodau strategol diwygiedig yn arwain at gynnydd mwy na chwyddiant yn y gyllideb (ac eithrio'r dyfarniad cyflog), bydd manylion llawn yn cael eu darparu yn nogfen cyllideb 2023-24 neu'n gynt, os byddant ar gael.

Gall y canlynol arwain at gostau ychwanegol na ellir eu hymgorffori yn y gyllideb weithredol bresennol.

- Er mwyn sicrhau y gall y Senedd, ei phwyllgorau a'i Haelodau gyflawni eu swyddogaethau'n effeithiol, efallai y bydd angen buddsoddi, er enghraifft, i gefnogi pwyllgorau ychwanegol, i ymateb i newid cyfansoddiadol cymhleth, i wella systemau busnes neu i gael mynediad at gapasiti ychwanegol neu arbenigedd.

- Mae'n debygol y bydd goblygiadau ar gyfer staffio, buddsoddi yn yr ystâd/TGCh ac amrywiaeth o wasanaethau, pe byddai'r amserlen fusnes yn cael ei hail-lunio'n sylweddol, i allu cynnal mwy o fusnes y Senedd.

- Yr angen i ymateb i newid yn Lefelau Bygythiad Diogelwch y DU a'r bygythiad o ymosodiad seiberddiogelwch llwyddiannus.

- Cymorth llesiant yn sgil pwysau gwaith parhaus.

- Awydd Aelodau a phwyllgorau i lywio strategaeth ymgysylltu'r Comisiwn.
- Mae dyfodol ystwyth ar ôl y pandemig yn golygu gwneud pethau'n wahanol. Nid yw o reidrwydd yn fwy costus, ond gallai ymateb i geisiadau am ddulliau gweithio hyblyg, hybrid gan Aelodau, grwpiau a staff y Comisiwn, a thrawsnewid y sail yr ydym yn darparu llawer o'n gwasanaethau arni, olygu buddsoddiad ariannol.

Hefyd, os yw'n dod yn amlwg, yn ystod y Senedd hon, fod angen i'r Comisiwn gynllunio ar gyfer cynnydd ym maint y Senedd, byddai angen ail-lunio strategaeth y gyllideb yn sylweddol.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Comisiwn yn parhau i ddarparu adroddiadau cyfnodol yn ystod gweddill blwyddyn ariannol 2021-22, ar gostau ac arbedion yn ystod y flwyddyn sy'n gysylltiedig ag effaith COVID-19.

Mae'r tablau a ganlyn yn rhoi cipolwg cynnar ar oblygiadau ariannol COVID-19, yn ystod 2021-22. Mae'r wybodaeth hon yn rhoi diweddariad interim o effaith COVID-19 ar alldro 2021-22 a bydd diweddariad manwl terfynol ar gyfer 2021-22 yn cael ei ddarparu, yn dilyn yr archwiliad allanol ar gyfer y flwyddyn ariannol hon. Mae'r ffigurau hyn yn rhai dros dro ac yn ffigurau rhagolygol ar 31 Rhagfyr 2021.

Effaith ar y ddarpariaeth ar gyfer gwyliau blynyddol cronnus a llesiant staff

Fel y tynnwyd sylw ato mewn llythyr blaenorol at y Pwyllgor, mae Safon Gyfrifyddu Ryngwladol (IAS) 19 - Buddion Gweithwyr yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn gronni am gost unrhyw hawl i wyliau nas defnyddiwyd a gronnwyd gan staff y Comisiwn ar 31 Mawrth ym mhob blwyddyn ariannol.

Roedd y ddarpariaeth ar 31 Mawrth 2020 tua £800,000 (sy'n cynrychioli 6.9 diwrnod o wyliau blynyddol a 2 ddiwrnod o wyliau hyblyg a gronnwyd gan bob aelod o staff y Comisiwn). Erbyn 31 Mawrth 2021 roedd y ddarpariaeth hon tua £1.3 miliwn (darpariaeth ychwanegol o £0.5m), o ganlyniad i'r ffaith nad oedd rhai staff yn gallu cymryd gwyliau ac eraill nad oeddent eisiau cymryd gwyliau yn ystod y pandemig yn 2020-21.

Mae hyn yn parhau i gael sylw gweithredol i sicrhau llesiant staff. Fodd bynnag, lle y gallem fod wedi disgwyl i'r ddarpariaeth hon wrthdroi, nid yw hyn wedi digwydd eto. Mae'n bosibl y bydd angen darpariaeth ychwanegol o £100,000 i £250,000 erbyn 31 Mawrth 2022. Nid oes angen cyllideb atodol ar gyfer y ddarpariaeth ychwanegol hon yn ystod 2021-22 gan y rhagwelir y gellir ariannu hyn o'r lefel uwch na'r disgwyl o swyddi gwag a welwyd yn ystod 2021-22 - fel y nodir isod.

Effaith y cynnydd mewn swyddi gweigion, cyfyngiadau capasiti a throsiant.

Mae ansicrwydd y pandemig wedi arwain at lai o drosiant staff yn ystod y 18 mis diwethaf. Yn naturiol wrth i'r pandemig barhau, mae'r Comisiwn unwaith eto yn gweld lefelau mwy arferol yn dychwelyd. Mae'r cynnydd hwn, ynghyd â nifer o ffactorau eraill, gan gynnwys:

- swyddi penodol a gafodd eu rhewi dros dro o ganlyniad i lai o wasanaethau yn ystod COVID, y gellir eu rhyddhau bellach ar gyfer recriwtio,
- swyddi a gafodd eu rhewi dros dro tra'n aros am yr etholiad a strategaeth ganlyniadol y Comisiwn, a
- swyddi ychwanegol newydd a grëwyd i gefnogi'r pwysau newydd o ran capasiti sy'n deillio o ffyrdd hybrid o weithio a strwythurau Pwyllgor newydd,

wedi arwain at lefel uwch o swyddi gweigion i'w llenwi.

Effaith ar Gyllidebau Maes Gwasanaeth – gwariant cyffredinol

Mae effaith pandemig COVID-19 ar wariant cyffredinol y Comisiwn o ddydd i ddydd eto wedi amrywio yn ystod 2020-21 ac mae'r tablau isod yn rhoi syniad o ble mae gwariant is na'r disgwyl wedi digwydd a'r effaith ar gronfa'r prosiect.

Tabl 1 - Costau is neu arbedion yn erbyn Cyllidebau Gwasanaeth

Arbedion yn erbyn y Gyllideb	**2021-22 £**
Costau teithio staff	111,000
Llai o gostau cyfleustodau	87,000
Costau Heddlu a Diogelwch	83,000
Gwariant y Comisiwn yn ymwneud ag AS*	57,000
Costau cyfieithu allanol	83,000
Addysg a Digwyddiadau	49,000
Postio	25,000
Lletygarwch	23,000
Cyfanswm	**518,000**

*yn cynnwys costau ymgysylltu a theithio rhyngwladol AS, a ariennir o gyllideb weithredol y Comisiwn.

Effaith ar Gronfa Brosiect y Comisiwn

Tabl 2 – Amcangyfrif o wariant y Gronfa Brosiect 2020-21

	Cyllideb	Gwirioneddol
Gweithgareddau ymgysylltu ac allgymorth	£200,000	£50,000
Legislative Workbench	£240,000	£240,000
Gwariant ar brosiect Rheoli Cyfleusterau ac Ystadau	£245,000	£380,820
- Gwariant ychwanegol ar Reoli Cyfleusterau ac Ystadau - Diogelwch/yn ymwneud â COVID		£243,463
- Gwariant ychwanegol ar Reoli Cyfleusterau ac Ystadau - Cynaliadwyedd		£230,000
Gwariant ar brosiect TGCh	£275,000	£297,039
- Gwariant TGCh ychwanegol - gan gynnwys eitemau cysylltiedig â COVID		£391,826
Eitemau wedi'u gohirio o 2020-21 oherwydd Covid		£55,439
Cyfanswm	**£960,000**	**£1,888,587**

Mae'r gwariant ychwanegol o gronfa'r prosiect wedi cael ei ariannu, yn rhannol, gan y gwariant gostyngol ar gyllidebau meysydd gwasanaeth, a amlygir yn nhabl 1 ac, yn rhannol, o gyllid a ryddhawyd o lefel uwch na'r disgwyl o swyddi gwag.
Mae cyllideb y Comisiwn yn rhagweld lefel ddarbodus o swyddi gwag ar gyfartaledd drwy gydol y flwyddyn.
Yn ystod 2021-22 mae nifer y swyddi gwag, ar gyfartaledd, wedi bod yn uwch na'r amcangyfrif hwn am y rhesymau a amlinellir uchod. Mae'r cyllid hwn wedi cael ei ailddyrannu o'r gyllideb staffio i ariannu'r galwadau ychwanegol ar gronfa'r prosiect, o ganlyniad i'r pandemig yn ystod 2021-22 a'r cynnydd posibl yn y ddarpariaeth ar gyfer gwyliau blynyddol cronnus.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Comisiwn yn rhoi diweddariadau ar y modd y mae'r ffyrdd newydd o weithio - a'r gofynion ar gyfer lle swyddfa gan Lywodraeth Cymru - yn ogystal ag unrhyw gynigion ar gyfer diwygio'r Senedd, yn effeithio ar gynlluniau'r Comisiwn ar gyfer yr ystâd, yn ogystal â'i anghenion o ran lle swyddfa, yn enwedig pan allai hynny olygu goblygiadau o ran adnoddau.

Yn ei gyfarfodydd ar 13 Rhagfyr 2021 a 31 Ionawr 2022, trafododd y Comisiwn nifer o ffactorau sy'n berthnasol i ddatblygu Strategaeth Ystâd Comisiwn y Senedd.

Roedd y ffactorau hyn yn cynnwys yr angen am swyddfeydd hirdymor i Aelodau a staff, defnydd mwy hyblyg ac ystwyth o swyddfeydd, goblygiadau Diwygio'r Senedd, presenoldeb rhanbarthol y Senedd a'r strategaeth adeiladau sy'n cael ei datblygu gan Lywodraeth Cymru.

Rhoddodd y Comisiynwyr adborth ar yr ystyriaethau strategol a amlinellwyd a gofynnwyd am wybodaeth ychwanegol mewn rhai meysydd. Mae'r wybodaeth ychwanegol hon yn

cael ei chasglu a bydd yn cael ei hystyried eto gan y Comisiynwyr i ffurfio Strategaeth Ystâd y Comisiwn ar gyfer y Chweched Senedd a thu hwnt. Gellir rhoi diweddariad pellach i'r Pwyllgor yn ddiweddarach yn 2022.

Atodiad 2 – Y Comisiwn ar dudalen

Senedd Cymru
Comisiwn y Senedd

Diben y Senedd	Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.
Diben Comisiwn y Senedd	Mae Comisiwn y Senedd yn cefnogi'r Senedd er mwyn helpu i hwyluso ei llwyddiant hirdymor fel sefydliad democrataidd a deddfwrfa gref, hygyrch, cynhwysol a blaengar sy'n gweithredu'n effeithiol ar gyfer pobl Cymru.

Nodau Strategol Comisiwn y Senedd ar gyfer y Chweched Senedd

Darparu cymorth seneddol o'r radd flaenaf

Cael dinasyddion wrth wraidd popeth a wnawn

Defnyddio adnoddau'n gynaliadwy

Blaenoriaethau i Comisiwn y Senedd ar gyfer y Chweched Senedd

- Rhoi cymorth i Aelodau ar draws yr ystod o fusnes, ac addasu i anghenion yr Aelodau.
- Ymateb i newid cyfansoddiadol a hwyluso'r newid hwnnw, gan gynnwys cryfhau rhwydweithiau rhyngsefydliadol a dysgu.
- Cynnal enw da a datblygu gwasanaethau cynaliadwy.
- Gwrando ar ddinasyddion a dangos sut rydym yn gweithredu ar yr hyn y maent yn ei ddweud wrthym; mai ni yw eu llais.
- Annog ac ysbrydoli dinasyddion i fod yn rhan o'n trafodaethau ar-lein ac yn bersonol.
- Sefydlu'r Senedd fel canolbwynt bywyd cyhoeddus Cymru.
- Rhoi cynaliadwyedd wrth wraidd popeth a wnawn.
- Adeiladu a datblygu gweithlu medrus, ymroddedig ac amrywiol, gyda'r dechnoleg a'r cyfleusterau i gyflawni eu rolau.
- Cynllunio a rheoli arian a phrosiectau yn effeithiol, fel y gallwn ymateb yn gyflym ac yn hyblyg i ddiwallu anghenion y Senedd.
- Rhoi sicrwydd drwy lywodraethu priodol a dangos gwerth am arian.
- Darparu amgylchedd diogel ac iach ar gyfer gweithio ac ymgysylltu.

Ein Gwerthoedd #UnTîm

PARCH:
Rydym yn gynhwysol ac yn garedig, ac rydym yn gwerthfawrogi cyfraniadau ein gilydd wrth ddarparu gwasanaethau rhagorol.

ANGERDD:
Rydym yn bwrpasol wrth gefnogi democratiaeth, gan dynnu ynghyd i wneud gwahaniaeth i bobl Cymru.

BALCHDER:
Rydym yn arddel arloesedd ac yn dathlu ein llwyddiannau fel tîm.

Eitem 2.2

Ombwdsmon
Ombudsman
OMBWDSMON GWASANAETHAU CYHOEDDUS CYMRU
PUBLIC SERVICES OMBUDSMAN FOR WALES

Ein cyf: NB/CV/mm

Gofynnwch am: Nick Bennett

[redacted]

[redacted]

Dyddiad: 7 Chwefror 2022

Peredur Owen Griffiths AS
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Senedd Cymru

Annwyl Peredur

Cyfeiriaf at waith craffu diweddar y Pwyllgor ar fy Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol a'm Amcangyfrif ar gyfer 2022/23. Mae'n bleser gennyf atodi fy ymateb i bob un o argymhellion y Pwyllgor. Gobeithiaf fod yr ymatebion manwl hyn o gymorth ond byddwn yn fwy nag hapus i'w trafod ymhellach gyda Chadeirydd y Pwyllgor a/neu'r Pwyllgor.

Wrth i mi nesáu at ddiwedd fy nghyfnod yn y swydd, rwy'n myfyrio ar y saith mlynedd diwethaf. Rwy'n hynod falch o'r hyn a gyflawnwyd, ond hefyd yn ddiolchgar y tu hwnt i'r Senedd ac i Bwyllgorau Cyllid olynol am eu cefnogaeth hanfodol. Dyma'r cyflawniadau allweddol yn ystod fy nghyfnod yn y swydd:

- Cyhoeddwyd **51 o adroddiadau budd y cyhoedd.**
- Ystyriwyd dros **50,000 o ymholiadau a chwynion**, gan helpu i fynd i'r afael ag anghyfiawnderau unigol a gwneud argymhellion er mwyn gwella.
- Cyhoeddwyd **5 o adroddiadau Thematig** (Rhoi Diwedd ar yr Un Hen Gân Beunyddiol - Dysgu Gwersi o Ddelio'n Wael â Chwynion; Y Tu Allan i Oriau: Amser i Ofalu; Adref yn Ddiogel: Rhyddhau Cleifion yn Effeithiol o'r Ysbyty; Colli Cyfiawnder – Colli Cofnodion a Cholli Cyfleodd; At Eich Gwasanaeth: Canllaw Arfer Da).
- Cwblhawyd yr **Ymchwiliad Ehangach ar ei Liwt ei Hun** cyntaf - Adolygiad Digartrefedd: drws agored i newid cadarnhaol.
- Cyflwynwyd **Cwynion Llafar,** gyda mwy na 150 hyd yn hyn eleni.
- Pan darodd y pandemig, **trosglwyddwyd yn ddi-dor i'r holl staff yn gweithio gartref,** wedi'i hwyluso gan fuddsoddiad mewn systemau TG i ganiatáu gweithio di-bapur.

