



24 Cathedral Road / Heol y Gadeirlan  
Cardiff / Caerdydd  
CF11 9LJ  
Tel / Ffôn: 029 20 320500  
Fax / Ffacs: 029 20 320600  
Email / Epost: [wales@wao.gov.uk](mailto:wales@wao.gov.uk)  
[www.wao.gov.uk](http://www.wao.gov.uk)

Ms Jocelyn Davies  
Cadeirydd, y Pwyllgor Cyllid  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
Caerdydd CF99 1NA

Cyfeirnod IG-2015-16  
Dyddiad 19 Mehefin  
2015  
Tudalen 1 o 4

Annwyl Jocelyn

## CYMHWYSO DEDDF ARCHWILIO CYHOEDDUS (CYMRU) 2013

Rwy'n cyfeirio at argymhelliad eich Pwyllgor yn ei adroddiad ym mis Tachwedd 2014 ar Amcangyfrif Swyddfa Archwilio Cymru y dylai Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 gael ei diwygio i egluro'r gofynion codi ffioedd archwilio. Gan ein bod wedi gweithio yn ôl y Ddeddf am dros flwyddyn erbyn hyn, mae'r gofynion codi ffioedd yn un o ychydig o feysydd y teimlwn y byddent yn cael budd o'u diwygio, os bydd rhesymu'r Pwyllgor yn darbwyllo Llywodraeth Cymru. Yn ogystal ceir maes lle rydym o'r farn y gallai Rheolau Sefydlog y Cynulliad gael eu datblygu'n ddefnyddiol i ategu darpariaethau'r Ddeddf. Byddem yn croesawu pe baech yn ystyried y meysydd canlynol.

### Darpariaethau yn ymwneud â ffioedd

Mae Adran 23 yn ei gwneud yn ofynnol bod ffioedd o dan yr adran hon "ffi mewn perthynas ag archwilio cyfrifon ... person... [ac]... mewn perthynas â darparu gwasanaethau i gorff...ni chaiff y ffi fod yn fwy na chost lawn arfer y swyddogaeth y mae'r ffi'n ymwneud â hi". Nododd y Pwyllgor, wrth wrando ar ein tystiolaeth, ei fod yn gweld gwerth mewn diwygio'r ddarpariaeth hon. Mae union eiriad yr adran yn creu cymhlethdod, ac yn ei dro aneffeithlonrwydd a lle i her gyfreithiol oherwydd y termau "cost lawn" a "swyddogaeth".

I gynorthwyo ein dehongliad o'r ddeddfwriaeth, cawsom gyngor cyfreithiol annibynnol. Yn dilyn y cyngor hwnnw rhaid inni ddod i'r casgliad bod y ddeddfwriaeth yn golygu bod y cyfyngiad "ni chaiff y ffi fod yn fwy na chost lawn" yn berthnasol i bob swyddogaeth benodol mewn corff archwiliedig penodol. (Mae archwilio cyfrifon yn enghraifft o un swyddogaeth benodol, ac mae ardystio ceisiadau am grant yn enghraifft o swyddogaeth benodol arall.) Nid yw Adran 23 yn caniatáu ystyried gwaith y gallwn ei wneud i gorff penodol yn ei gyfanrwydd, felly'r gellid yn hawdd cael sefyllfa lle mae'n rhaid inni ad-dalu costau am un darn o waith tra'n codi anfonebau ychwanegol am un arall—a'r cyfan ar gyfer yr un corff archwiliedig. Mae cyfrifo a gweinyddu talu ad-daliadau yn cymryd amser staff ac

mae'n golygu mynd i gostau eraill o ran trafodion. Er y gall gwahaniaethau mewn anfonebau gael eu gwrthbwysu er mwyn lleihau nifer a swm y taliadau gwirioneddol, mae gwrthbwysu o'r fath yn dal i olygu cyfrifiadau ac yn ei gwneud yn ofynnol cael cofnodi gofalus, sy'n cymryd amser staff.

Nid ydym yn credu bod y Ddeddf wedi ei bwriadu i achosi'r lefel hon o gymhlethdod a chostau. Yn lle hynny, credwn mai'r broblem yw effaith nad oedd modd ei rhagweld mân fater drafftio—yn ei hanfod bod y cyfyngiad “ni chaiff y ffi fod yn fwy na chost lawn” wedi ei gynnwys yn adran 23 (ac mewn rhai manau mewn deddfwriaeth arall) yn hytrach nag yn adran 24. Yn anffodus, mae ei leoli yn adran 23 yn arwain at atebolrwydd caeth mewn perthynas â thaliadau unigol yn hytrach na'i gwneud yn ofynnol bod graddfeydd ffioedd a symiau ffioedd yn cael eu pennu ar lefel briodol yn y cynllun ffioedd.

