



Jocelyn Davies AC
Cadeirydd
Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

1 Hydref 2015

Yn ystod craffu Cam 1 y Pwyllgor Cyllid ar y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru), ymrwymais i ddarparu rhagor o wybodaeth ynghylch:

- 1) yr amgylchiadau lle y gellid defnyddio'r pŵer gwneud cyfarwyddydau yn adran 14 (gan gynnwys y sail resymegol dros ddarparu na ellid arfer y pŵer hwnnw mewn perthynas ag adran 28 [cyfrifon] ac adran 29 [datganiad treth], er nad oes unrhyw gyfyngiad o'r fath mewn perthynas ag adran 32 [swyddog cyfrifo]);
- 2) y trefniadau presennol y darperir ar eu cyfer yn y Bil ar gyfer penodi aelodau o Awdurdod Cyllid Cymru (ACC).

Adran 14: Cyfarwyddydau cyffredinol

Mae casglu trethi yn swyddogaeth llywodraeth: mae'r cyllid a gesglir yn mynd i Gronfa Gyfunol Cymru i gefnogi gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. Dylai Gweinidogion Cymru, yn gywir felly, roi cyfeiriad strategol i ACC ar flaenoriaethau'r polisi gweithredol (er enghraifft, y pwyslais y dylai ACC ei roi ar gydymffurfio ac ar atal osgoi talu trethi).

Bydd y Cynulliad a'r cyhoedd yng Nghymru, yn gywir felly, yn disgwyl i Weinidogion Cymru fod yn atebol am gyfeiriad strategol ACC. Byddant yn disgwyl, ac yn gywir felly, i ACC fod yn atebol am gasglu trethi datganoledig yn effeithlon ac effeithiol o fewn y fframwaith strategol a osodir gan Weinidogion Cymru. Mae'r Bil yn diogelu'n llawn gyfrinachedd gwybodaeth am drethdalwyr ac amgylchiadau penodol trethdalwyr rhag unrhyw ymwneud gan Weinidogion Cymru, ac mae'n sicrhau y gall ACC weithredu'n annibynnol. Fodd bynnag, mae referniw trethi yn elfen sylfaenol bwysig o gyllideb Llywodraeth Cymru, a dylai Gweinidogion Cymru gael y gallu, os yw'n gwbl angenrheidiol, i sicrhau bod ACC wirioneddol yn casglu trethi datganoledig mewn modd effeithlon ac effeithiol.

Am y rheswm hwnnw, mae'r Bil yn darparu ar gyfer pŵer gwneud cyfarwyddydau. Dim ond mewn amgylchiadau anghyffredin, ac yn anfynych, y byddwn i'n rhagweld y byddai cyfarwyddyd yn cael ei roi. Gallai hyn fod pan fo risg ddifrifol i gasglu

derbynebaw treth Cymru yn effeithiol, er enghraifft. Gan nad oes modd gwybod beth fydd union amgylchiadau unrhyw anawsterau o ran casglu trethi yn y dyfodol, mae'n anodd darparu enghraifft benodol.

Wrth ystyried ein dull a'r ddarpariaeth hon, edrychwyd yn ofalus ar y trefniadau mewn lleoedd eraill rhwng y Gweinidogion a CThEM a Revenue Scotland. Mae gwahanol ddulliau ar waith:

- Ar un llaw, mae adran 11 o Ddeddf Comisiynwyr Cyllid a Thollau 2005 yn darparu, wrth arfer eu swyddogaethau, y dylai'r Comisiynwyr gydymffurfio ag unrhyw gyfarwyddydau o natur gyffredinol a roddir iddynt gan y Trysorlys;
- Ar y llaw arall, fodd bynnag, mae Deddf Pwerau Trethi a Revenue Scotland 2014 yn darparu na ddylai Gweinidogion yr Alban roi cyfarwyddydau yn gysylltiedig â'r modd y mae Revenue Scotland yn arfer ei swyddogaethau, na cheisio rheoli hyn mewn unrhyw ffordd arall (adran 7). Gall Gweinidogion yr Alban, fodd bynnag, roi arweiniad i Revenue Scotland, a rhaid i Revenue Scotland ystyried yr arweiniad hwnnw (adran 8).