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru / Public Services Ombudsman for Wales, 1 Ffordd yr Hen Gae, Pencoed CF35 5LJ
www.ombwdsmon.cymru / www.ombudsman.wales
01656 641150 01656 641199 holwch@ombwdsmon.cymru / ask@ombudsman.wales

Bydd pob galwad yn cael ei recordio ar gyfer dibenion hyfforddi a chyfeirio / All calls are recorded for training and reference purposes

Rydym yn hapus i dderbyn ac ymateb i ohebiaeth yn Gymraeg. Ni fydd hyn yn arwain at oedi. Mae ein holl ddogfennau ar gael yn Gymraeg ac yn Saesneg
We are happy to accept and respond to correspondence in Welsh. This will not lead to a delay. All our documents are available in both Welsh and English

- Canolbwyntiwyd ar gefnogi **gwelliannau yn y modd y mae cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn ymdrin â chwynion,** gyda Swyddogion Gwella a bellach fy nhîm safonau cwynion.
- Darparwyd **hyfforddiant i 4,000 o staff gyrff cyhoeddus** ar ymdrin â chwynion.
- Cynyddwyd ymwybyddiaeth o'r swyddfa o 35% yn 2012 i 48%.

Mae'r cyflawniadau hyn i gyd yn adlewyrchu cefnogaeth ac ymgysylltiad y Pwyllgor Cyllid, ac roeddwn am gofnodi fy niolch am waith y Pwyllgor a'i ragflaenwyr dros y saith mlynedd diwethaf. Bu cefnogaeth y Pwyllgor ar gyfer buddsoddi mewn TG, y pwerau ychwanegol o dan Ddeddf 2019, ynghyd â'r gefnogaeth ar gyfer cyllid craidd y gwasanaeth, yn ganolog i'r cyflawniadau hyn.

Yn fy ngohebiaeth flaenorol, nodais y byddai'n bleser gennyf gwrdd â'r Cadeirydd a siarad mwy am waith y swyddfa. Wrth i fy nghyfnod yn y swydd ddod i ben a chan fod fy olynydd bellach wedi'i phenodi, byddai'n fwy priodol cyfarfod â Michelle, a fyddai, rwy'n siŵr, yn croesawu'r cyfle hwnnw hefyd.

Yn gywir

Nick Bennett
Yr Ombwdsmon

Gwaith craffu blynyddol Pwyllgor Cyllid Senedd Cymru ar Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Ymateb gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru - Chwefror 2022

Cyflwyniad

Ystyriodd Pwyllgor Cyllid y Senedd Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol ac Amcangyfrif cychwynnol 2022-23 yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC) ar 13 Hydref 2021. Wedi hynny, dywedodd y Pwyllgor y byddai'n cytuno ar gynnydd yn y gyllideb dim ond os na fydd yn fwy na'r hyn a geisiwyd gan Gomisiwn y Senedd. Gwnaethom baratoi a chyflwyno Amcangyfrif diwygiedig yn adlewyrchu hyn.

Ar 22 Tachwedd, gosododd y Pwyllgor ei adroddiad ar yr Amcangyfrif diwygiedig a'r Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol ar gyfer 2020/21. Gwnaed 12 argymhelliad yn adroddiad y Pwyllgor, ac mae'r papur hwn yn ystyried ac yn ymateb i bob un ohonynt.

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn sicrhau bod yr ystadegau am lwyth achosion yn cael eu cyflwyno'n glir ac yn gyson a bod graffiau a ffeithluniau'n cynnwys labeli data er mwyn cyflwyno'r wybodaeth a ddefnyddir i lywio'r rhagdybiaethau sy'n sail i'r cais am adnoddau yn gliriach.

Cytuno

Ein bwriad yn ein Hamcangyfrif a'r Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol yw dangos digon o fanylion i fod yn ystyrlon, ond hefyd i gadw'r cyflwyniad mor glir a syml â phosibl. Byddwn yn gweithio i gyflawni'r cydbwysedd hwn ac yn nodi'n gliriach yn ein Hamcangyfrifon y sail ar gyfer unrhyw ragolygon a thybiaethau.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn ategu argymhelliad blaenorol y dylai'r Ombwdsmon adolygu'r Dangosyddion Perfformiad Allweddol ar gyfer y flwyddyn ariannol nesaf er mwyn sicrhau eu bod yn ddigon uchelgeisiol ac yn ceisio gwelliant parhaus wrth gyflawni gwaith yr Ombwdsmon.

Cytuno

Bydd fy olynydd yn paratoi ein Cynllun Corfforaethol newydd ar gyfer 2022/23 i 2024/25 o fis Ebrill 2022. Fel rhan o hynny, bydd ein Dangosyddion Perfformiad Allweddol a thargedau cysylltiedig yn cael eu hadolygu a'u diwygio. Wrth osod targedau newydd ac uchelgeisiol, byddwn yn ystyried y gyllideb/adnoddau sydd ar gael, ynghyd â'r pwysau llwyth achosion cyfredol a'r pwysau llwyth achosion rhagamcanol ar ein gwasanaeth.

Rydym yn cydnabod gwerth sicrhau bod aelod o staff yn ystyried cwyn pob achwynydd. Fodd bynnag, rydym hefyd yn cydnabod nad yw'r gofynion cyfredol ar ein gwasanaeth yn rhai y gallwn eu cyflawni o fewn ein cyllidebau presennol a chyda'n dull cyfredol o ddarparu gwasanaeth. Felly, rydym yn archwilio'r cyfle ar gyfer mwy o ddigideiddio (gan gynnwys sgrinio awtomatig ar-lein) i leihau nifer y cwynion sy'n gofyn am ystyriaeth gychwynnol â llaw. Mae cyfyngiadau o ran adnoddau yn golygu y byddwn hefyd yn edrych ar 'godi'r bar' i annog yn erbyn cyflwyno cwynion llai difrifol ac, os ydym yn eu derbyn, na fyddant yn cael eu hymchwilio mwyach.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn ategu argymhelliad blaenorol y dylai'r Ombwdsmon adrodd ar gostau uned fesul achos mewn termau arian parod a thermau real, gan gynnwys digon o wybodaeth i ganfod sail y cyfrifiad, megis pa gostau sydd wedi'u cynnwys a'r flwyddyn gyfeirio a fabwysiadwyd ar gyfer y data tueddiadau.

Cytuno

Caiff y costau unedau rydym yn eu cynnwys yn ein Hadroddiad a Chyfrifon Blynyddol eu haddasu i brisiau cyson er mwyn hwyluso cymhariaeth ystyrlon o flwyddyn i flwyddyn. Fodd bynnag, yn ein Hamcangyfrifon i'r Pwyllgor Cyllid, byddwn yn sicrhau ein bod yn cynnwys costau uned mewn termau real ac arian parod. Ar gyfer y costau uned termau real, byddwn yn defnyddio'r ffigyrau chwyddiant diweddaraf ac yn nodi'r mis a'r flwyddyn a ddefnyddiwyd.

Er nad yw rhagamcanu llwyth gwaith y dyfodol yn wyddor fanwl, byddwn yn datgan ein rhagdybiaethau craidd a'r rhesymau drostynt.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn darparu rhagor o wybodaeth am y fethodoleg newydd arfaethedig ar gyfer cyfrifo costau uned ac yn esbonio pam y bydd yn fesur perfformiad mwy effeithiol na'r dull presennol.

Cytuno

Yr egwyddorion a ddefnyddiwyd gennym wrth ddatblygu ein costau uned yw:

- Dylai'r costau sydd wedi'u cynnwys yn y cyfrifiad fod yn rhai sy'n ymwneud â'r gweithgaredd y cyfrifir unedau ar ei gyfer (fel bod cost archwiliedig y gweithgaredd ymdrin â chwynion yn cael ei defnyddio yn lle'r gyllideb gyfan).
- Dylid cyflwyno costau ar sail prisiau cyson, fel bod y newidiadau a ddangosir yn ymwneud â newidiadau cost neu newidiadau o ran niferoedd yn hytrach na chwyddiant.
- Dylid defnyddio prisiau **cyfredol** wrth gyflwyno'r gwerthoedd a ddangosir gan fod hynny'n fwy ystyrlon na rhai mympwyol y flwyddyn flaenorol.
- Dylai'r unedau a ddefnyddir wrth gyfrifo costau uned adlewyrchu, cyn belled ag y bo modd, y gwaith a gynhaliwyd yn ystod y cyfnod dan sylw (fel bod nifer yr ymholiadau/cwynion **a gaewyd** yn cael ei ystyried yn sail fwy priodol ar gyfer costau uned nag ymholiadau/cwynion a dderbyniwyd.)

Roedd yr Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol yn cynnwys esboniad o'r dull o ymdrin â chostau uned (t85). Byddwn yn ailedrych ar yr esboniad yn ein Hadroddiad Chyfrifon Blynyddol nesaf, gan ystyried pryderon y Pwyllgor, a byddwn yn sicrhau bod yr esboniad yn glir.

Efallai y bydd y Pwyllgor hefyd yn cael cysur o wybod bod ein harchwilwyr allanol wedi archwilio ein costau uned ac ni wnaed unrhyw sylw anffafriol ganddynt ynglŷn â'r dull a ddefnyddir gennym.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn cynnal arolwg staff llawn yn 2022 gan ganolbwyntio'n benodol ar lesiant staff i sicrhau dealltwriaeth o effaith y pandemig ar y sefydliad ac i sicrhau bod gwersi'n cael eu dysgu i wella arferion gwaith.

Cytuno

Cynhelir ein prif arolwg staff bob dwy flynedd. Cynhaliwyd yn 2020 a bydd yn cael ei gynnal eto yn 2022.

Yn y cyfnod rhwng ein prif arolygon staff rydym wedi cynnal arolwg Cyflogwr Chwarae Teg o'r holl staff, yn ogystal ag arolygon i ganfod pa mor dda yr oedd staff yn ymdopi yn ystod y pandemig ac i gasglu gwybodaeth am agweddau at ddychwelyd i'r swyddfa. Rydym hefyd wedi cael sicrwydd hynod gadarnhaol gan ein harchwilwyr mewnol, a gynhaliodd archwiliadau o'n trefniadau llesiant (Awst 2020) ac o'r gefnogaeth a ddarparwyd gennym i staff wrth weithio o bell (Mehefin 2021).

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn parhau i fesur cost y pwerau newydd yn Neddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 a data yn eu cylch yn yr Adroddiad Blynyddol.

Cytuno

Cafodd y wybodaeth hon ei chynnwys yn yr Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol 2020/21, a bwriadwn ei chynnwys bob blwyddyn.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn cynnwys tystiolaeth o'r manteision osgoi costau sy'n deillio o Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 yn Adroddiadau Blynyddol a Chyfrifon ac Amcangyfrifon y dyfodol. Dylai hyn gynnwys tystiolaeth ychwanegol o arbedion effeithlonrwydd a gwelliannau sy'n deillio o'r ddeddfwriaeth, fel rhan o'r wybodaeth a gyflwynir yn y dyfodol.

Cytuno

Rwy'n rhannu diddordeb y Pwyllgor yn effaith ac effeithiolrwydd Deddf 2019, ac yn dymuno canolbwyntio arni. Rwyf wedi bod yn gweithio i gasglu ac ystyried data yn awr i gefnogi hyn a'r gwaith craffu ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf yn y dyfodol. Rwy'n ymwybodol o gymhelliant cyfiawnder cymdeithasol y Ddeddf, yn ogystal â chanlyniadau ariannol ei gweithredu. Byddwn yn cynnwys y ddau yn y dadansoddiad.

Mae rhai heriau o ran casglu a dadansoddi data. Fodd bynnag, mae effaith ein gwaith yn dibynnu'n rhannol ar a yw cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn gweithredu ar yr hyfforddiant a ddarparwn i'w staff, a ydynt yn gweithredu'r argymhellion a wnawn mewn perthynas â gwella darpariaeth gwasanaethau cyhoeddus, ac i ba raddau y gwneir hynny. Mae nodi nifer yr ymholiadau a chwynion a fyddai wedi dod i law heb y pwerau ychwanegol o dan Ddeddf 2019 hefyd yn parhau i fod yn heriol.

Gan fod bwriadau'r Senedd, wrth gymeradwyo'r ddeddf, yn cynnwys sicrhau gwell mynediad at gyfiawnder, mae'n bwysig bod asesiad o'r canlyniad hwn hefyd yn cael ei gynnwys yn ein dadansoddiad, er nad oes ganddo werth ariannol uniongyrchol. Nod ein gwaith safonau cwynion yw annog cyrff cyhoeddus i nodi cwynion fel cwynion, a'u trin fel hynny. Bydd hyn

yn golygu y bydd nifer y cwynion a gofnodwyd yn debygol o gynyddu mewn rhai achosion, ond felly hefyd y bydd cyfiawnder i achwynwyr.

Mae fy nefnydd o bwerau ar fy liwt fy hun i ymestyn ymchwiliad i gŵyn unigol, er enghraifft, eisoes wedi nodi a mynd i'r afael â methiannau mewn gwasanaeth o ran gofal canser y prostad fel y bu modd eu hunioni, gan leihau neu atal niwed i 8 claf. Yn yr un modd, bydd ein hymchwiliad ac adroddiad ar ei Liwt ei Hun ar ddigartrefedd yn arwain at newid cadarnhaol a fydd yn effeithio ar lawer o bobl sy'n wynebu digartrefedd yn y dyfodol.

Mae'r rhain yn fanteision gwirioneddol o Ddeddf 2019 ond nid o reidrwydd yn rai sy'n hawdd eu mesur. Byddwn yn ceisio canfod manteision ansoddol a meintiol.

Argymhelliad 8. O ran adnoddau, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid sicrhau na fydd cefnogi ymchwiliadau'r Ombwdsmon ar ei liwt ei hun yn cael blaenoriaeth ar draul ymdrin â'r llwyth achosion cyffredinol.

Fel y bydd y Pwyllgor yn ei werthfawrogi, mae annibyniaeth statudol yr Ombwdsmon yn golygu mai mater i'r Ombwdsmon yw penderfynu ar nifer a graddfa ymchwiliadau ar ei liwt ei hun, ar ôl ystyried data, sylwadau a safbwyntiau priodol.

O 1 Ebrill 2022, mater i'm Holynydd yw Ymchwiliadau ar ei Liwt ei Hun, ond byddaf yn sicr yn tynnu'r argymhelliad hwn i'w sylw fel rhan o'n trafodaethau trosglwyddo. Rwy'n siŵr y bydd safbwyntiau'r Pwyllgor yn cael eu cynnwys yn ei hystyriaethau.

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r manylion yn y ddogfen ddiwygiedig, sef "Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: Amcangyfrif 2022-23", ac mae o'r farn bod yr Amcangyfrif yn dderbyniol. Yn amodol ar y sylwadau a'r argymhellion yn yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor yn cefnogi'r cais cyffredinol am adnoddau.

Rwyf i a'm cydweithwyr yn gwerthfawrogi'r gefnogaeth hon ac yn ddiolchgar amdani.

Argymhelliad 10. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai'r Ombwdsmon ddangos yn glir sut y mae'n cadw at y datganiad o egwyddorion wrth lunio cyllidebau yn y dyfodol y tu hwnt i 2022-23 ac, yn benodol, na ddylai gymryd yn ganiataol y bydd y cyllid yn cynyddu o un flwyddyn i'r nesaf.