**I fynd i'r afael â'r broblem hon, awgrymwn fod y Ddeddf yn cael ei diwygio fel bod y cyfyngiad “ni chaiff y ffi fod yn fwy na chost lawn” yn berthnasol i bennu graddfeydd a symiau ffioedd yng Nghynllun ar gyfer codi ffioedd adran 24, yn hytrach na'r ffioedd a godir mewn gwirionedd o dan adran 23** (a darpariaethau perthnasol mewn deddfwriaeth arall). Byddai gwneud y newid hwn yn cadw'r ddisgyblaeth o'i gwneud yn ofynnol pennu graddfeydd a symiau ffioedd gyda'r bwriad o adennill dim mwy na chost lawn swyddogaethau penodol, ond byddai'n dileu'r atebolrwydd caeth i ddarparu ad-daliadau neu wrthbwysu a'r gost weinyddol o ganlyniad i hynny. Byddai'r newidiadau o natur mân gywiriad: hepgor is-adran 23(5)(b) (ynghyd â hepgor is-adran 20(5A) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, sef is-adran sydd newydd ei mewnosod ac is-adran 27(4A) o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009) a chynnwys is-adran newydd yn adran 24 gyda geiriad tebyg i'r canlynol:

“Wrth bennu graddfeydd, symiau i'w codi a'r modd y dylai SAC gyfrifo'r ffioedd a gynhwysir mewn cynllun o dan yr adran hon, rhaid i SAC geisio sicrhau nad yw ffioedd a godir ar berson yn fwy na chost lawn arfer pob un o'r swyddogaethau y mae'r ffioedd hynny'n ymwneud â hi.”

I nodi hyn yn ei gyd-destun, amgaeaf ddarnau perthnasol o Ddeddf 2013 sy'n dangos y diwygiadau arfaethedig. (Roedd Is-adrannau 20(5A) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 a 27(4A) o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 yn ddiwygiadau canlyniadol a wnaed gan Ddeddf 2013 sy'n cael yr un effaith ag is-adran 23(5)(b) mewn perthynas â ffioedd llywodraeth leol. Gwnaeth Ddeddf 2013 ddiwygiadau canlyniadol tebyg eraill i ddarpariaethau codi ffioedd eraill, ond yn sgîl anamllder defnyddio'r pwerau y mae a wnelo'r darpariaethau hynny, nid ydym yn awgrymu bod angen eu diwygio.)

Gellid darparu sicrwydd o ran pennu graddfeydd ffioedd a symiau ffioedd priodol, fel ar hyn o bryd, drwy archwilio ein model costio yn annibynnol.

## **Cworwm**

Mae Atodlen 1 i'r Ddeddf yn nodi aelodaeth o Swyddfa Archwilio Cymru, o ran:

- 5 aelod anweithredol
- 3 aelod sy'n gyflogeion, ac
- Archwilydd Cyffredinol Cymru.

Mae Paragraff 28(3) yn nodi “rhaid i'r rheolau ddarparu na ellir bodloni cworwm ar unrhyw adeg oni bai bod mwyafrif yr aelodau sy'n bresennol yn aelodau anweithredol.” Gyda phum aelod anweithredol a phedwar aelod arall, mae'n golygu mai dim ond un aelod anweithredol sy'n gorfod bod yn absennol i olygu bod y Bwrdd heb gworwm. Mae'r Pwyllgor yn ymwybodol bod y Bwrdd yn brin o un aelod anweithredol am bedwar mis yn ddiweddar, gan greu'r potential i atal y Bwrdd rhag gwneud penderfyniadau cyfreithlon. Felly mae'r Bwrdd yn pryderu y gallai llywodraethu'r sefydliad gael ei beryglu gan yr adran hon fel y'i drafftiodd ar hyn o bryd. Nid yw'r Bwrdd o'r farn bod y Ddeddf wedi ei drafftio gyda'r bwriad o atal gwneud penderfyniadau cyfreithlon pan na fydd un o'r pum aelod anweithredol yn gallu dod i gyfarfod, ond yn hytrach, eto, bod y broblem o ganlyniad i fân fater drafftio nad oedd wedi'i ragweld.