Wedi ystyried y ddau drefniant, fy newis i yw parhau'n gyson â phatrwm presennol y Trysorlys/CThEM, ond gan gyflwyno mwy o dryloywder (oherwydd bydd Gweinidogion Cymru o dan ddyletswydd i gyhoeddi cyfarwyddydau oni fyddant yn ystyried y gallai gwneud hynny fod yn niweidiol o safbwynt arfer swyddogaethau ACC yn effeithiol). Dylai ACC weithredu'n annibynnol oddi wrth Weinidogion Cymru o ran y ffordd y mae'n delio â threthdalwyr unigol, ond rhaid cydbwysu hynny â'r angen i sicrhau bod y polisi gweithredu trethi datganoledig yn cael ei rhoi ar waith yn effeithiol. Mae adran 14 yn caniatáu'r cydbwysedd hwnnw mewn ffordd sy'n debyg i adran 11 o Ddeddf Comisiynwyr Cyllid a Thollau 2005.

Pa fesurau diogelu sydd ar waith?

Mae'r Bil drwyddo draw yn darparu ar gyfer mesurau diogelu eang i drethdalwyr er mwyn sicrhau eu bod yn cael eu trin yn deg, yn ddiduedd ac yn unol â'r gyfraith. Mae dau brif bwynt i'w hystyried:

Yn gyntaf, mae'r pŵer ei hun wedi'i gyfyngu i roi cyfarwyddydau o natur gyffredinol. Yn syml, ni fydd Gweinidogion Cymru yn gallu ymyrryd ym materion trethdalwyr unigol. Mae hyn yn wahanol i gyrff eraill, er enghraifft Cyfoeth Naturiol Cymru, lle gall Gweinidogion roi cyfarwyddyd o natur benodol.

Yn ail, rhaid i Weinidogion Cymru gyhoeddi unrhyw gyfarwyddyd a roddir oni fyddant yn ystyried y gallai eu cyhoeddi fod yn niweidiol o safbwynt arfer swyddogaethau ACC yn effeithiol. Mae hyn yn mynd ymhellach na'r ddarpariaeth gyfatebol ar gyfer CThEM, nad oes angen eu cyhoeddi. Mae bod yn agored fel hyn a'r posibilrwydd y bydd yna graffu cyhoeddus yn sicrhau na fydd y pwerau yn cael eu defnyddio'n amhriodol. Byddai'r cyfryw gyfarwyddydau, a fyddai'n cael eu cyhoeddi, yn ddarostyngedig i graffu gan y Cynulliad. Byddent yn ddarostyngedig i egwyddorion cyfraith gyhoeddus arferol a gellid, o bosibl, eu herio yn y llys.

At hynny, mae'n bwysig nodi bod gweddill y Bil hefyd yn cynnwys mesurau diogelu sylweddol a chynhwysfawr ar gyfer trethdalwyr. Byddai angen i unrhyw benderfyniad gan ACC fod yn rhesymol a dylid ei wneud yn unol â'r gyfraith. Bydd penderfyniadau ACC yn ddarostyngedig i graffu barnwrol eang. Er enghraifft:

- Mae Rhan 4 yn darparu, pan fo ACC yn arfer ei bwerau i'w gwneud yn ofynnol i'r cyhoedd ddarparu gwybodaeth, neu i gael mynediad i fangreoeedd, mai dim ond â chymeradwyaeth y Tribiwnlys y gall wneud hynny. Mae hwn yn fesur diogelu pwysig iawn sydd, mewn rhai ffyrdd, yn rhoi mwy o ddiogelwch i'r cyhoedd nag yw'r achos yn yr Alban a'r DU;
- Mae Rhan 8 y Bil yn rhoi hawliau eang ar y cyhoedd i adolygu ystod eang o benderfyniadau ACC, neu i apelio yn eu herbyn, gan gynnwys y rheini sy'n pennu atebolrwydd i dalu trethi neu atebolrwydd i dalu cosbau.

Mae'r Bil yn darparu ar gyfer trosolwg barnwrol cynhwysfawr o swyddogaethau ACC, a fydd yn gwarchod rhag ymyrraeth amhriodol gan Weinidogion ym materion trethdalwyr unigol.

Cyfeirir hefyd at adrannau 16 a 19 o'r Bil sy'n ei gwneud yn drosedd i unrhyw un sy'n gweithio yn ACC (neu sefydliadau sy'n gweithredu o dan ddirprwyaeth) ddatgelu gwybodaeth warchoddedig am drethdalwr, heblaw o dan amgylchiadau sydd wedi'u diffinio'n drwyadl. Mae hwn hefyd yn fesur diogelu pwysig yn erbyn ymyrraeth amhriodol ym materion trethdalwyr.