Cytuno

Ceisiodd ein Hamcangyfrif ar gyfer 2022/23 ddiwallu'r holl egwyddorion a chyfeiriwyd atynt yn benodol yn y ddogfen. Wrth ymdrin â chyflwyniadau yn y dyfodol, bydd y swyddfa yn parhau i ystyried egwyddorion, effeithlonrwydd ac arbedion y gyllideb, yn ogystal â galwadau, llwyth achosion a phwysau chwyddiant. Pan geisir cynnydd, bydd hyn yn cael ei esbonio a'i ddangos yn glir. Byddwn yn adolygu cyflwyniad y flwyddyn nesaf i sicrhau ein bod yn dangos yn gliriach ein bod yn cadw at y Datganiad o Egwyddorion.

Mae'r Datganiad o Egwyddorion yn nodi'n glir na ddylid rhagdybio y bydd cyllidebau yn cynyddu yn unol â Bloc Cymru. Yn sicr nid ydym wedi rhagdybio cynnydd o'r fath yn ystod fy nghyfnod yn y swydd. Yn y cyd-destun hwnnw, mae'n ddiddorol nodi bod Bloc Cymru (TME) wedi cynyddu 52% rhwng 2015 ac Ebrill 2021, tra bod cyllideb yr Ombwdsmon wedi cynyddu 26%. Pe bai cyllideb yr Ombwdsmon wedi cynyddu yn unol â Bloc Cymru, byddai ein cyllideb ar gyfer y flwyddyn gyfredol dros £1m yn fwy nag ydyw.

Argymhelliad 11. Yn unol â'r datganiad o egwyddorion, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai'r Ombwdsmon ariannu costau sy'n deillio o bwysau yn ystod y flwyddyn drwy sicrhau arbedion ac effeithlonrwydd, yn hytrach na thrwy gyllidebau atodol.

Rwy'n sicr yn derbyn ac yn cytuno â'r egwyddor y dylid cynnwys pwysau yn ystod y flwyddyn o fewn adnoddau cymeradwy lle bynnag y bo modd. Fodd bynnag, byddai'n amhosibl i mi ymrwymo i **beidio byth** â cheisio adnoddau ychwanegol yn ystod y flwyddyn drwy gyflwyno cyllideb atodol.

I ddangos y dull a fabwysiadwyd gennyf, rwyf wedi edrych yn ôl ar gyllidebau atodol blaenorol yn ystod fy nghyfnod yn y swydd. Dros y saith mlynedd diwethaf, rwyf wedi defnyddio'r broses Cyllideb Atodol dim ond mewn perthynas â digwyddiadau eithriadol/unigol. Rwyf bob amser wedi ceisio ymdopi o fewn y gyllideb a ddyrannwyd ac nid dewis ysgafn yw cyflwyno Cyllidebau Atodol. Rwyf wedi cyflwyno Cyllidebau Atodol yn ystod yr achlysuron canlynol[1]:

- I dalu costau her Uchel Lys i benderfyniadau gan Banel Dyfarnu Cymru mewn perthynas ag achos proffil uchel yn ymwneud â'r Cod Ymddygiad - 2015/16 a 2017/18
- Costau gosod cyfalaf ar gyfer adeiladau ym Mharc Bocam yn dilyn newidiadau i adeiladau a chytundeb prydles newydd – 2015/16
- I amrywio'r gyllideb rhwng refeniw a chyfalaf ar ddim cost net – 2018/19
- I ddychwelyd arian parod i Gronfa Gyfunol Cymru - roedd hyn yn ymwneud â phensiynau, gan ddychwelyd arian parod yn 2017/18 ac yn 2020/21, cyfanswm o £1.3 miliwn

Mae'r effaith net gyffredinol y Cyllidebau Atodol yn ystod fy nghyfnod yn y swydd wedi bod yn ad-daliad net i Gronfa Gyfunol Cymru o ychydig o dan £1 miliwn (arian parod).

Fel y gŵyr y Pwyllgor, ni allaf gario adnoddau o un cyfnod i'r llall, nid oes gennyf gronfeydd wrth gefn na phwerau benthyca. Mae 80% o'm costau blynyddol yn gostau staff, ac ar ôl ystyried costau ymrwymedig a sefydlog eraill megis rhent, contractau TG, ardrethi annomestig, costau ynni, mae llai nag 8% o'r gyllideb ar ôl i dalu costau eraill megis argraffu a deunydd ysgrifennu, cyngor clinigol, cyfieithu, hyfforddiant, postio, allgymorth a chyhoeddusrwydd.

Felly, mae gwneud arbedion yn ystod y flwyddyn yn broblematig. Dim ond drwy leihau niferoedd staff y gellir gwneud arbedion sylweddol. Mae'n debygol y byddai diswyddo i geisio cydbwyso'r gyllideb yn arwain at gyllidebau atodol i gwrdd â chostau diswyddo yn ystod y flwyddyn.

Mae argymhelliad y Pwyllgor felly yn ysgogi adolygiad o'n dull presennol. Hyd yn hyn nid ydym wedi cynnwys unrhyw symiau wrth gefn yn ein Hamcangyfrif, ar y sail y byddai costau annisgwyl neu eithriadol sylweddol yn cael eu trin gan Gyllideb Atodol. Fodd bynnag, yng ngoleuni argymhelliad y Pwyllgor, byddaf yn awgrymu i'm holynydd y dylid ystyried cynnwys swm wrth gefn yng nghyllidebau'r dyfodol, gan y byddai hyn yn lleihau'r tebygolrwydd y bydd angen cyllideb atodol yn y dyfodol. Wedi dweud hynny, gallai hyn fod yn fater i'w drafod oherwydd, hyd yn oed â swm wrth gefn, ni fyddai'n bosibl gwarantu na fyddai byth angen Cyllideb Atodol. Hefyd, gallai cynnwys swm wrth gefn sylweddol yn y gyllideb hefyd arwain

[1]Defnyddiwyd proses y Gyllideb Atodol hefyd, yn ôl y gofyn, ar gyfer newidiadau yn y sector cyfan i gyfraniadau pensiwn y cyflogwyr ac ar gyfer costau pwerau newydd unwaith y byddai Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 yn cael Cydsyniad Brenhinol ac ar ôl pennu dyddiadau cychwyn.

at ddychwelyd cyllideb nas gwariwyd ar ddiwedd y flwyddyn, gan leihau'n ddiangen yr adnoddau sydd ar gael yn ystod y flwyddyn ar gyfer gweddill cyllideb Cymru.

Argymhelliad 12. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod yr Ombwdsmon yn darparu diweddariad bob yn ail flwyddyn ar yr arbedion effeithlonrwydd a wneir yn ystod y flwyddyn.

Ni fyddai'n briodol imi ymrwymo fy olynydd i hyn. Fodd bynnag, tynnaf ei sylw at yr argymhelliad hwn fel y gall ymgysylltu ymhellach â'r Pwyllgor.

Rwy'n croesawu'r gwaith craffu ar ddefnydd y swyddfa o arian cyhoeddus, ac rwy'n cadarnhau fy ymrwymiad i sicrhau gwerth am arian ac effeithlonrwydd wrth ddarparu gwasanaethau. Rwy'n ymwybodol mai dim ond tua 0.2% o gyllideb gyffredinol Cymru yw cyllideb yr Ombwdsmon, a hoffwn osgoi cyflwyno gofynion adrodd ychwanegol a allai ddefnyddio adnoddau'n anghymesur. Sylwaf y daeth y Pwyllgor Cyllid diwethaf i'r casgliad, yng nghyd-destun y gofyniad bod yr Archwilydd Cyffredinol yn llunio Adroddiad Interim bob blwyddyn, y dylid dileu'r gofyniad hwn.

O dan y trefniadau goruchwylio newydd, mae Pwyllgor Cyllid y Senedd yn ystyried yr Amcangyfrifon (a gynhyrchir tua chanol y flwyddyn) a'r Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol (a gynhyrchir ar ôl diwedd y flwyddyn, gan edrych yn ôl ar y flwyddyn a gwblhawyd). Mae'r Amcangyfrifon hefyd yn cynnwys diweddariad ar y flwyddyn gyfredol. Felly, mae hyn eisoes yn rhoi cyfle i'r Pwyllgor Cyllid archwilio'r arbedion effeithlonrwydd a gyflawnwyd yn y flwyddyn a gwblhawyd, diweddariad ar y flwyddyn gyfredol a'r arbedion effeithlonrwydd a ragwelir yn yr Amcangyfrif ar gyfer y flwyddyn i ddod. Byddwn yn gobeithio y byddai hyn yn rhoi'r wybodaeth sydd ei hangen ar y Pwyllgor, heb fod angen (a chostau) adrodd ychwanegol.

Sylwaf fod y Pwyllgor wedi canolbwyntio'n arbennig ar arbedion sy'n rhyddhau arian parod. Fel y nodir uchod, mae cyfran fawr o gostau swyddfa'r Ombwdsmon yn sefydlog i bob pwrpas, ac mae 80% o'r costau'n ymwneud â staff. Gan hynny, mae'r potensial ar gyfer cynhyrchu arbedion sy'n rhyddhau arian parod yn ystod y flwyddyn yn gyfyngedig iawn.

Ar y llaw arall, mae arbedion effeithlonrwydd, trwy gynyddu cynhyrchiant, yn hanfodol ac ni ddylid eu tanbrisio. Mae cefnogaeth werthfawr y Pwyllgor Cyllid yn ystod fy nghyfnod yn y swydd wedi caniatáu cynnydd yn niferoedd staff, yn enwedig i sicrhau adnoddau ar gyfer y pwerau ychwanegol o dan Ddeddf 2019. Fodd bynnag, mae fy swyddfa yn ymdrin â 48% yn fwy o gwynion ac ymholiadau yn awr nag yr oedd pan ddechreuais yn y swydd, tra bod y gyllideb wedi cynyddu 21% mewn termau real (y mae llawer ohonynt yn ymwneud mewn gwirionedd â'r pwerau ychwanegol o dan Ddeddf 2019.) Mae'r ffaith nad yw'r gyllideb wedi cynyddu yn unol â hynny ynddo'i hun yn arwydd o'r arbedion effeithlonrwydd sylweddol dros y saith mlynedd diwethaf. Wrth gyflwyno cyllideb yn y dyfodol, byddwn yn ystyried y ffordd orau o ddangos yr arbedion effeithlonrwydd hyn, yn ogystal â cheisio arbedion arian parod mewn costau newidiol.

Jeremy Miles AS/MS
Gweinidog y Gymraeg ac Addysg
Minister for Education and Welsh Language

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Jayne Bryant AS
Cadeirydd
Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg
Senedd Cymru
Ty Hywel
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

4 Chwefror 2022

Annwyl Jayne

Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru)

Diolch am eich llythyr dyddiedig 13 Ionawr yn dilyn fy mhresenoldeb yn y Pwyllgor i roi tystiolaeth ar Fil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) ("y Bil"). Cododd eich llythyr nifer o gwestiynau yr wyf wedi ymateb iddynt yn yr Atodiad i'r llythyr hwn.

Byddaf yn ysgrifennu atoch eto cyn hir gyda rhagor o fanylion am fy nghynlluniau ar gyfer gweithredu'r Bil.

Yn dilyn fy mhresenoldeb mewn cyfarfod o'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a Chyfansoddiad ym mis Rhagfyr, ysgrifennodd y Pwyllgor ataf yn cwestiynu hepgoriad yn y Datganiad o Fwriad Polisi. Mewn ymateb i'r ymholiad hwn gofynnais i'm swyddogion ddiweddaru'r datganiad ac mae'r fersiwn ddiwygiedig wedi'i chynnwys gyda'r llythyr hwn. Mae'r fersiwn ddiwygiedig hon hefyd yn cywiro dau fân wall.

Anfonwyd copi o'r llythyr hwn i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a'r Pwyllgor Cyllid.

Hoffwn fanteisio ar y cyfle hwn i ddiolch eto i'r Pwyllgor am y mewnbwn gwerthfawr i'r Bil.

Yn gywir

Jeremy Miles AS/MS
Gweinidog y Gymraeg ac Addysg
Minister for Education and Welsh Language

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400
Gohebiaeth.Jeremy.Miles@llyw.cymru
Correspondence.Jeremy.Miles@gov.wales

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1SN

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Atodiad

1. Mae Cyngor y Deoniaid wedi gofyn am eglurder pellach ynghylch a fydd y Comisiwn yn ariannu rhaglenni gofal iechyd cyn cofrestru a sut y bydd hyn yn cysylltu â chyllid gan GIG Cymru ac Addysg a Gwella Iechyd Cymru. Mae'r Cyngor hefyd yn gofyn am ragor o wybodaeth am sut y bydd y Comisiwn yn ariannu ymchwil gofal iechyd yng Nghymru; a sut y bydd rhaglenni prentisiaeth broffesiynol gofal iechyd cyn cofrestru yn cael eu hariannu

1.1 Mae'r rhain yn faterion i'r Comisiwn ei hun benderfynu arnynt unwaith y bydd wedi'i sefydlu. Ar hyn o bryd, gwneir y buddsoddiad cyhoeddus mewn rhaglenni addysg a hyfforddiant gofal iechyd drwy amrywiaeth o raglenni a ffrydiau cyllido gan gynnwys cyllid gan Lywodraeth Cymru, Bwrsariaethau'r GIG, ffioedd dysgu myfyrwyr ynghyd â chyllid addysgu CCAUC. Mater i'r Comisiwn fydd penderfynu a yw'n parhau â system bresennol CCAUC ai peidio neu'n mabwysiadu dull gweithredu gwahanol.

2. Mae'r Brifysgol Agored yng Nghymru wedi mynegi pryderon ynghylch y ddarpariaeth dysgu gydol oes yn cael ei fframio'n benodol o ran addysg bellach yn y Bil. Mae'r Brifysgol yn gofyn am eglurder ar y pwynt hwn, gan nodi: "We do not believe that it is the Welsh Government's intention to limit these funding mechanisms to further education providers but would welcome clarification that our understanding is correct"

2.1 Mae Adran 2 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn hyrwyddo dysgu gydol oes ar draws yr holl addysg drydyddol. Mae'r ddyletswydd hon yn cynnwys hyrwyddo cyfleoedd ar gyfer dysgu gydol oes ar amrywiaeth o lefelau, pynciau, lleoliadau a dulliau astudio.

2.2 Rydym wedi ymrwymo i fanteision ehangu cyfleoedd dysgu gydol oes ymhellach ar draws addysg bellach ac uwch. Roedd y diwygiadau i gyllid myfyrwyr a chyllid CCAUC yn dilyn Adolygiad Diamond yn galluogi ehangu cyfleoedd dysgu gydol oes mewn addysg uwch yn sylweddol. Mae nifer y myfyrwyr yn y Brifysgol Agored yng Nghymru wedi mwy na dyblu rhwng 2017/18 a 2020/21.

2.3 Er y bydd cyllid myfyrwyr yn parhau i fod yn fater i Weinidogion Cymru ar ôl sefydlu'r Comisiwn, rydym yn rhagweld ar hyn o bryd y caiff y Comisiwn wneud trefniadau grant ar gyfer cyrsiau rhan-amser addysg uwch sy'n debyg i'r trefniadau presennol sydd gan CCAUC, yn amodol ar ddarpariaethau adrannau 85 i 89 (a darpariaethau perthnasol eraill) o'r Bil; mae gennym ddiddordeb ym marn y sector o ran pa gamau pellach y gellir eu cymryd i hwyluso dysgu gydol oes mewn addysg uwch.