**Cynigiwn fod yr is-adran yn cael ei haileirio i ddatgan bod “yn rhaid i'r rheolau ddarparu ym mhob amgylchiad ni ellir bodloni cworwm oni bai bod nifer yr aelodau anweithredol sy'n bresennol yn fwy na nifer yr aelodau cyflogeion sy'n bresennol.”** (Fel gyda'r darpariaethau ffioedd, amgaeaf ddarnau perthnasol o Ddeddf 2013 sy'n dangos y diwygiadau arfaethedig.) Unwaith eto, mân gywiriad yw'r newid hwn. Mae'n cadw'r gofyniad i gael mwyafrif o aelodau anweithredol dros aelodau gweithredol, ond drwy beidio â chynnwys yr Archwilydd Cyffredinol yn ystyriaeth y cworwm mae'n lleihau'r risg o atal gwneud penderfyniadau cyfreithlon drwy absenoldeb un aelod anweithredol.

## **Penodi aelodau anweithredol**

Mae Rhan 2 o Atodlen 1 i'r Ddeddf yn darparu i aelodau anweithredol o SAC gael eu penodi gan y Cynulliad Cenedlaethol yn seiliedig ar gasgliadau cystadleuaeth deg ac agored. Mae'n amlwg bod y gofynion hyn yn briodol, ond ar yr un pryd, drwy osgoi rhagnodi pellach, maent yn darparu hyblygrwydd priodol o ran y dull cystadleuaeth i'w ddefnyddio gan y Cynulliad.

Fodd bynnag, nid yw'r Atodlen yn cwmpasu un agwedd bwysig ar benodi aelodau anweithredol, sef yr angen i gael cymysgedd priodol o wybodaeth, profiad a galluoedd. Mae angen cymysgedd o'r fath i sicrhau llywodraethu cryf. I lawer o fyrddau, yn y sectorau preifat a chyhoeddus, ffordd allweddol o gyflawni cymysgedd o'r fath yw cynnwys cadeirydd y bwrdd yn y broses o ddewis aelodau anweithredol. Mae cadeirydd profiadol mewn sefyllfa dda i nodi cyfranwyr ategol

o blith maes o ymgeiswyr, ac mae hyn yn arbennig o bwysig pan fydd yn angenrheidiol llenwi swydd wag ad hoc ar fwrdd. Yn wir, rwy'n ddiolchgar ichi am ystyried y pwynt hwn wrth drefnu ar gyfer penodi aelod newydd o SAC ar ddechrau'r flwyddyn hon.

Nid yw'r Ddeddf yn atal cyfranogiad cadeirydd SAC, ond nid yw ychwaith yn gwneud y cyfranogiad hwn yn ofynnol, ac felly ceir posibilrwydd o ddryswch yn y dyfodol. Gellid diwygio'r Ddeddf i wneud cyfranogiad o'r fath yn ofynnol, ond rydym yn cydnabod y gallai diwygio'r Ddeddf arwain at ddarpariaethau mwy helaeth a chymhleth. Gallai cyfranogiad priodol Cadeirydd SAC yn y broses benodi gael ei hwyluso'n haws drwy ddiwygio Rheol Sefydlog 18.10(v) y Cynulliad. Gallai diwygiad o'r fath ddigwydd ar ffurf mewnosod ar ôl y frawddeg gyntaf "Wrth arfer swyddogaeth penodi aelodau anweithredol o Swyddfa Archwilio Cymru, rhaid i bwyllgor cyfrifol ystyried barn Cadeirydd Swyddfa Archwilio Cymru."

### **Ffyrdd o sicrhau newid i Ddeddf 2013**

Fel y nodwyd uchod, ymddengys inni fod dwy o'r problemau a wynebwyd gyda Deddf 2013 (h.y. ffioedd a chworwm) o ganlyniad i fân faterion drafftio. Yn hynny o beth, gall fod yn briodol mynd i'r afael â'r materion hynny drwy ddiwygiadau a wnaed gan Weinidogion Cymru drwy orchymyn o dan adran 33 o'r Ddeddf, yn hytrach na thrwy ddeddfwriaeth sylfaenol bellach. Sut bynnag, byddem yn gobeithio na fyddai Gweinidogion Cymru o'r farn bod mynd i'r afael â'r materion hynny yn amharu ar fwiadau polisi'r Ddeddf ond yn hytrach yn ffordd o'i gweithredu'n llawn ac yn effeithlon.

Rwyf, wrth gwrs, yn fwy na pharod i drafod y cynigion hyn ymhellach, ac mae staff Swyddfa Archwilio Cymru yn barod i gymryd rhan mewn trafodaethau manwl.

O ystyried y materion cyllid a'r angen i Weinidogion Cymru gefnogi'r newidiadau a gynigir, rwy'n copïo'r llythyr hwn at y Gweinidog Cyllid.

Yn gywir



**ISOBEL GARNER**  
**CADEIRYDD, SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU**

cc Ms Jane Hutt AC, y Gweinidog Cyllid