Ni ellir arfer y sail resymegol ar gyfer darparu na ellir arfer cyfarwyddydau mewn perthynas ag adrannau 28 (cyfrifon) a 29 (datganiad treth), ond nid adran 32 (swyddog cyfrifo)

Mae adrannau 28 a 29 eisoes yn darparu ar gyfer cyfarwyddydau penodol mewn cyd-destun penodol. Er eglurder, felly, mae adran 14 yn rhagnodi na all y pŵer gwneud cyfarwyddydau cyffredinol *hefyd* fod yn gymwys.

Cwestiynwyd a ydy adran 32 y tu allan i gwmpas y pwerau gwneud cyfarwyddydau cyffredinol yn adran 14. Mae adran 32 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ragnodi cyfrifoldebau swyddog cyfrifo ACC (sef y Prif Weithredwr), a gallai'r cyfryw gyfrifoldebau gynnwys llofnodi cyfrifon ACC, sicrhau priodoldeb a rheoleidd-dra cyllid ACC, a'r graddau y defnyddir adnoddau ACC yn ddarbodus, yn effeithlon ac yn effeithiol. Gan fod y ddarpariaeth hon yn cyfeirio at gyfrifoldebau personol y Prif Weithredwr, fel swyddog cyfrifo, yn hytrach na swyddogaethau ACC, ni ellir cymhwyso'r pŵer gwneud cyfarwyddydau: hynny yw, mae eisoes y tu allan i gwmpas y pwerau gwneud cyfarwyddydau cyffredinol yn adran 14. Fel y cyfryw, ni fyddai esemptiad fel hwnnw y'i darperir ar gyfer adrannau 28 a 29 yn angenrheidiol.

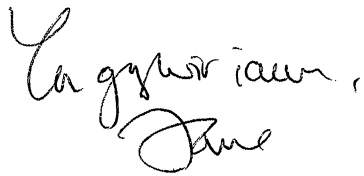
Adran 3: Trefniadau aelodaeth ar gyfer Awdurdod Cyllid Cymru

Mae'r Bil yn darparu y bydd y Cadeirydd ac aelodau anweithredol Bwrdd ACC yn cael eu penodi gan Weinidogion Cymru ac y bydd Gweinidogion Cymru yn penodi Dirprwy Gadeirydd o blith yr aelodau anweithredol.

Gweinidogion Cymru fydd yn penodi'r Prif Weithredwr cyntaf hefyd ond bydd y prif weithredwyr dilynol yn cael eu penodi gan ACC, er bydd rôl gan Weinidogion Cymru i gymeradwyo'r telerau penodi. ACC sy'n gyfrifol am benodi ei staff (a fydd yn weision sifil), er y bydd gan Weinidogion Cymru rôl gymeradwyo unwaith yn rhagor mewn perthynas â thelerau ac amodau'r penodi. Bydd ACC yn enwebu aelodau gweithredol Bwrdd ACC.

Penodiadau cyhoeddus fydd yr aelodau anweithredol a chânt eu gwneud yn unol â'r Cod Ymarfer ar gyfer Penodiadau gan Weinidogion i Gyrff Cyhoeddus (egwyddorion Nolan). Ymhlith pethau eraill, mae egwyddorion Nolan yn datgan na fydd unrhyw ail-benodi, nac ymestyn penodiad, heb arfarniad boddhaol o berfformiad y rhoddir tystiolaeth ohono i'r Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus ar gais; ac ni fydd unrhyw unigolyn yn gwasanaethu mewn unrhyw swydd benodol am fwy na deng mlynedd.

Caiff telerau ac amodau aelodau anweithredol eu pennu gan Weinidogion Cymru. Mater i'r Llywodraeth Cymru nesaf fydd gwneud y cyfryw benodiadau, ond ni fyddwn yn rhagweld y byddai telerau ac amodau'r penodi yn wahanol iawn i batrwm y telerau ac amodau a ddefnyddir ar gyfer penodiadau anweithredol i Fwrdd Llywodraeth Cymru. Yn gyffredinol, mae'r rhain ar gyfer cyfnod penodol o ddwy flynedd, gyda'r posibilrwydd o ymestyn y cyfnod hwnnw. Byddai Saith Egwyddor Bywyd Cyhoeddus yn gymwys.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jane Hutt', written in a cursive style.

Jane Hutt AC / AM

Y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth
Minister for Finance and Government Business