2.4 Felly, mae'r ddyletswydd newydd yn Adran 91 o'r Bil - sy'n darparu bod yn rhaid i'r Comisiwn sicrhau cyfleusterau priodol ar gyfer addysg bellach a hyfforddiant perthnasol i oedolion cymwys dros 19 oed – ond yn un o sawl ffordd yr ydym yn disgwyl i'r Comisiwn newydd fwrw ymlaen â'n hymrwymiad i ddysgu gydol oes.

3. Mae Grŵp NPTC wedi gofyn am eglurder ynghylch effaith S67 ac S68 yn y Bil. Maent yn nodi: "Mae angen eglurder pellach hefyd ynglŷn â sut mae hyn yn rhyngweithio ochr yn ochr â rôl LIC fel Prif Reoleiddiwr y sefydliadau AB fel elusennau eithriedig"

3.1 Nid yw'r Bil yn effeithio ar y rhyngwyneb rhwng pwerau ymyrryd Gweinidogion Cymru mewn perthynas â sefydliadau addysg bellach yng Nghymru a'u rôl fel Prif Reoleiddiwr at ddibenion elusennol. O dan y trefniadau presennol, mae adran 57 o Ddeddf Addysg Bellach ac Uwch 1992 (Deddf 1992) yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru ymyrryd wrth gynnal sefydliad yn y sector addysg bellach yng Nghymru. Bydd y Bil yn diddymu'r pwerau yn Neddf 1992 ac yn eu hailddatgan yn fras o dan adrannau 67 a 68. Ar hyn o bryd, mae Gweinidogion Cymru hefyd yn cyflawni rôl Prif Reoleiddiwr ar gyfer corfforaethau addysg bellach yng Nghymru (a sefydliadau a weinyddir gan neu mewn cysylltiad â hwy), ac ar gyfer Coleg Catholig Dewi Sant (a sefydliadau a weinyddir gan neu mewn cysylltiad ag ef) fel elusennau esempt (a eithrir yn rhinwedd adran 22 a pharagraff 7 o Atodlen 3 i Ddeddf Elusennau 2011 ("Deddf 2011")). Diffinnir "Prif Reoleiddiwr" yn adran 25 o Ddeddf 2011, ac fe wnaeth rheoliadau a wnaed gan Weinidog Swyddfa'r Cabinet yn 2013 benodi Gweinidogion Cymru i'r rôl mewn perthynas ag elusennau esempt yn y sector addysg bellach yng Nghymru. Nid yw'r Bil yn newid y trefniadau hyn.

3.2 Fodd bynnag, efallai yr hoffai'r Pwyllgor nodi bod Llywodraeth Cymru'n bwriadu adolygu rôl y Prif Reoleiddiwr wrth symud ymlaen, yn amodol ar basio'r Bil yn llwyddiannus a sefydlu'r Comisiwn. Yn benodol, bydd yn ystyried a fyddai'n fwy priodol i'r Comisiwn gyflawni'r rôl hon oherwydd ei gyfrifoldeb am reoleiddio darparwyr addysg drydyddol yng Nghymru sy'n sefydliadau yn y sector addysg bellach. Bydd Llywodraeth Cymru'n ymgysylltu â'r holl randdeiliaid perthnasol fel rhan o'i hystyriaeth o'r mater hwn. Fodd bynnag, rhaid i unrhyw benodiad i rôl y Prif Reoleiddiwr fod drwy reoliadau a wneir gan Weinidog Swyddfa'r Cabinet.

4. Mae'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn nodi: "it is unclear how and whether the EIA relates to the breadth of the Bill and the scope of its measures". Byddai'r Pwyllgor yn ddiolchgar pe bai'r Gweinidog yn gallu egluro'r pwynt hwn i'r Comisiwn

4.1 Mewn ymateb i'r sylwadau a godwyd gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, hoffwn gadarnhau y bydd y Comisiwn, ar ôl ei sefydlu, yn gorff rhestredig o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010.

4.2 Rwyf wedi gofyn i'm swyddogion ystyried tystiolaeth y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn benodol ac wedyn ystyried yr hyn y mae angen i ni ei wneud i wella'r ddogfen er mwyn sicrhau ein bod wedi dangos yn gyhoeddus ein hasesiad trylwyr o effeithiau'r polisi. Yn dilyn yr asesiad hwnnw ac, os yn briodol, unrhyw ymchwiliadau ychwanegol, byddaf yn ail-gyhoeddi'r Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb diwygiedig cyn Cyfnod 2.

4.3 Cafwyd trafodaethau rheolaidd â rhanddeiliaid ers i'r polisi gael ei ystyried am y tro cyntaf ac mae'r trafodaethau hynny'n parhau, a gellir diweddaru'r Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb i adlewyrchu ehangder a chwmpas yr ymgysylltu hwnnw yn yr ymgynghoriadau amrywiol a'r digwyddiadau llais y dysgwr ac yn y rhyngweithio o ddydd i ddydd â rhanddeiliaid a grwpiau myfyrwyr.

5. Mae'r Comisiwn Elusennau wedi gofyn am eglurder ar y pwynt a ganlyn: "Under clause 25(4)(b)(i) of the Bill, the Welsh Ministers may, by regulation, specify further initial registration conditions relating to the charitable or other status of tertiary education providers. It would be helpful to have clarity as to what conditions may be imposed in practice"

5.1 Mae adran 25(3) o'r Bil yn galluogi Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, i bennu amodau cofrestru cychwynnol pellach yn ychwanegol at y rhai a nodir ar wyneb y Bil. Gellir pennu amodau gwahanol ar gyfer gwahanol gategorïau cofrestru. Mae'r rhestr a ddarperir yn adran 25(4)(b) yn nodi'r math o amodau y caniateir eu pennu mewn rheoliadau o'r fath sy'n cynnwys:

- statws elusennol neu statws arall darparwyr addysg drydyddol;
- yr wybodaeth a roddir i ddarpar fyfyrwyr am ddarparwr, ei gyrsiau, a thelerau ac amodau ei gontractau gyda myfyrwyr;
- gweithdrefnau cwyno darparwyr.

5.2 Nid yw'r enghreifftiau uchod yn gynhwysfawr. Yn ogystal, efallai na fydd yr holl faterion uchod yn amodau cofrestru cychwynnol priodol ar gyfer pob un o'r categorïau ar y gofrestr arfaethedig.

5.3 Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi bwriadau polisi cychwynnol Llywodraeth Cymru ar gyfer is-ddeddfwriaeth. Ar hyn o bryd, bwriedir i'r categorïau cofrestru sydd i'w rhagnodi mewn rheoliadau sydd i'w gwneud o dan adran 23(2) o'r Bil gael eu llywio gan ymgysylltu ac ymgynghori â rhanddeiliaid. Y cynnig polisi presennol yw rhagnodi dau gategori cofrestru sef:

- **Darparwyr Addysg Uwch (Craidd)** – Y bwriad yw y byddai cyrsiau addysg uwch darparwyr sydd wedi'u cofrestru yn y categori hwn yn cael eu dynodi'n awtomatig at ddibenion cymorth ffioedd a chynhaliaeth i fyfyrwyr Llywodraeth Cymru ar lefel ffioedd uwch, sef £9000 y flwyddyn ar hyn o bryd. Caiff rheoliadau cymorth myfyrwyr eu gwneud o dan Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998. Byddai darparwyr sydd wedi'u cofrestru yn y categori hwn yn ddarostyngedig i amod cofrestru terfyn ffioedd a byddent hefyd yn gymwys i dderbyn cyllid grant addysg uwch gan y Comisiwn.

- **Darparwyr Addysg Uwch (Amgen)** – Y bwriad yw y byddai cyrsiau addysg uwch darparwyr sydd wedi'u cofrestru yn y categori hwn yn cael eu dynodi'n awtomatig at ddibenion cymorth ffioedd a chynhaliaeth i fyfyrwyr Llywodraeth Cymru ar y lefel ffioedd is, sef £6165 y flwyddyn ar hyn o bryd. Ni fyddai darparwyr sydd wedi'u cofrestru yn y categori hwn yn ddarostyngedig i amod terfyn ffioedd ac ni fyddent yn gymwys i dderbyn cyllid grant addysg uwch gan y Comisiwn.

5.4 Ar hyn o bryd, bwriedir i reoliadau sydd i'w gwneud o dan adran 25(3) o'r Bil ddarparu amod cofrestru cychwynnol pellach ar gyfer y categori cofrestru "Craidd" arfaethedig sy'n ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr fod yn elusen. Byddai hyn yn gyson â Deddf Addysg Uwch (Cymru) 2015 ("Deddf 2015"), sy'n darparu bod yn rhaid i "sefydliad rheoleiddiedig" (sefydliad sydd â chynllun ffioedd a mynediad cymeradwy) fod yn elusen (ymysg pethau eraill). Bydd Llywodraeth Cymru'n ymgynghori ar ei chynigion polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth maes o law.

6. Mae Prifysgolion Cymru yn gofyn am eglurder ynghylch pam y mae'n ofynnol i'r Comisiwn roi sylw i nodwedd nodedig darparwyr wrth ariannu o dan rai penawdau ond nid eraill, er enghraifft wrth ariannu ymchwil ac arloesi

6.1 Mae hwn yn faes lle'r wyf yn ystyried cyflwyno gwelliant gyda'r bwriad o sicrhau cysondeb yn y Bil mewn perthynas â dyletswydd y Comisiwn i roi sylw i 'nodweddarbennig' darparwyr wrth gyllido ymchwil ac arloesi.

O ran Anghenion Dysgu Ychwanegol:

7. Mae'r Comisiynydd Plant wedi gofyn am ragor o fanylion a fyddai'n cefnogi'r Comisiwn i gyflawni'r gweithgaredd a restrir ym mharagraff 3.276 o'r Memorandwm Esboniadol yn fwy effeithiol mewn perthynas â dysgwyr ag Anghenion Dysgu Ychwanegol

7.1 Bydd gan y Comisiwn ddyletswydd statudol i sicrhau cyfleusterau priodol a rhesymol ar gyfer addysg bellach a hyfforddiant dysgwyr yng Nghymru ac i gyllido darpariaeth o'r fath gan gynnwys cyllid i ddiwallu anghenion pobl ifanc ag Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY). Wrth ddarparu cyllid i sicrhau cyfleusterau o'r fath, rhaid iddo ystyried a yw anghenion pobl ag ADY yn cael eu diwallu. Wrth gefnogi dysgwyr ag ADY, bydd yn ofynnol i'r Comisiwn roi sylw i'r canlynol:

- **gwahanol alluoedd a doniau gwahanol bersonau** – mae hyn yn cynnwys y dysgwyr hynny sydd ag ADY;

- **yr addysg a'r hyfforddiant sydd eu hangen** i sicrhau:
  - bod gweithwyr a darpar weithwyr ar gael sy'n gallu darparu darpariaeth ddysgu ychwanegol yn Gymraeg; a
  - bod cyfleusterau ar gael i'w hasesu drwy gyfrwng y Gymraeg p'un a oes gan bobl ADY

- **cyfleusterau y mae'r Comisiwn o'r farn y gallai fod yn rhesymol i bersonau eraill eu darparu** gan gynnwys darpariaeth a sicrhawyd gan awdurdodau lleol o dan Ran 2 o Ddeddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018 (Deddf ADY 2018);

- anghenion pobl ag anghenion dysgu ychwanegol; a

- dymunoldeb bod cyfleusterau ar gael a fyddai'n helpu i gyflawni dyletswyddau o dan y Ddeddf ADY 2018.

7.2 Yn ogystal, bydd yn ofynnol i'r Comisiwn ystyried anghenion addysg bellach a hyfforddiant y gweithlu ADY. Yn benodol, y gallu i gynnal asesiadau a darparu cymorth anghenion dysgu ychwanegol drwy gyfrwng y Gymraeg. Yn gyffredinol, mae hyn yn golygu cynnwys ystyriaeth o ADY ym mhenderfyniadau cynllunio a chyllido'r Comisiwn ar gyfer addysg bellach o'r cychwyn cyntaf yn hytrach nag ar ôl i benderfyniadau cyllido eraill gael eu gwneud. Wrth ddarparu cyllid, bydd y Comisiwn yn gallu gosod telerau ac amodau ar ei gyfer gan gynnwys gofynion rheoliadol mewn perthynas ag anghenion personau ag ADY.

7.3 Mater i'r Comisiwn fydd penderfynu ar ddyraniadau cyllid ac wrth wneud hynny bydd angen iddo roi sylw i gyflawni'r amcanion yn ei gynllun strategol cymeradwy a chydymffurfio ag unrhyw delerau ac amodau y mae Gweinidogion Cymru yn eu gosod ar eu cyllid i'r Comisiwn.

8. Mae Natspec yn gofyn sut y bydd y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr fod yn atebol am ddiwallu anghenion myfyrwyr ag Anghenion Dysgu Ychwanegol; ac yn tynnu sylw'r Pwyllgor at yr angen i sicrhau nad yw pobl ifanc ag Anghenion Dysgu Ychwanegol cymhleth y mae angen lleoliad arnynt mewn coleg addysg bellach arbenigol yn cael eu heithrio o'r mesurau diogelu a gynigir gan y Comisiwn. Byddai'r Pwyllgor yn gwerthfawrogi rhagor o wybodaeth am y pwyntiau hyn

8.1 Mae'r ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n llywodraethu cymorth ar gyfer ADY dysgwyr unigol a'r gofynion statudol a osodir ar awdurdodau lleol wedi'u nodi'n glir yn Neddf ADY 2018. Mae'r Ddeddf yn darparu ar gyfer cefnogi plant a phobl ifanc ag ADY tra eu bod yn yr ysgol ac, os ydynt yn hŷn na'r oedran ysgol gorfodol, tra eu bod mewn addysg bellach. Mae gan y Comisiwn ddyletswydd i gyllido darpariaeth ar gyfer ADY ar lefel poblogaeth ond nid yw'n ofynnol iddo gyllido'r holl ddarpariaeth ADY ar gyfer dysgwyr ôl-16. Byddai awdurdodau lleol yn gyfrifol o dan Ddeddf ADY 2018 am sicrhau darpariaeth ADY arbenigol ar gyfer unigolion rhwng 16 a 25 oed sydd ag anghenion cymhleth mewn colegau arbenigol preifat lle mae'n ofynnol iddynt gynnal Cynlluniau Datblygu Unigol ar eu cyfer. Awdurdodau lleol sydd yn y sefyllfa orau i ystyried a gwneud trefniadau i ddiwallu anghenion dysgwyr unigol yn yr amgylchiadau hyn ar lefel leol.

8.2 Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi eto fanylion am sut a phryd y bydd y broses o weithredu'r Ddeddf ADY yn dechrau ar gyfer pobl ifanc dros 16 oed, gan gynnwys sut a phryd y bydd y cyfrifoldeb a'r cyllid ar gyfer sicrhau darpariaeth arbenigol ôl-16 yn cael eu trosglwyddo o Weinidogion Cymru i awdurdodau lleol.

8.3 Mae'r Bil yn cyfeirio'n benodol at ddarpariaeth a sicrhawyd gan awdurdodau lleol o dan Ddeddf ADY 2018 yng nghyd-destun y Comisiwn gan ystyried y cyfleusterau y gellid eu sicrhau gan eraill. Bydd y Comisiwn yn asesu digonolrwydd y cyfleusterau ar gyfer darpariaeth anghenion dysgu ychwanegol yn gyffredinol ac nid ar sail dysgwyr unigol. Byddwn yn ystyried y Bil a'r dogfennau ategol i ganfod a oes angen unrhyw ddiwygiadau i egluro ymhellach y sefyllfa mewn perthynas â sefydliadau anghenion dysgu ychwanegol arbenigol neu'r gofynion a'r cysylltiad â Deddf ADY 2018.

9. Mae Estyn wedi dweud wrthym eu bod yn teimlo nad yw'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn glir am rôl y Comisiwn o ran ariannu dysgwyr ag anghenion dwys ac Anghenion Dysgu Ychwanegol i gael darpariaeth briodol. Maent yn gofyn am eglurder ynghylch pam neu sut y gellid ariannu dysgwyr ag anghenion dwys yn wahanol yn ôl y math o ddarpariaeth sydd ei hangen arnynt, ac y gallent fod â phrofiadau ansawdd gwahanol yn ôl pa ddarparwr maent yn ei ddefnyddio

9.1 Fel y trafodwyd yn y Pwyllgor, mae gan y Comisiwn ddyletswydd i gyllido darpariaeth ar gyfer ADY ar lefel poblogaeth, ond nid yw'n ofynnol iddo gyllido darpariaeth arbenigol a nodwyd ar gyfer dysgwyr unigol ag anghenion lefel uchel neu gymhleth.

9.2 Mae Deddf ADY 2018 yn cael ei gweithredu fesul cam ar hyn o bryd ar gyfer carfanau penodol o blant a phobl ifanc. Unwaith y bydd y Ddeddf yn cychwyn ar gyfer carfan benodol, bydd dyletswydd ar awdurdodau lleol o dan y Ddeddf i ystyried anghenion y

bobl ifanc hynny. Lle na ellir diwallu anghenion person ifanc drwy ddarpariaeth brif ffrwd, mae dyletswydd ar awdurdodau lleol i sicrhau darpariaeth arbenigol fel y bo'n briodol ac yn unol â'r gofynion a osodir ar awdurdodau lleol i gynnal Cynlluniau Datblygu Unigol.

9.3 Ochr yn ochr ag arolygu darpariaeth ôl-16, gan gynnwys ADY, mewn ysgolion prif ffrwd a cholegau addysg bellach, mae gan Estyn gyfrifoldeb statudol i arolygu darpariaeth mewn colegau addysg bellach arbenigol annibynnol. Mae'n ofynnol i'r Prif Arolygydd arolygu ac adrodd ar ansawdd yr addysg bellach a'r hyfforddiant sy'n cael eu darparu, y safonau a gyflawnir gan ddysgwyr ac a yw'r adnoddau ariannol sydd ar gael i golegau arbenigol i gefnogi anghenion dysgwyr yn cael eu rheoli'n effeithlon ac yn rhoi gwerth am arian.

9.4 O dan y trefniadau ADY newydd, disgwylir y bydd awdurdodau lleol yn ystyried canlyniadau arolygon Estyn o golegau arbenigol annibynnol wrth wneud trefniadau ar gyfer anghenion cymhleth dysgwyr unigol.

Ar ôl trafod y dystiolaeth, byddem yn croesawu rhagor o wybodaeth am:

10. Eich barn ar ddatblygu'r corff strategol cenedlaethol ar gyfer addysg i oedolion yn y gymuned

10.1 Mae ystyriaethau polisi wedi symud ymlaen ers i gorff cenedlaethol ar gyfer dysgu oedolion gael ei ystyried yn 2019, gyda chyflwyniad y Bil. Fel yr ydym wedi'i drafod, bydd y Comisiwn yn gyfrifol am gynllunio a chyllido ar draws y sector gan gynnwys dysgu oedolion a dysgu gydol oes.

10.2 Er mwyn cefnogi fy ymrwymiad i gynyddu nifer yr oedolion sy'n dysgu yng Nghymru, rwyf wedi cytuno ar gylch gorchwyl ar gyfer Grŵp Cyfeirio Allanol i ddatblygu rhaglen o gydgysylltu cenedlaethol gyda rhanddeiliaid allweddol o'r sector. Rwy'n disgwyl cael amlinelliad o'r rhaglen ym mis Mawrth a byddaf yn adrodd yn ôl i'r pwyllgor am hyn unwaith y byddaf wedi'i ystyried.

11. Sut y bydd darpariaeth Anghenion Dysgu Ychwanegol yn gweithio i ddysgwyr yn ymarferol a sut y bydd y Bil hwn yn rhyngweithio â darnau eraill o ddeddfwriaeth berthnasol megis Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol 2018

11.1 Mae'r gofynion statudol ar sut y bydd y ddarpariaeth ar gyfer dysgwyr ag ADY yn gweithio'n ymarferol wedi'i nodi yn Neddf ADY 2018 ac yn y rheoliadau ategol, y canllawiau a'r Cod. Wrth ddrafftio'r Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil rydym wedi edrych yn fanwl ar y rhyngwyneb rhwng Deddf ADY 2018 a swyddogaethau cynllunio a chyllido'r Comisiwn gan gydnabod pwysigrwydd diwallu anghenion dysgwyr ag ADY o safbwynt polisi.

12. Pam rydych chi'n credu y dylai'r chweched dosbarth gael ei gynnwys yng nghylch gwaith y Comisiwn, ac os felly, eglurder ynghylch pam nad yw rhai o'r darpariaethau sy'n ymwneud ag diogelu dysgwyr a llais dysgwyr yn cwmpasu'r chweched dosbarth

Cylch Gwaith y Comisiwn

12.1 Rydym wedi gwneud penderfyniad ystyriol a chytbwys i gynnwys chweched dosbarth ysgolion a gynhelir yng nghylch gwaith y Comisiwn a chredwn y bydd hyn galluogi'r Comisiwn i gael goruchwyliaeth glir, strategol o'r holl ddarpariaeth ôl-16 er mwyn llywio polisi ar y meysydd hynny sy'n effeithio ar ddysgwyr 16-19 oed lle bynnag y maent yn dewis dysgu, astudio neu hyfforddi. Credaf fod y dull hwn yn ein galluogi i barhau i ddarparu model economi gymysg o ddarpariaeth 16-19 ledled Cymru sy'n cynnig amrywiaeth o ddewis i ddysgwyr, gan sicrhau parch cydradd a statws cyfartal i gymwysterau academaidd a galwedigaethol a gwerthfawrogi manteision a rhinweddau'r gwahanol ddarpariaeth sydd ar gael. Mae'n cynnig cyfle unigryw i fabwysiadu dull cydlynol o gynllunio a chyllido darpariaeth 16-19 a monitro'r ddarpariaeth, argaeledd ac ansawdd cyrsiau, tra'n hwyluso cydweithredu a gwella hygyrchedd.

12.2 Efallai yr hoffai'r Pwyllgor nodi na fydd y darpariaethau yn y Bil yn effeithio'n uniongyrchol ar awdurdodau lleol nac ysgolion yn eu trefniadaeth o ddydd i ddydd, nac yn diwygio'r ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r trefniadau ar gyfer llywodraethu ysgolion yn lleol. Mae'r rhain yn parhau fel y maent ar hyn o bryd i sicrhau bod strwythur ehangach yr ysgol yn cael ei gynnal.

Darpariaethau'n ymwneud â diogelu dysgwyr, llais y dysgwr a gweithdrefnau cwyno

12.3 Nod Cod Ymgysylltu â Dysgwyr gorfodol yw cydnabod a chryfhau'r trefniadau presennol sydd ar waith ar draws y sector ôl-16 a monitro cydymffurfedd â'r Cod a sicrhau bod lleisiau dysgwyr yn cael eu clywed beth bynnag fo'u cwrs, lleoliad, lefel a dull astudio. Bydd yn orfodol i chweched dosbarth ysgolion gael Cod Ymgysylltu â Dysgwyr ar waith i sicrhau bod ein holl ddysgwyr ifanc yn cael eu cynrychioli'n deg ac yn gyson. Bydd y Cod yn ategu'r trefniadau presennol sydd ar waith ar lefel yr ysgol, gan gynnwys trefniadau'r cyngor ysgol.

12.4 Rydym yn ceisio osgoi dyblygu a sicrhau nad ydym yn rhoi baich gweinyddol ychwanegol ar ysgolion ac awdurdodau lleol wrth reoli trefniadau gwahanol ar gyfer dysgwyr cyn 16 oed ac ôl-16 mewn lleoliad ysgol a gynhelir. Ein bwriad hefyd yw osgoi dryswch posibl i ddysgwyr a'u rhieni a allai godi o ganlyniad i wahanol weithdrefnau mewn ysgolion ar gyfer diogelu dysgwyr a chwynion. Felly, ac eithrio gwneud y Cod Ymgysylltu â Dysgwyr yn orfodol ar gyfer chweched dosbarth ysgolion, nid ydym wedi ymestyn y darpariaethau yn Rhan 5 o'r Bil yn ymwneud â cynlluniau diogelu dysgwyr a gweithdrefnau cwyno i ysgolion a gynhelir.

12.5 Bydd cynllun diogelu dysgwyr yn nodi trefniadau darparwr addysg drydyddol ar gyfer diogelu buddiannau dysgwr os bydd ei gwrs yn peidio â chael ei ddarparu ac ar gyfer cefnogi dysgwr sy'n dymuno trosglwyddo i gwrs arall. Byddai cynlluniau diogelu dysgwyr mewn fformat sy'n briodol i'r darparwr unigol a'i strwythurau. Mae cymorth a threfniadau ar gyfer diogelu dysgwyr eisoes wedi'u hen sefydlu ar lefel ysgol ac ar lefel awdurdod lleol ar gyfer trosglwyddo data am ddysgwyr pan fyddant yn symud o un

lleoliad i'r llall, boed hynny oherwydd cau ysgol neu gwrs, newid mewn amgylchiadau personol neu ddymuniad dysgwr.

12.6 Er bod trefniadau cwyno cadarn, sydd wedi'u hategu gan ddeddfwriaeth, eisoes ar waith mewn ysgolion, rwyf o'r farn y byddai'n fuddiol i'r Comisiwn ehangu'r ymgynghori ag awdurdodau lleol a chweched dosbarth ysgolion mewn perthynas â dysgwyr 16-19 oed i annog mwy o gyfranogiad yn y gwaith o ddarparu a sicrhau ansawdd eu profiad dysgu ac i rannu arfer da.

12.7 Mae darpariaeth wedi'i chynnwys yn y Bil i alluogi Gweinidogion Cymru i bennu drwy reoliadau sefydliad cofrestredig, ac eithrio sefydliad cofrestredig sy'n cael adnoddau ariannol gan y Comisiwn, fel sefydliad cymwys at ddibenion y cynllun cwynion myfyrwyr a weithredir ar hyn o bryd gan Swyddfa'r Dyfarnwr Annibynnol.

12.8 Bwriedir i ddarparwyr sydd wedi'u cofrestru gyda'r Comisiwn neu sy'n cael arian gan y Comisiwn, at ddiben addysg uwch, addysg bellach neu brentisiaethau, gael eu pennu fel sefydliadau cymwys at ddibenion cynllun cwynion Swyddfa'r Dyfarnwr Annibynnol. Cydnabyddir bod yr holl ddarparwyr addysg uwch a rhai darparwyr addysg bellach yng Nghymru sy'n darparu addysg uwch yn sefydliadau cymwys ar hyn o bryd, a lle mae darparwyr addysg bellach eisoes yn aelodau o'r cynllun rhagwelir y bydd mynediad i'r cynllun yn cael ei ymestyn i'w dysgwyr addysg bellach.

12.9 Ni fydd Gweinidogion Cymru yn gallu pennu bod awdurdodau lleol yn ddarparwyr cymwys mewn perthynas â darpariaeth chweched dosbarth ysgolion a gynhelir ac na fyddant yn rhan o gynllun Swyddfa'r Dyfarnwr Annibynnol.

12.10 Bydd y dull cytbwys, cymesur ac ymarferol hwn yn galluogi'r Comisiwn i gefnogi buddiannau dysgwyr gan sicrhau bod llais y dysgwr yn ganolog i'r diwygiadau ac yn egwyddor sylfaenol sy'n berthnasol i bob darpariaeth ôl-16.

13. Gwybodaeth gymharol am gyfansoddiad a’r gwahanol fathau o aelodaeth Bwrdd mewn sefydliadau tebyg i'r Comisiwn

13.1 Mae Awdurdod Cyllid Cymru, Cymwysterau Cymru, Cyngor y Gweithlu Addysg a'r Corff Llais y Dinesydd ar gyfer Iechyd a Gofal Cymdeithasol, i gyd wedi'u sefydlu drwy statud, gyda Bwrdd neu Gyngor yn gwneud y penderfyniadau allweddol.

<u>Corff Llais y Dinesydd ar gyfer Iechyd a Gofal Cymdeithasol</u>

- Mae fframwaith statudol y Corff, fel y'i nodir yn Neddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Ansawdd ac Ymgysylltu) (Cymru) 2020, yn darparu ar gyfer penodi un aelod cyswllt nad yw'n pleidleisio sy'n aelod o staff y Corff, ac yn aelod o undeb llafur a gydnabyddir gan y Corff.

<u>Awdurdod Cyllid Cymru</u>

- Mae Bwrdd Awdurdod Cyllid Cymru yn cynnwys:
  - un neu ddau aelod o staff a benodwyd i'r Bwrdd gan y Prif Weithredwr;
  - un aelod o staff a benodwyd i'r Bwrdd yn dilyn pleidlais gan aelodau staff
  - nid oes gofyniad yn y ddeddfwriaeth i aelodau staff fod yn aelodau o undebau llafur cydnabyddedig

Cymwysterau Cymru

- Mae bwrdd Cymwysterau Cymru yn cynnwys y Cadeirydd, y Prif Weithredwr ac wyth i ddeg aelod cyffredin. Ni wneir unrhyw ddarpariaeth ar gyfer cynrychioli staff, undebau llafur na phartïon allweddol eraill â diddordeb ar y Bwrdd.

Cyngor y Gweithlu Addysg

- Mae Cyngor y Gweithlu Addysg yn cynnwys 14 o aelodau gyda phob un wedi'i benodi gan Weinidogion Cymru.

- O ran saith o'r aelodau, rhaid i Weinidogion Cymru ofyn am enwebiadau gan y cyrff isod a phenodi'r aelodau hynny o'r enwebiadau a dderbyniwyd. Rhaid i Weinidogion Cymru, cyn belled ag y bo modd, sicrhau bod pedwar o'r aelodau o enwebiadau a wnaed gan y cyrff a restrir yn y golofn chwith.

Yr Undeb Addysg Cenedlaethol. Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri. Undeb yr Athrawon Benywaidd (Cymru). Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau. Cymdeithas Broffesiynol yr Athrawon. Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon yng Nghymru. Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru. Undeb y Prifysgolion a'r Colegau. UNSAIN. GMB. Undeb Unite. Grŵp Aspect Undeb Prospect. TUC Cymru.	Colegau Cymru. Y Coleg Cymraeg Cenedlaethol. Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru. Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Cydffederasiwn Cymdeithasau Llywodraethwyr Ysgolion Cymru. Yr Eglwys yng Nghymru. Y Gwasanaeth Addysg Gatholig. Addysg Uwch Cymru. Cyngor y Prifysgolion ar gyfer Addysgu Athrawon. Cyngor Ysgolion Annibynnol Cymru. Cymdeithas CYSAGau Cymru. Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru. Ffederasiwn y Busnesau Bach. Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru. Cyngor Cymreig y Gwasanaethau Ieuenctid Gwirfoddol Cymreig y Gwasanaethau Ieuenctid Gwirfoddol. Grŵp Prif Swyddogion Ieuenctid Cymru. Ffederasiwn Hyfforddiant Cenedlaethol Cymru Cyf. Safonau Hyfforddiant Addysg Cymru .

14. Rhagor o wybodaeth am y safbwynt diweddaraf ar y pŵer i ddiddymu Corfforaethau Addysg Uwch

14.1 Fel yr eglurais pan oeddwn yn bresennol yn y Pwyllgor y mis diwethaf, fy mwriad yw cyflwyno gwelliant mewn perthynas â'r pŵer i ddiddymu Corfforaethau Addysg Uwch ac mae gwaith yn parhau yn hyn o beth.

15. Rhagor o wybodaeth am y materion sy'n codi o'r ddeiseb ar y fwrsariaeth STEMM ôl-raddedig

15.1 Mae'r Bil yn gwneud darpariaeth i'r Comisiwn gyllidio categorïau penodol o ddarparwyr sydd wedi'u cofrestru gyda'r Comisiwn, er mwyn cefnogi addysg uwch a ddarperir gan neu ar ran darparwyr o'r fath.

15.2 Pennir y categorïau o ddarparwyr cofrestredig sy'n gymwys i dderbyn cyllid gan y Comisiwn mewn rheoliadau. Bydd y gofrestr yn sicrhau bod materion sydd o ddiddordeb hanfodol i'r cyhoedd yn cael eu monitro mewn sefydliadau addysg drydyddol a bod amddiffyniadau priodol ar gyfer arian cyhoeddus Cymru, gan gynnwys cymorth i fyfyrwyr a grantiau a wneir gan y Comisiwn.

15.3 Bwriedir i'r manteision sy'n deillio o gofrestru fod yn gymesur â'r gofynion rheoliadol. Mae'r Datganiad o Fwriad Polisi sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi fy mwriad i ddarparwyr sy'n cofrestru yn y categori "craidd" arfaethedig fod yn gymwys i dderbyn cyllid addysg uwch gan y Comisiwn.

15.4 Mater i ddarparwyr unigol fydd penderfynu a ddylid ceisio cofrestru gyda'r Comisiwn ac ystyried pa gategori cofrestru y maent am wneud cais amdano.

15.5 Ein bwriad polisi presennol yw y bydd angen i ddarparwyr yng Nghymru sydd am i’w cyrsiau gael eu dynodi at ddibenion cymorth i fyfyrwyr Llywodraeth Cymru neu sy’n dymuno gwneud cais ar gyfer cyllid grant addysg uwch ac ymchwil, gofrestru gyda'r Comisiwn i gael mynediad at y ffynonellau cyllid hyn.

16. Rhagor o wybodaeth am sut y gall y Bil gefnogi rhyddid academaidd i academyddion unigol, yn hytrach na'r amddiffyniadau ehangach yn y Bil ar gyfer rhyddid academaidd sefydliadol

16.1 Mae Adran 16 yn ei gwneud yn ofynnol i’r Comisiwn a Gweinidogion Cymru, wrth arfer eu swyddogaethau o dan y Bil, roi sylw i'r angen i sicrhau bod gan staff academaidd mewn darparwyr addysg drydyddol yng Nghymru ryddid academaidd o fewn y gyfraith i gwestiynu a phrofi doethineb cyffredin, ac i gyflwyno syniadau newydd a lleisio barn ddadleuol neu amhoblogaidd, heb roi eu hunain mewn perygl o golli eu swyddi neu unrhyw freintiau sydd ganddynt.

16.2 Mae dyletswydd hefyd ar y rhai sy'n ymwneud â llywodraethu sefydliadau addysg uwch ac addysg bellach yng Nghymru (ac mewn rhai sefydliadau addysg uwch ac addysg bellach yn Lloegr) i "gymryd unrhyw gamau sy'n rhesymol ymarferol" i sicrhau bod rhyddid i lefaru yn cael ei sicrhau i aelodau, staff, myfyrwyr a siaradwyr gwadd, o dan adran 43 o Ddeddf Addysg (Rhif 2) 1986.

16.3 Rydym yn credu'n gryf mewn egwyddorion rhyddid academaidd a rhyddid i lefaru ar draws y system addysg ac yn eu cefnogi, ac yn gyffredinol rydym yn sicr bod egwyddorion o'r fath yn cael eu cynnal yn dda yn ein prifysgolion a'n colegau. Mae Adran 16 o'r Bil yn tanlinellu ac yn ailddatgan yr ymrwymiad hwn.

17. Rhagor o wybodaeth am sut y bydd y Coleg Cymraeg Cenedlaethol, y Comisiwn a chyrff cysylltiedig eraill yn cydweithio mewn perthynas â'u rolau mewn perthynas â darpariaeth cyfrwng Cymraeg

17.1 Bydd y ddarpariaeth sydd wedi'i gynnwys yn y Bil yn galluogi'r Comisiwn i gael yr hyblygrwydd i weithio'n arloesol ac yn effeithiol gyda'r Coleg Cymraeg Cenedlaethol, a chyrff perthnasol eraill fel y Ganolfan Dysgu Cymraeg Genedlaethol, i gefnogi datblygiad addysg drydyddol cyfrwng Cymraeg. Mae gan y Coleg a'r Ganolfan Genedlaethol rolau pwysig a phenodol i'w chwarae wrth gyflawni gweledigaeth Cymraeg 2050 Llywodraeth Cymru, gan gefnogi datblygiad addysg drydyddol Cymraeg a chaffael iaith. Mae Rhaglen Waith Cymraeg 2050 o 2021 i 2026 yn cynnwys ymrwymiad i ehangu rôl y Coleg ymhellach a datblygu cynigion i'w roi ar sail statudol.

17.2 Bydd y Comisiwn yn gyfrifol am gynllunio a chyllido strategol ar draws y sector addysg drydyddol cyfan a'r sector ymchwil ac arloesi yng Nghymru. Bydd yn hanfodol i'r Comisiwn ymgysylltu â'r Coleg a defnyddio arbenigedd sefydledig y Coleg i gynllunio'n strategol i hyrwyddo a chynyddu'n gadarnhaol addysg drydyddol Gymraeg, fel y nodir yn y memorandwm esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil. Y disgwyliad yw y bydd y cyfrifoldebau ar gyfer meysydd gwaith yn cael eu pennu ar sail cylch gwaith ac arbenigedd priodol pob sefydliad er mwyn osgoi dyblygu ymdrechion a sicrhau bod ymyriadau'n cael yr effaith fwyaf bosibl. Rhagwelir y bydd dogfennau cynllunio strategol yn cael eu halinio lle bo'n briodol a dylid rhoi trefniadau cadarn ar waith i fesur effaith ymyriadau ar gynyddu cyfleoedd i ddysgu drwy gyfrwng y Gymraeg ar draws y sector addysg drydyddol.

17.3 Bydd rhagor o fanylion am y berthynas a ragwelir rhwng y Comisiwn a'r Coleg yn cael eu cynnwys yn ein cynllun gweithredu. Bydd y Comisiwn a'r Coleg yn penderfynu ar y ffordd orau o gyflawni eu swyddogaethau. Dylid nodi bod y Coleg wedi datblygu perthynas waith effeithiol â CCAUC dros nifer o flynyddoedd sydd wedi'i chodeiddio mewn memorandwm cyd-ddealltwriaeth.

18. A roddwyd cydsyniad ar gyfer adran 128

18.1 Mae fy swyddogion yn parhau i ymgysylltu â Llywodraeth y DU ac rydym yn rhagweld y byddwn yn cael cydsyniad cyn hir.

Eitem 2.4

Rebecca Evans AS/MS
Y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol
Minister for Finance and Local Government

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref:

Peredur Owen Griffiths AS
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

08 Chwefror 2022

Annwyl Peredur,

Rwy'n ysgrifennu atoch i roi rhagor o wybodaeth ichi am rai materion a godwyd yn ystod ein sesiwn graffu diweddar ar y Gyllideb Ddrafft.

Y Grŵp Cynghori ar Effaith a Gwella'r Gyllideb

Pan fydd y rhain wedi'u cwblhau'n ffurfiol, byddem yn hapus i roi rhagor o fanylion ynghylch y Grŵp Cynghori ar Effaith a Gwella'r Gyllideb. Rwy'n ymwybodol hefyd fod ein swyddogion wedi trafod yn fras rôl y grŵp a sut fyddai orau inni gydweithio ar y maes pwysig o wella'r prosesau'r gyllideb a threthiant, fel yr amlinellir yng Nghynllun Gwella'r Gyllideb. Edrychaf ymlaen at ymgysylltu ymhellach ar y mater hwn.

Trafodiadau Ariannol

Mae crynodeb o'n buddsoddiadau cyfalaf o £1.7bn ar ffurf Trafodiadau Ariannol eisoes wedi'i ddarparu yn ddiweddar, ac anfonwyd copi i'r Pwyllgor Cyllid mewn ymateb i gwestiynau a godwyd gan Mike Hedges AS yn ystod y Cwestiynau Busnes yn ogystal ag yn ystod gwaith craffu'r Pwyllgor Cyllid ar y gyllideb ddrafft.

Sgiliau a Seilwaith Digidol

Mae'r buddsoddiad yn y seilwaith digidol y darperir ar ei gyfer yn y cyllidebau drafft yn cefnogi seilwaith digidol gwell ledled Cymru.

Mae'r buddsoddiad yn y seilwaith hwn yn cefnogi'r gwaith o gyflawni Strategaeth Ddigidol Llywodraeth Cymru sy'n galluogi busnesau i elwa ar gysylltedd digidol cyflym a dibynadwy sy'n eu cefnogi i gael cwsmeriaid newydd, gwerthu eu cynnyrch, ysgogi effeithlonrwydd ac arloesi.

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400
Correspondence.Rebecca.Evans@gov.wales
Gohebiaeth.Rebecca.Evans@llyw.cymru

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1SN

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Mae ymrwymiadau cyfalaf yn 2022/23 i gefnogi seilwaith digidol yn cynnwys cyllid i gefnogi'r gwaith o ddarparu seilwaith digidol gwell, gan gynnwys Allwedd Band Eang y Genhedlaeth Nesaf i Gymru; Cronfa Band Eang Leol; Allwedd Band Eang Cymru; a Gwella Ffeibr ar hyd y Cefnffyrdd.

Fodd bynnag, gan nad yw polisi telathrebu wedi'i ddatganoli i Gymru, dylid nodi, yn y lle cyntaf, mai mater ar gyfer cyllidebau Llywodraeth y DU a'r DU yw buddsoddi yn y maes hwn.

Mae Busnes Cymru yn darparu un pwynt cyswllt i fusnesau ac entrepreneuriaid ar gyfer gwybodaeth, cyngor a chymorth busnes gan y sectorau cyhoeddus, preifat a gwirfoddol. Gellir elwa ar y ddarpariaeth hon yn ddigidol yn https://businesswales.gov.wales/cy ac ar y sianeli cyfryngau cymdeithasol, a thrwy linell gymorth 03000 6 03000 a rhwydwaith o swyddfeydd ledled Cymru.

Yn ogystal â chyfeirio at ffynonellau defnyddiol eraill, mae Busnes Cymru yn darparu ystod o gyngor a gwybodaeth busnes cyffredinol ei hun, yn ogystal â meysydd arbenigol o gyngor megis cydraddoldeb ac amrywiaeth; defnyddio adnoddau'n effeithlon; masnach ryngwladol; sgiliau; caffael; a mentora. Mae hefyd yn cefnogi'r Porth Sgiliau a Chyswllt Ffermio.

Mae darpariaeth Busnes Cymru yn cynnwys cyngor a chymorth digidol i fusnesau ledled Cymru drwy raglen Cyflymu Cymru i Fusnesau https://businesswales.gov.wales/superfastbusinesswales/cy sy'n darparu gweminarau ar-lein ar ystod o bynciau digidol ynghyd â chymorth un i un wedi hynny gan dîm o gynghorwyr digidol a chyfoeth o ddeunyddiau ar-lein i gefnogi busnesau i fynd yn ddigidol.

Mae Busnes Cymru yn cynnig cyfuniad o gymorth busnes ar-lein, dros y ffôn – cymorth y gall llawer o gleientiaid elwa arno ar yr un pryd ynghyd â chymorth un i un – sydd wedi'i deilwra yn ôl anghenion y cleient a gwahanol ardaloedd Cymru, gan ddibynnu ar y gofynion lleol.

Mae Banc Datblygu Cymru yn helpu busnesau Cymru i gael y cyllid sydd ei angen arnynt i ddechrau, cryfhau a thyfu ac mae'n darparu benthyciadau o £1k hyd at £10m yn ogystal â chyllid mesanîn, a chyllid ecwiti. Mae hefyd yn helpu busnesau i ddod o hyd i'r partner cyllid cywir er mwyn i gyllid preifat gael ei drosoli gyda'i gyllid bwlch ei hun pan fo angen. Darparu lefelau uwch o gyllid i fusnesau bach a chanolig ac integreiddio'r ddarpariaeth o gyngor a chymorth i fusnesau yn well, drwy weithio'n agos gyda Busnes Cymru, yw un o amcanion Banc Datblygu Cymru.

Roedd cam gweithredu hefyd i roi'r wybodaeth ddiweddaraf am gynlluniau tymor canolig integredig y byrddau iechyd. Bydd yr wybodaeth hon ar gael ddechrau mis Ebrill, felly byddwn yn trefnu bod y Pwyllgor yn cael gwybod beth yw'r diweddaraf bryd hynny.

Yours sincerely,

Rebecca Evans.

Rebecca Evans AS/MS
Y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol
Minister for Finance and Local Government

Eitem 3

FINANCE COMMITTEE – WELSH TAX ACTS (POWER TO MODIFY) BILL

MEMORANDUM FROM PAUL SILK

1. I have been invited to submit a short memorandum to the Committee to inform its consideration of the Welsh Tax Acts (Power to Modify) Bill.

2. The request to submit evidence comes, as I understand it, for two reasons: that I chaired the UK Government-appointed Commission on Devolution to Wales that in 2012 recommended the devolution of certain taxation powers to Wales; and that I have a long-standing professional interest in parliamentary procedure – as a former Clerk of the then National Assembly for Wales, a clerk in the House of Commons, a former president of the Study of Parliament Group and currently a consultant working with parliaments world-wide.

3. As a citizen in Wales, I continue strongly to support the devolution of taxation powers to the Senedd. Taxation powers empower the Welsh Government and the Senedd but also give them greater responsibility. However, I am in no sense an expert on taxation policy or on the complicated relationship between the devolved taxes and their predecessor taxes in England. I cannot therefore offer the Committee any informed opinion on the circumstances in which the powers proposed to be given by the Bill may need to be used.

4. It is, however, undoubtedly the case that changes to predecessor taxes in England may be taken at short notice, can come into immediate effect and could be extensive. These factors can up-end fiscal planning in Wales if the block grant adjustment increases in consequence of the English changes. Unfortunately we have seen decisions taken in London without consulting Cardiff on many matters that have direct consequences for Welsh Government responsibilities. I can therefore understand the desire by the Welsh Government to be able to respond rapidly and (a word that they use frequently in the context of this Bill) with agility.

5. My concerns about the Bill arise from two considerations: a general concern about the growth in the use of secondary (or “delegated”) legislation, and a particular concern about retrospectivity.

6. The Welsh Government is by no means exceptional in its use of secondary legislation. In the United Kingdom as a whole we have moved a long way from Lord Chief Justice Hewart’s view in 1929 that the use of secondary legislation was part of what he called “the new despotism”. However, there has been a recognition in the Westminster Parliament that the limits of what secondary legislation should cover are being reached, and often exceeded. Two recent Reports from House of Lords Committees pull no punches: *Democracy Denied? The urgent need to rebalance power between Parliament and the Executive* from the Delegated Powers and

Regulatory Reform Committee[1] and *Government by Diktat: a call to return power to Parliament* from the Secondary Legislation Scrutiny Committee.[2] The Legislation, Justice and Constitution Committee in the Senedd has also expressed its concerns about the use of delegated law-making powers for Ministers in Cardiff.[3]

7. The Hansard Society for Parliamentary Government[4] has responded to these concerns by launching a major review of Delegated Legislation.[5] Though this Review only covers Westminster law-making, many of the concerns that the Society identifies apply equally to legislation made by the Welsh Government. Applicable in Wales – and of relevance to the Bill before the Committee – are concerns about the blurring of the boundary between what should go in primary legislation and what should go in delegated legislation; the way in which secondary powers can be used in the future in unexpected ways that the legislature did not anticipate at the time it granted them; the undesirability of powers that enable Ministers to amend or repeal primary legislation by secondary legislation; the truncated consideration of secondary legislation by the legislature (just a 15 minute debate in plenary in the Senedd is usual); and the inability of the legislature to amend secondary legislation.

8. Legislatures should remain sceptical and vigilant when Governments propose any enhancement of their own powers to make legislation without full scrutiny by the legislature. Governments naturally want as few obstacles in their way and will often favour secondary legislative routes if possible. It is the job of the legislature to ensure that appropriate checks are kept in place and that it does not surrender its legislative role. The Welsh Government's Explanatory Memorandum on the Welsh Tax Acts (Power to Modify) Bill[6] refers to "the balance between providing the Welsh Ministers with ability to respond to external events in a flexible and agile way, and the importance of Senedd scrutiny of Welsh Ministers' actions". In my view, the balance is a different one: I would prefer to see the sentence instead reading "the balance between providing the Welsh Ministers with ability to respond to external events in a flexible and agile way, and the Senedd's legislative supremacy". The Senedd has in many ways been an exemplary legislature, and I hope that it will be so in its control of secondary legislation.

9. The purposes in clause 1(1) of the Bill do constrain Ministers, and the powers under the Bill are more limited than the powers proposed in the original consultation document (albeit that a Senedd "lock" was proposed in that consultation document). It is particularly welcome that there is a reassurance that the regulation-making power will not be used to make "routine policy changes". However, Ministers still will have power to make secondary legislation by regulations that impose landfill disposals tax or land transaction tax, or that modify or impose penalties. The power to make law imposing a tax is one that would normally be reserved for primary

[1] 12th Report, Session 2021-2
[2] 20th Report, Session 2021-2
[3] https://research.senedd.wales/research-articles/legislative-consent-in-the-sixth-senedd-the-story-so-far/
[4] I declare an interest as a Trustee of the Society
[5] https://www.hansardsociety.org.uk/projects/delegated-legislation-review#what-is-the-problem
[6] Para 3.18

legislation.[7] I suggest that the Committee try to imagine the most extreme scenarios in which the powers proposed in the Bill might be used, and only agree to those powers if the Committee is satisfied that secondary legislation is appropriate in those scenarios.

10. The hoops through which secondary legislation must go to pass the Senedd are, of course, a check on its use. The procedure under Clause 4(2)(a) – the affirmative procedure – does at least ensure Senedd approval before Regulations are made. The option Ministers have to dispense with that prior approval in urgent cases (Clause 4(2)(b)) is one that should be used wholly exceptionally – made affirmatives are a "very unusual procedure historically".[8] It is welcome that the Welsh Government has said that the affirmative procedure will be used "where possible" – but this formulation still allows the Government considerable latitude.

11. A particularly controversial aspect of the Bill is that it allows a provision in regulations made under it to have retrospective effect, as long as that provision does not retrospectively impose or extend a liability to a penalty. Retrospectivity in any legislation, including primary legislation, has always rightly been regarded with great caution, not least because a cardinal principle of law (as reflected in section 1(2)(d) of the Legislation (Wales) Act 2019) is that law should be certain in its effect.[9] Citizens cannot be certain about the law that applies to their actions if that law does not apply at the time they act, but is retrospective.

12. Welsh Ministers will be required by the Bill to make a policy statement on their use of retrospectivity, and a draft of that policy statement has been laid before the Senedd. This draft statement is welcome and seems perfectly reasonable, but it still allows a degree of discretion to Ministers that might be thought undesirable in the case of any retrospective legislation, and particularly in taxation legislation. For example, the draft statement several times uses the words "likely' and "possible" – these envisage that there may also be *unlikely* circumstances where procedures proposed are not, in fact, possible. Once again, the Committee might want to contemplate the most extreme circumstances in which the power could be used.

---

[7] See, for example, the controversy about the proposal in 2015 to make changes to tax credits by delegated legislation. That the use of secondary legislation in these circumstances remains unusual seems to me to be confirmed by a recent HMRC Policy Paper (https://www.gov.uk/government/publications/power-to-make-temporary-modifications-of-taxation-of-employment-income/power-to-make-temporary-modifications-of-taxation-of-employment-income) – see Detailed Proposal – Current Law

[8] Evidence of First Parliamentary Counsel to House of Lords Secondary Legislation Scrutiny Committee, 20 April 2021, Q7

[9] The fact that retrospective legislation is very unusual is evidenced by the requirement (in the case of Westminster legislation) that the Law Officers are consulted before it is introduced. This is paralleled in Wales by a requirement to consult the Counsel General on any proposal to introduce secondary legislation with retrospective effect. In the case of the Recovery of Medical Costs for Asbestos Diseases (Wales) Bill, the Supreme Court quoted with approval the Counsel General's acceptance of "a need for special justification where a statutory provision has retrospective effect" – UKSC [2015] 3 para 53.

13. The issue of retrospective taxation legislation has long been particularly contentious. A very useful study of Westminster practice on retrospective tax legislation (where practice has relaxed over time but where it remains unusual and controversial) was published by the House of Commons Library in 2020.[10] However, the proposal in respect of retrospectivity in the Welsh Tax Acts (Power to Modify) Bill goes one stage further than has happened at Westminster: I am not aware of any provision in Westminster legislation that gives Ministers power to impose taxation or modify or impose penalties in respect of taxation retrospectively *by secondary legislation*. In respect of retrospectivity, the Senedd may thus be being asked in this Bill to agree to a further ratchet away from best parliamentary practice.

14. The Committee may in particular want to press the Welsh Government as to whether the "urgent" procedure could ever be justified where the regulations are to have retrospective effect, and to propose that such regulations should always be by way of draft affirmative procedure.

15. In conclusion, I suggest that the Committee should satisfy itself that the Welsh Tax Acts (Power to Modify) Bill does nothing that will diminish the accountability of Ministers to the Senedd, or the constitutional supremacy of the Senedd in legislation on devolved matters, or the certainty necessary for the rule of law. The Committee may feel that primary legislation passed expeditiously is preferable to the secondary route for which the Bill provides.

16. More generally, it may also want to satisfy itself that this Bill will not be a precedent for future legislation that would allow the Welsh Government to change the law through delegated powers in areas other than taxation following, say, new international treaty obligations, court decisions or actions of the UK Government – and particularly not to give itself the ability to do so retrospectively.

[10] https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn04369/

Professor Emyr Lewis, Aberystwyth Law School

Getting the balance right? The constitutional implications of the Welsh Tax Acts etc. (Power to Modify) Bill

The Welsh Tax Acts etc. (Power to Modify) Bill is perhaps one of the more boringly-named prospective pieces of primary legislation to have been introduced by the Welsh Government, but in its three and a quarter pages it raises some fundamental questions about constitutional power, the rule of law and democracy in Wales. If it becomes an Act, it will give the Welsh Government far-reaching powers to change tax law in Wales, including making retrospective changes, with reduced Senedd scrutiny.

The substance of the Bill is about the details of tax law. There are however broader principles at stake about where the line is drawn in Wales between (on the one hand) Senedd control over what laws are made, how far they go and how they are scrutinised, and (on the other) empowering the Government by giving it the flexibility to amend Senedd Acts in the interest of speed or efficiency.

Taxation, the constitution and the separation of powers

The question of who has the power to impose a tax on the people is one of the core issues which has shaped the UK's constitutional arrangements and in particular the separation of powers. The Bill of Rights of 1689 created a clear dividing line by providing that it was illegal for the government to raise taxes except to the extent that Parliament had granted it the power to do so. In other words, the power to decide whether and to what extent people should be taxed lay with the representatives of the people (or at any rate in those days the people eligible to return MPs), not those of the Crown.

If we fast-forward to twenty-first century Wales, we find this principle reflected in the provisions about taxation in Wales' constitutional arrangements, as set out in the Government of Wales Act 2006, as it has been amended. Under that Act, it is the Welsh Parliament, Senedd Cymru, which has the power to decide whether and to what extent people should be subject to devolved taxes. That Act of the UK Parliament does not give any powers to the Welsh Government (aka Welsh Ministers) to make such a decision.

The aim of the Bill, delegated legislation and Henry VIII clauses

The aim of the Bill is fairly simply stated: if it becomes law, it will give the Welsh Ministers the power to amend three Acts of Senedd Cymru, together referred to as the Welsh Tax Acts[1]. Between them, these Acts put a framework in place for collecting and managing devolved taxes (including setting up the Welsh Revenue Authority) and deal in detail with two of those taxes, namely the Land Transaction Tax (LTT) and the Landfill Disposals Tax (LDT).

In other words, the Senedd (the legislature) would give the power to the Welsh Government (the executive) to make its own laws which would change legislation made by the Senedd itself.

[1] The Tax Collection and Management (Wales) Act 2016; the Land Transaction Tax and Anti-avoidance of Devolved Taxes (Wales) Act 2017 and the Landfill Disposals Tax (Wales) Act 2017.

It is of course very common for legislatures to delegate to the executive the power to make laws. Indeed, for the past two years, our daily lives have been governed in minute detail through such laws made by the Welsh Government using powers granted to them by UK Acts of Parliament (enabling Acts). This has been necessary in order to deal with the urgent need to take steps to protect public health because of the coronavirus pandemic. These laws have included ones that temporarily amended Acts of the UK Parliament and Acts of the Senedd in order to enable essential services such as education and health to continue. This could be done because the Enabling Acts included specific provisions giving government ministers the power to amend primary legislation.

Such powers given to Ministers to amend primary legislation (sometimes referred to as Henry VIII powers) require particular attention when it comes to scrutinising Bills. The danger is of what Sir Jack Beatson has called 'a shift by stealth in the balance of constitutional power towards the executive at the expense of the legislature'.[2] This is not only a question of determining whether an Act is necessary or desirable as a matter of policy, and then whether the provisions proposed are appropriate in order to achieve that policy. Neither is it only a question of whether it is appropriate to delegate law-making powers. There is also the core question of whether, as a matter of principle, the legislature should allow its own primary legislation to be amended by Ministers. In other words, where does the boundary lie between the territory where the legislature exercises its sovereign power (for want of a better phrase) over its own laws on an exclusive basis, and the territory where the executive can also exercise power?

This question was addressed to a certain extent following the Welsh Government's original policy consultation about the Bill, which proposed 'an extremely broad power that was intended to be used where Welsh Ministers considered it expedient in the public interest' as the Finance Minister Rebecca Evans MS put it in her evidence to the Senedd's Finance Committee.[3] Ms Evans added: 'the consultation process itself did raise concerns on the broad and open-ended nature of this power'[4]. In response to those concerns, the Government has, in the Bill, restricted the scope of the power to four sets of circumstances. In doing so, however, the Government has also removed a significant safeguard against potential abuse of broad power, namely what was termed the 'Senedd lock'. Under the arrangement proposed, the broad power could only be used if the Senedd resolved to authorise its use as a preliminary matter.

The purposes and procedure for exercising Henry VIII powers under the Bill

Under the Bill as introduced, the Welsh Ministers would have the power under section 1 to amend the Welsh Tax Acts (and any regulations made under them) if they considered that the modifications were necessary or appropriate for or in connection with:

> (a) ensuring that LTT or LDT is not imposed where to do so would be incompatible with any international obligations;

[2] Jack Beatson, *The Rule of Law and the Separation of Powers* (Hart 2021) 71

[3] The proposed power was modelled on a rather narrower power in Section 109 of the Finance Act 2003 which gave the UK Treasury the power to amend the part of that Act which relates to SDLT "in its application to land transactions of any description". Regulations made using that power lapse if not approved by UK Parliament before the end of 28 days. There is no express power to legislate retrospectively.

[4] A transcript of the evidence session can be found here: https://record.assembly.wales/Committee/12539#A69208

(b) protecting against tax avoidance in relation to LTT or LDT;

(c) responding to a change to a predecessor tax that affects, or may affect, the amounts paid into the Welsh Consolidated Fund under section 118(1) of the Government of 15 Wales Act 2006;

(d) responding to a decision of a court or tribunal that affects, or may affect, the operation of any of the Welsh Tax Acts or regulations made under any of those Acts.

These changes to the Welsh Tax Acts would be made by Regulations approved by a resolution of the Senedd, save that Welsh Ministers will have the power to make the Regulations without approval if they are of the opinion that, by reason of urgency, it is necessary to do so (Clause 4(2)) using the so-called 'made affirmative' procedure. Under that procedure, Regulations made will lapse unless approved by the Senedd within 60 days, and they will (in effect) be treated as if they had not been made (clause 5).

There are some things which the Welsh Ministers cannot do using these powers, including changing the rates of LTT and LDT.

The power to make regulations with retrospective effect

A striking aspect of the Bill is that clause 2(1)(c) enables the Welsh Ministers to make Regulations which have retrospective effect. In other words, they can change the law in the past as well as the future. While they can do this (at least in theory) to impose a retrospective liability to pay tax, they cannot do so in order to impose a retrospective penalty on someone. Retrospective laws are problematic. It is a fundamental component of the Rule of Law that the law should be certain. If the law can be changed retrospectively, then it means that something which was lawful at the time it was done can be made unlawful, and someone can suffer consequences which they would not have expected to suffer. That makes for uncertainty in the law.

Applied to the field of taxation, the principle of certainty means that people should be able to ascertain clearly at any moment in time what tax they must pay, how much they must pay and when they must pay it. If the rules can be changed after the event so that, at that moment in time, people were in fact obliged to pay more tax, or to pay it sooner than they did, then that makes the law uncertain. This does not necessarily mean that all use of retrospective legislation is invalid - it may or may not be depending on the circumstances and who made it[5] - and carefully handled it can be a useful tool to deal with aggressive tax avoidance posing significant risk to public funds. The potential for unfairness and oppressive behaviour however makes it another area where the closest democratic scrutiny is essential, as is the utmost clarity about the kind of circumstances in which it will be used.

A review of the Clause 1 'purposes'

What of the four purposes for which the Bill would empower Welsh Ministers to amend the Welsh Tax Acts? Does it make sense for the Welsh Ministers to have the power to legislate for those

[5] So for instance in a case involving Stamp Duty Land Tax, the Court of Appeal held that it was not contrary to Article 1 of the First Protocol to the European Convention on human rights in the circumstances of the case for an Act of Parliament to close a *potential* tax loophole with retrospective effect (R (on the application of APVCO Limited and others v Her Majesty's Treasury [2015] EWCA Civ 648)

purposes? Are they sufficiently precisely drafted? Is there a case for allowing these powers to be exercised retrospectively? These questions are now considered in respect of each purpose in turn.

(a) ensuring that LTT or LDT is not imposed where to do so would be incompatible with any international obligations;

This is the most straightforward of the purposes. Section 116A(3) of the Government of Wales Act 2006 states 'A devolved tax may not be imposed where to do so would be incompatible with any international obligations.'

It makes sense to enable the Welsh Tax Acts to be amended swiftly if the reason for the incompatibility with international obligations lies in those Acts. It also makes sense that the power should be capable of being exercised retrospectively. While the Welsh coffers would have to pay back any tax collected, it would have been an unlawfully imposed tax in the first place. Nobody will lose out.

(b) protecting against tax avoidance in relation to LTT or LDT;

Tax avoidance is not unlawful. It involves doing or arranging things in such a way as to minimise the impact of tax. In posher terms, it is tax planning. It frequently involves taking advantage of so-called 'loopholes' in taxation law, and has a bad name because of the industry that has grown around putting elaborate and frequently artificial schemes in place which largely benefit very rich people and corporations, giving rise to a battle of wits between legislators and tax advisers.

Part 3A of the Tax Collection and Management (Wales) Act 2016 (a Wales Tax Act) already contains a broad general anti-avoidance rule. This applies where someone enters into an arrangement for the main or sole purpose of obtaining a tax advantage, and that arrangement is an artificial one when measured by reference to certain statutory criteria. In such a case, the Welsh Revenue Authority (WRA) can start a process which can lead to tax adjustments against the taxpayer. If the matter comes to be determined before a court or tribunal, it is for the WRA to prove both that there is an artificial tax avoidance arrangement, and that the adjustments are reasonable (Section 81H).

This type of broad rule makes it more difficult for taxpayers to avoid paying tax through finding loopholes in the law, because even if there is a loophole, it must be one whose use stands up to scrutiny when the artificiality criteria are applied to it. If it does stand up to scrutiny, it is not artificial and while there may have been tax avoidance, there can be no adjustment.

In her evidence to the Finance Committee Rebecca Evans justified this particular purpose in a way which suggests that the aim is to enable ministers to nip prospective avoidance activity in the bud by closing potential loopholes quickly, so that questions of artificiality do not even arise.

If the purpose were drafted as simply a loophole-closing provision, that would be fine (assuming that it is agreed to be in principle acceptable to enable Ministers by regulations to close loopholes in primary legislation), but the drafting is much broader than that. It enables

any amendments to be made to protect against tax avoidance. There is nothing in the Bill, for instance, which would prevent Ministers from amending Section 81H so that the burden of proof is reversed, requiring the taxpayer to demonstrate that an arrangement is not artificial and that an adjustment is not reasonable. Another possibility is that the power could be used to amend the definition of artificiality. It is suggested that these are issues which would be better dealt with by the Senedd.

If the power to legislate for this purpose is capable of being used retrospectively, then it could in theory impose a liability to tax where none was otherwise payable. Leaving aside the question of whether it is appropriate for such an outcome to be in the hands of Ministers rather than the Senedd, there is also the possibility (as the Minister in her evidence has correctly identified) that this could give rise to issues of compatibility with Article 1 of Protocol 1 of the Convention Rights.

Paragraph 3.26 of the Explanatory Memorandum helpfully explains:

where liabilities are increased by retrospection, and taxpayers could have reasonably expected retrospective changes to be introduced, the Welsh Ministers may make regulations that increase a taxpayer's liability. For example, where tax avoidance is identified, Ministers may announce that the scheme will be closed down through future regulations from the date of that announcement.

Such clear signalling of future legislative intent by announcement makes the retrospective effect of regulations less unfair, since citizens will know that they continue at their peril with any avoidance arrangements. The Act does not, however, place any such condition or constraint on the use of the power to legislate retrospectively.

(c) responding to a change to a predecessor tax that affects, or may affect, the amounts paid into the Welsh Consolidated Fund under section 118(1) of the Government of 15 Wales Act 2006

The Welsh Consolidated Fund is the money that pays for the devolved governance of Wales. Its main component is the annual block grant received from the UK Government. Under the arrangements agreed between the UK and Welsh Governments, the block grant is adjusted if the UK Government changes an UK government tax which is the equivalent of a devolved tax. So if the UK Government increases the rate of SDLT (the equivalent to LTT), the block grant is reduced, and vice versa.[6] Where the block grant is reduced in this way, the Welsh Government needs to find the additional revenue or cut its spending. The straightforward way of finding the additional revenue is by making an equivalent change to the devolved tax.

The example frequently cited by the Welsh Government (see for instance the Explanatory Memorandum and the July 2020 consultation document 'Tax Devolution in Wales – Enabling changes to the Welsh Tax Acts') is when the UK Government introduced a higher rate of Stamp Duty Land Tax for additional residential properties (2nd, 3rd etc. homes). It was able do this with immediate effect by securing a resolution of the House of Commons under the Provisional Collection of Taxes Act 1968, pending the relevant provisions being included in an

[6] See paragraphs 25 to 33 of the December 2016 agreement between the Welsh Government and the United Kingdom Government on the Welsh Government's fiscal framework

Act of Parliament. This would have led to a large negative block grant adjustment. To deal with this, the Welsh Government had to amend the Bill dealing with LTT which was going through the Senedd and introduce a similar higher rate of tax for second homes (etc.) in Wales. Had it not done so, there would have been a large block grant adjustment and no compensating tax revenue to compensate for it.

The policy need for a mechanism that enables quick action in these sorts of circumstances is clear. It is also clear that it makes sense for the change to have effect from the same date as the UK change, and if that date is in the past for the legislation to be retrospective to that extent.

What is curious about this example, however, is that it involved introducing a new rate of tax. The Bill would prevent the regulation-making powers from being used to increase bands and rates of tax, but not it seems from being used to introduce new rates for special categories in special circumstances. A decision to do so is arguably a significant policy decision which would need Senedd approval up front rather than after the event. It is not clear why the problem could not be dealt with by legislating for a Senedd resolution to have a similar effect to a resolution of the House of Commons under the Provisional Collection of Taxes Act 1968. With suitable inter-governmental liaison, it should be possible for the resolution to be passed on the same day as a corresponding resolution is passed in Westminster.[7]

(d) responding to a decision of a court or tribunal that affects, or may affect, the operation of any of the Welsh Tax Acts or regulations made under any of those Acts.

As in the case of the anti-avoidance purpose, this is a very broadly drawn provision. It allows the Welsh Ministers to change the Welsh Tax Acts in response to an external challenge to the way in which they operate. The difference in this case, however, is that the amendment will not be made in order to forestall the use of a loophole, but rather to respond to a decision of a court of law, including undoing the effect of that decision. It is not uncommon for the law to be changed in response to a decision of a court. Where the law in question is primary legislation, that would normally be done by further primary legislation, unless the power to do so is given to the executive, such as for example under section 10 of the Human Rights Act 1998.

[7] In support of giving the Welsh Ministers the power to amend tax legislation including with retrospective effect, the Explanatory Memorandum states that the UK Government already has such powers under the Provisional Collection of Taxes Act 1968 (see paras 7.8 and 8.34). The Minister also referred to this Act several times in her evidence to the Committee. It is questionable however, whether this is an appropriate comparison to what the Bill envisages. The mechanism in the Act is a power of the House of Commons, not of the UK Government, and is a piece of legal glue enabling changes announced by the Chancellor of the Exchequer to come into force quickly. It also ensures that taxes do not lapse. It does not give the Chancellor or any other Minister the power to make changes to primary legislation through regulations, let alone ones which have retrospective effect. In other words, it respects the primacy of Parliament over legislation relating to tax.

The difficulty with this purpose in the Bill is that it is so very broad. It could in theory apply to any provision in the Welsh Tax Acts, apart from those that set up and govern the WRA.[8] (Interestingly, unlike the other purposes for which the power to amend can be used it is not confined to instances relating to LTT and DLT, so could be used in connection with other devolved taxes in future.)

The Explanatory Memorandum states at para 3.3, in respect of all the purposes for which regulations can be made:

The regulation making power will not be used to achieve routine policy changes to the devolved taxes. For such changes the Welsh Government will use powers that already exist in the Welsh Tax Acts or, where necessary, will introduce primary legislation. It is clear that the more significant the change is, the greater the need to make those changes in consultation with Welsh citizens and interested stakeholder groups, and in all cases with appropriate Senedd scrutiny.

The difficulty is that, as in the case of the anti-avoidance provision, the drafting of the Bill does not reflect this approach. Rather it gives the Welsh Ministers the power, should they choose to do so, to achieve routine policy changes, significant or otherwise, and to overturn decisions made in a court of law. In other words, the power to decide who legislates about what, who makes the decision whether a matter should be dealt with by primary or secondary legislation, lies with the Government. Unlike the proposals in the original policy consultation, there will be no up-front 'Senedd lock' that would act as a constraint to prevent the powers being used too broadly and would ensure that the decision about who legislates in such a case is made by the Senedd.

The use of the power to legislate retrospectively in this case presents serious potential challenges to the Rule of Law. Once a court or tribunal has made its decision, then that is the law. If the law is changed so that it is different in future, all well and good, but to change the law retrospectively could have the effect in certain cases of depriving the citizen of an effective remedy. What would be the point of challenging or defending proceedings brought in connection with devolved taxes if the Welsh Ministers were capable through regulations of not only overturning the court's decision for the future, but also invalidating that decision by changing the law in the past? Such an assault on the Rule of Law is unlikely to be regarded by the Courts as reasonable. Since these regulations would be secondary legislation, they would (unlike Acts of the Senedd itself) be open to challenge by judicial review on the grounds that they are unreasonable. Rather than leave it chance, however, it would be preferable (if legislating retrospectively for this purpose is to be permitted at all) that it were made clear on the fact of the Act that this cannot be done with effect from a date which is before the date of the Government announcing that it will change the law in the light of the relevant court or tribunal decision.

[8] It may be worth noting that clause 3(2) prohibits amendment of regulations made under certain provisions of the Land Transaction Tax and Anti-avoidance of Devolved Taxes (Wales) Act 2017 and Landfill Disposals Tax (Wales) Act 2017, but does not prevent the amendment of those provisions themselves.

Draft Statement of Policy on retrospective legislation

Clause 3 of the Bill requires the Welsh Ministers to publish a statement of their policy with respect to the exercise of the power to make regulations retrospective. Such a statement is of course helpful as a counterbalance to the uncertainty which the possibility of retrospective legislation creates. If the government were to make regulations with retrospective effect in a manner which is contrary to the policy statement, then those regulations would be at risk of being struck down by a court.

A draft policy statement was published when the Bill was introduced. The document is called 'Statement of policy with respect to the exercise of the power to make retrospective legislation within the Welsh Tax Acts etc. (Power to Modify) Act 20XX', but the draft statement contains several statements of intent by the Government which appear to be general in nature, rather than confined to retrospective legislation.

Part 2 of the document is the only part of the document which is clearly intended to come within the ambit of clause 3, since it is headed 'The Statement – Retrospective Legislation'.

This states that the power will be used in exceptional circumstances only, with consideration given on a case-by-case basis and sets out a non-exhaustive list of examples of situations where the Welsh Ministers might consider making regulations with retrospective effect.

Two of these examples are related to the purpose of responding to a change made by UK government that has immediate effect. It is understandable why it would be beneficial, if a corresponding change were to be made in Wales, for it to take effect from the same day as the UK change (but see the observations above).

Another is 'where avoidance needs to be halted', but there is no wording equivalent to the passage from the Explanatory Memorandum quoted above which limits retrospective effect back to the date of an announcement.

Another is where a 'court decision means the legislation may not be interpreted as intended by the Senedd when it was enacted'. This bald statement offers no real justification for retrospective effect. It is also a rather odd formulation. In interpreting legislation, courts establish the intent of the legislator. In cases of this sort, by definition, there is no 'intent' of the Senedd other than what a court determines. If the Senedd thinks that the court has got it wrong, it can change the law to reflect what it really 'intended'. It seems peculiar that the government should be able to substitute its view of the Senedd's intent for that of a court, and to do so retrospectively.

The other parts of the draft statutory statement of policy cover broader issues and make more general declarations of intent. They include the following which echoes the statement quoted from the Explanatory Memorandum above

The regulation making powers will not be used to achieve routine policy changes to the devolved taxes. For such changes the Welsh Government will use powers that already exist in the Welsh Tax Acts or, where necessary, primary legislation.

This may give some comfort to those who fear that the statutory purposes are too broadly drafted, but it should be emphasised that this is just a policy statement. It is not law, and like all policy statements is capable of being changed.

The Government has also published a separate document called 'Policy intent for subordinate legislation to be made under this Bill' which is intended to assist the Committee during the scrutiny of

the Bill. While it covers similar ground to part two of the draft statutory statement of policy described above, it does not fully align with it.

But doesn't the Senedd get to vote anyway?

It may be objected that it does not matter that changes to the law will be made by Welsh Ministers, because to have full effect they must be approved by the Senedd, either before they are made, or in an emergency within 60 days.

That is factually correct, but the end point of that reasoning is that there is no need for any laws to be made by the Senedd, so long as the Senedd has power of approval over secondary legislation. It is unlikely that such a laid-back approach would find favour with most Senedd members.

As has been powerfully pointed out by many members of the House of Lords who participated in this month's debate about so-called 'skeleton bills', the better the scrutiny, the better the legislation, and delegated legislation usually receives far less scrutiny and democratic attention than do Acts. This is also an argument that the Welsh Government has itself advanced (or at least approved of) in the context of expanding the size of the Senedd.

The principal purpose of proceeding by way of regulations rather than an Act of the Senedd appears to be the need to move quickly. The Senedd standing orders do allow the Government to introduce emergency Bills and provide a fast-track procedure for them. The Minister in evidence suggested that using that procedure would mean less Senedd scrutiny than proceeding by way of regulations. That is correct in the case of urgent regulations which come into force before they are laid before the Senedd, and which are subject to the 'made affirmative' procedure, but it is not clear why that should be so for regulations which require Senedd approval before they come into force.

Getting the balance right

It is a question of finding the right balance in relation to where the boundaries of the executive's legislative powers should lie and what should be the preserve of the legislature, of defining them clearly and of ensuring that safeguards are in place to prevent regulatory creep beyond those boundaries.

The following are suggested safeguards that might help in the case of this Act (some of these are suggested as alternatives):

- remove the ability to legislate retrospectively in the case of anti-avoidance or in response to a court or tribunal decisions, respecting the primacy of the Senedd
- reintroduce the Senedd Lock (so respecting democratic primacy over the decision about who gets to legislate), either in all cases, or at least in the case of the broadly-defined powers and/or where the use of retrospective powers would impose an additional burden or liability on citizens
- define more narrowly the types of change that may be made under the anti-avoidance purpose
- set out legally binding limits on the use of the power to legislate retrospectively – e.g. in the case of anti-avoidance, no further back than the date on which the Government announced in the Senedd its intention to legislate; in the case of responding to a UK Government tax change, no further back than the effective date of that change.

- consider the possibility of a 'provisional resolution' mechanism as an alternative to, or in conjunction with, the use of secondary legislation.

To sum up, the Bill is a rather mixed bag.

On the one hand, the case for empowering the executive to act has been clearly made out in relation to compliance with international law and to the impact on the block grant of changes to predecessor UK taxes. In both cases, the statutory purposes seem sufficiently precisely drafted to avoid unintended broader use of the delegated power to legislate. In both cases, the need for retrospective effect is clear, but in the case of responding to UK tax changes it is less clear why an alternative method of achieving such changes simultaneously and which respects the Senedd's primacy over taxation could not be introduced, paving the way for primary legislation in due course.

On the other hand, the case for empowering the executive to act has not been so clearly made out in relation to the anti-avoidance purpose or to the purpose of responding to a court or tribunal decision. In each case, the scope of the purpose as drafted is very broad and encroaches on territory which may be regarded as more properly that of the Senedd than of the Government. In the case of the anti-avoidance purpose, its scope is potentially far greater than that suggested by the Government. There are no clear constraints in the Bill on the use of the power retrospectively for these purposes. The potential impact on the rule of law of retrospective use is significant. The breadth of these purposes as drafted suggests that they may be being sought as 'just in case' powers, which goes against the grain of the apparent principle that it is the representatives of the people rather than those of the Crown who decide whether and to what extent people should be taxed.

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon