



Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 1 o 24

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
www.wao.gov.uk

Mr Darren Millar AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

YMCHWILIAD Y PWYLLGOR CYFRIFON CYHOEDDUS I EGWYDDORION CYFFREDINOL BIL ARCHWILIO CYHOEDDUS (CYMRU)

1. Rwyf yn ddiolchgar iawn am wahoddiad y Pwyllgor i gyflwyno tystiolaeth i ategu ei ymchwiliad i egwyddorion Bil Archwilio Cyhoeddus (Cymru). Croesawaf fwrriad datganedig y Bil i roi sail statudol i drefniadau llywodraethu Swyddfa Archwilio Cymru. Fodd bynnag, mae gennyf rai pwyntiau sy'n peri pryder o ran cynigion Llywodraeth Cymru a nodaf y pwyntiau hynny isod. Atodaf hefyd sylwadau ar gymalau unigol yn atodiad A a chrynodeb o oblygiadau ariannol y Bil yn atodiad B. Rhydd atodiadau C a D sylwadau pellach ar fodolau llywodraethu. Gobeithio y bydd y deunydd hwn o gymorth i'r Pwyllgor wrth lunio ei adroddiad ar y Bil.

Byddai deddfwriaeth i atgyfnerthu trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd Swyddfa Archwilio Cymru o fudd

2. Credaf y byddai deddfwriaeth i atgyfnerthu atebolrwydd a threfniadau llywodraethu swyddfa Archwilio Cyffredinol Cymru (ACC) a Swyddfa Archwilio Cymru o fudd. Yn benodol, credaf ei bod yn briodol iawn sefydlu bwrdd statudol ar gyfer SAC, gan y bydd hyn yn galluogi i drefniadau llywodraethu cadarn gael eu rhoi ar waith o ran goruchwyllo Archwilio Cyffredinol Cymru ac uwch reolwyr y sefydliad. Byddai hyn yn goresgyn prif ddiffyg y ddeddfwriaeth bresennol, sef er ei bod yn galluogi ACC i bennu trefniadau llywodraethu, megis pwyllgorau cynghori, ei bod hefyd yn galluogi ACC i roi'r gorau i'r trefniadau hynny neu eu diystyru.

Fodd bynnag, mae rhai problemau pwysig yn deillio o'r cynigion yn y Bil

3. Er bod y bwriadau bras sy'n sail i'r Bil yn gadarn, mae problemau sylweddol yn deillio o'r cynigion manwl. Yn anad dim, mae'r Bil yn darparu ar gyfer bwrdd SAC â swyddogaethau gweithredol o ran rhedeg y swyddfa archwilio, ond mae hefyd yn nodi mai aelodau anweithredol fydd y rhan fwyaf o aelodau'r bwrdd. Felly mae'r bwrdd arfaethedig yn yr agen rhwng dau amcan - goruchwyllo ACC (swyddogaeth bwrdd 'goruchwyllo') a rhedeg y Swyddfa Archwilio (swyddogaeth bwrdd 'gweithredol') - ac nid yw'n debygol o gyflawni'r naill na'r llall yn arbennig o effeithiol. Caiff

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 2 o 24

swyddogaethau goruchwyllo'r bwrdd arfaethedig eu peryglu hefyd oherwydd ei swyddogaethau gweithredol.

4. Er bod y cynigion yn debyg i ryw raddau i drefniadau Swyddfa Archwilio Genedlaethol y DU, ceir rhai gwahaniaethau sylweddol. Er enghraifft, gyda'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, mae cod statudol yn ymdrin â'r berthynas rhwng y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol a bwrdd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol. Mae'r cod hwn yn berthnasol i'r gwaith o baratoi strategaeth ac amcangyfrif o incwm a gwariant gan y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol a bwrdd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, a gweithgareddau allweddol eraill, ac mae'n ofynnol er mwyn adlewyrchu annibyniaeth archwilio'r Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol. Mae bodolaeth y cod hwn yn arwydd o'r ffaith bod angen rheoli'r tensiwn y mae'r corff corfforaethol yn ei roi ar annibyniaeth y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol. Nid oes darpariaeth gyfatebol ar gyfer cod o'r fath yn y Bil. Yn lle hynny, mae'r Bil yn rhagnodi gweithdrefnau ac yn rhoi swyddogaethau i fwrdd SAC sy'n tanseilio annibyniaeth archwilio ACC.
5. Yn ogystal, gall y darpariaethau yn y Bil ar gyfer trosglwyddo staff i'w cyflogi gan fwrdd SAC esgor ar anghydfodau cyfreithiol. Ac yn fwy cyffredinol, mae'r cynigion yn debygol o fod yn fwy costus na'r hynny a nodwyd ym Memorandwm Esboniadol y Llywodraeth.
6. Ystyriaf y materion hyn ymhellach isod, ynghyd â rhai awgrymiadau ar gyfer ymdrin â hwy naill ai drwy sicrhau bod bwrdd SAC yn canolbwyntio ar swyddogaethau goruchwyllo neu drwy lunio bwrdd gweithredol ac iddo aelodaeth fwy priodol.

Ni fydd gan y bwrdd fel y'i cynigiwyd yn y Bil ddigon o aelodau gweithredol i sicrhau y caiff ei swyddogaethau gweithredol eu cyflawni'n effeithiol.

7. Bwriedir i fwrdd SAC gynnwys aelodau "anweithredol" yn bennaf: pump o aelodau anweithredol yn erbyn ACC, gydag aelod sy'n gyflogai i "sicrhau bod profiad y cyflogai yn gallu llywio gweithgarwch a gweithrediadau'r Bwrdd" (Atodlen 1 (para 1)). Mae sawl problem yn deillio o hyn oherwydd er bod aelodaeth o'r fath o bosibl yn briodol ar gyfer bwrdd goruchwyllo, nod y Llywodraeth yw y bydd gan y bwrdd swyddogaethau gweithredol o ran rhedeg y sefydliad, megis cyflogi staff a chytuno ar y cynllun blynyddol. Fodd bynnag, mae'r aelodaeth arfaethedig yn golygu nad oes gan y bwrdd ddigon o aelodau gweithredol i sicrhau bod yr uwch reolwyr sy'n gyfrifol am roi penderfyniadau ar waith yn teimlo bod ganddynt berchenogaeth ystyrlon ddigonol o'r penderfyniadau hynny. Mae hyn yn wahanol i aelodaeth bwrdd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, sy'n cynnwys tri aelod sy'n gyflogaion, y gall y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol, gan fod yn rhaid i'r Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol eu hargymell, sicrhau eu bod yn uwch reolwyr priodol.

Byddai bwrdd goruchwyllo yn opsiwn mwy cost-effeithiol, ac yn hwyluso proses gadarn o oruchwyllo'r Archwilydd Cyffredinol

8. Credaf y byddai'n well pe bai swyddogaethau'r bwrdd yn canolbwyntio ar swyddogaethau goruchwyllo, yn hytrach na phennu swyddogaethau rhedeg y sefydliad iddo hefyd. Byddai hyn yn rhoi cyfle i'r bwrdd ganolbwyntio ar ystyried pa un a oedd ACC yn rhedeg y sefydliad yn briodol a chynghori ACC a'r Cynulliad yn unol â hynny, yn hytrach na pheryglu'r rôl oruchwyllo bwysig honno drwy gymryd rhan mewn

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 3 o 24

penderfyniadau sy'n ymwneud â rhedeg y sefydliad. Fel y nodwyd yn atodiad C, gallai swyddogaethau'r bwrdd gynnwys cynghori'r Cynulliad Cenedlaethol wrth iddo ystyried adroddiadau amcangyfrif ac adroddiadau blynyddol ACC, a chyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol yn ôl y galw ar unrhyw faterion sy'n peri pryder mewn perthynas ag ACC. Byddai hyn yn atgyfnerthu'r broses oruchwylio y tu hwnt i'r lefel a ddarperir gan gorff corfforaethol, a byddai'n helpu i liniaru'r baich goruchwylio manwl ar y Cynulliad Cenedlaethol.

9. Byddai canolbwyntio ar swyddogaethau goruchwylio hefyd fwy na thebyg yn opsiwn mwy fforddiadwy, gan na fyddai angen i ffioedd aelodau'r bwrdd gynnwys elfen i gydnabod eu cyfrifoldebau gwneud penderfyniadau. Ni fyddid yn mynd i rai costau sylweddol penodol sy'n deillio o weithredu, gan gynnwys costau trosglwyddo staff, asedau a rhwymedigaethau, ychwaith (gweler para B13 o atodiad B), a byddai'r broses weithredu yn symlach ac yn gyflymach i'w chyflawni na'r broses ar gyfer bwrdd corff corfforaethol.

Os caiff bwrdd gweithredol ei greu, yna bydd angen gwneud newidiadau sylweddol i'r Bil er mwyn sicrhau ei fod yn addas at y diben

10. Fodd bynnag, er mwyn gwireddu dewis Llywodraeth Cymru i gael bwrdd i redeg sefydliad archwilio Cymru, bydd angen gwneud newidiadau i'r Bil o ran aelodaeth y bwrdd er mwyn sicrhau ei fod yn addas at y diben. Yn arbennig, dylai bwrdd o'r fath gynnwys digon o aelodau gweithredol nid yn unig i lywio penderfyniadau ond hefyd i sicrhau bod y rhai sy'n gyfrifol am roi penderfyniadau ar waith yn teimlo bod ganddynt berchenogaeth ystyrlon ddigonol o'r penderfyniadau hynny. Byddai hefyd yn briodol gwneud newidiadau er mwyn ymdrin â rhai o'r risgiau a'r costau a all ddeillio o'r trefniadau cyflogi a throsglwyddo fel y'u drafftwyd ar hyn o bryd. Ceir rhagor o fanylion am drefniadau corff corfforaethol mwy ymarferol na'r rhai a nodir yn y Bil yn atodiad D. Fodd bynnag, mae'n debygol y bydd unrhyw opsiwn corff corfforaethol yn fwy costus na bwrdd goruchwylio gan y bydd angen talu cyfradd uwch i aelodau'r bwrdd i adlewyrchu'r cyfrifoldebau sy'n ymwneud â rhedeg y sefydliad ac o ganlyniad i gost trosglwyddo staff, asedau a rhwymedigaethau (gweler para B14 o atodiad B).

O dan y Bil, caiff annibyniaeth archwilio ei thanseilio gan allu'r bwrdd i wrthod rhaglen waith ACC, ac nid yw'r gofyniad ar gyfer cytuno o reidrwydd yn ymarferol

11. Mae hyder yn y broses archwilio yn dibynnu i raddau helaeth ar annibyniaeth yr archwilydd, ac mae annibyniaeth yn ofyniad allweddol o fewn safonau archwilio moesegol a phroffesiynol rhyngwladol a'r DU. Yn hanesyddol, adlewyrchwyd pwysigrwydd annibyniaeth archwilio o fewn statws cyfansoddiadol Archwilywr Cyffredinol yn nemocratiaethau'r gorllewin. Ymddengys fod Llywodraeth Cymru yn cydnabod fod hyn yn broblem yn rhai o nodweddion y Bil. Yng nghymal 26, maent wedi ceisio cyfyngu ar allu bwrdd SAC i ymyrryd ym mhenderfyniadau ACC am ei raglen waith drwy ddynodi mai dim ond os bydd y datganiad, neu ran ohono, yn "afresymol" y gall bwrdd SAC wrthod datganiad ACC am ei raglen waith. Yn anffodus, nid yw hyn yn diogelu annibyniaeth archwilio ACC yn ddigonol, gan fod y cymal yn dal i ganiatáu i fwrdd SAC wrthod barn ACC am ba faterion sy'n haeddu archwiliad.
12. Mae problemau hefyd yn deillio o gymal 26 yn yr ystyr ei fod yn nodi'r posibilrwydd o anghydfod heb roi ffordd o ddatrys yr anghydfod hwnnw. Ac eithrio cyfaddawdu, yr

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 4 o 24

unig ffordd realistig o ddatrys gwahaniaeth barn ar y rhaglen waith yw i'r ACC neu aelodau eraill o'r bwrdd ymddiswyddo. Nid yw'r awgrym y gellid datrys gwahaniaethau yn y llys, fel y cyflwynwyd gan Lywodraeth Cymru i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar 1 Mai 2012, yn gynnig ymarferol o ystyried yr achos cynhenid o wrthdaro buddiannau sy'n deillio o'r ffaith bod yn rhaid i ACC ddibynnu ar gyngor cyfreithiol sy'n gweithio o dan gontract i SAC.

13. Mae'r gofyniad penodol i gytuno ar y cynllun blynyddol cyffredinol o dan gymal 25 hefyd yn tanseilio annibyniaeth archwilio. Mae gofyn am gytundeb yn ei gwneud yn debygol y bydd angen cyfaddawdu, ac mae hyn yn peryglu annibyniaeth archwilio a barn Archwilydd Cyffredinol.
14. Gellid osgoi'r problemau hyn drwy fabwysiadu model bwrdd goruchwyllo. Fel arall, gellid eu rheoli'n well pe byddai'r Bil yn dilyn trefniadau'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn agosach, yn arbennig pe bai'n ei gwneud yn ofynnol i baratoi cod i ddiogelu annibyniaeth ACC mewn perthynas â gweithgareddau gwneud penderfyniadau allweddol.

Caiff annibyniaeth archwilio ACC hefyd ei thanseilio gan allu'r bwrdd i lywio'r ffordd y caiff swyddogaethau ACC eu gweithredu

15. Er mwyn i ACC ddirprwyo ei waith neu ei gwaith, sy'n ymarferol angenrheidiol, o dan gymal 18(2) rhaid bod ganddo neu ganddi gynllun dirprwyo a gymeradwywyd gan fwrdd SAC. O ganlyniad, daw'r bwrdd yn rhan o'r broses o redeg y sefydliad, ac mae hyn yn gyfyngiad sylweddol posibl ar y ffordd y bydd ACC yn gweithredu ei swyddogaethau. Er enghraifft, gallai atal ACC rhag cymryd rhan yn y Fenter Twyll Genedlaethol ar gyfer y DU gyfan, ac ystyrir hyn ymhellach ym mharagraffau A37 i A41 yn atodiad A.
16. I'r gwrthwyneb, o dan gymal 19, rhoddir y pŵer i fwrdd SAC drefnu gyda chyrrff cyhoeddus i ACC ddarparu gwasanaethau i'r cyrrff hynny. Ond o dan y cymal hwn ni fydd angen cytundeb ACC—gall gweddiill y bwrdd bleidleisio yn erbyn ACC. Felly gallai'r cymal arwain at achosion sylweddol o wrthdaro buddiannau a fyddai'n tanseilio gwaith archwilio ACC. Er enghraifft, gallai bwrdd SAC drefnu, er gwaethaf gwrthwynebiad ACC, i ACC ddarparu gwasanaethau gweinyddu'r gyflogres i gorff a gaiff ei archwilio ganddo. Byddai hyn yn fater moesegol sylweddol ac yn mynd yn groes i safonau proffesiynol rhyngwladol gan y byddai ACC yn archwilio gwasanaethau y mae ef ei hun wedi'u darparu.
17. O dan gymal 21 a phara 20 o Atodlen 1, bwrdd SAC fydd cyflogwr holl staff SAC, ac mae cymalau 14 a 21 yn rhoi swyddogaethau eraill iddo megis "sicrhau" gwasanaethau. Mae hyn yn cyfyngu ymhellach ar allu ACC i fodloni gofynion proffesiynol. Yn benodol, ni fydd ACC (sef y person a fydd yn darparu barnau archwilio) yn gallu cyflogi unrhyw un yn uniongyrchol i asesu ansawdd staff a

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 5 o 24

gwasanaethau a ddarperir gan fwrdd SAC (caiff hyn ei wahardd gan gymal 9(2)), a gallai hyn ei atal rhag cydymffurfio â safonau proffesiynol rhyngwladol.¹.

18. Mae'n bosibl y gellid goresgyn y problemau sy'n gysylltiedig â sicrhau cymorth staff priodol i ACC i ryw raddau pe byddai'r bwrdd yn dirprwyo'r awdurdod i ACC, fel Prif Weithredwr y sefydliad, roi mesurau ar waith megis comisiynu arolygiadau sicrwydd ansawdd annibynnol. Fodd bynnag, gan mai ar ffurf drafft y mae'r Bil ar hyn o bryd, nid oes sicrwydd y ceir yr awdurdod angenrheidiol, ac mae hyn yn codi mater ehangach o ran diffyg cydbwysedd rhwng awdurdod a chyfrifoldeb ac atebolrwydd. ACC fydd yn gyfrifol yn y pen draw am ddarparu archwiliadau ac astudiaethau heb yr awdurdod llawn i gyflawni'r cyfrifoldebau hynny.

Nid yw'r Bil yn darparu digon o gamau diogelu sy'n cyfateb i TUPE i'r aelodau o staff sy'n trosglwyddo i'r SAC newydd, a gallai hyn arwain at anghydfodau cyfreithiol costus

19. Caiff staff a gyflogir gan ACC eu trosglwyddo i'w cyflogi gan fwrdd y SAC arfaethedig (para 5 o Atodlen 3). Nid yw'r cynllun trosglwyddo yn rhoi'r un diogelwch â rheoliadau TUPE (gweler para A33 o atodiad A), ac mae'n annhebygol y bydd rheoliadau TUPE eu hunain yn gymwys. Felly, ymddengys fod y Bil yn mynd yn groes i ddatganiad Llywodraeth Cymru ym mhara 242 o'i dogfen ymgynghori ar ei bil drafft dyddiedig 15 Mawrth 2012 sy'n nodi "yn ôl y ddarpariaeth hon, ni fydd trosglwyddo staff ar delerau llai ffafriol nag a fyddai o gymhwyso TUPE".
20. Yn ogystal, mae'r gofyniad i'r SAC arfaethedig sicrhau bod y telerau cyflogaeth yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru (para 20 o Atodlen 1) yn creu tensiwn pe ceid nad yw telerau trosglwyddo unrhyw staff yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru (gweler paragraffau A14 a A15 o atodiad A). Rydym wedi gofyn i Lywodraeth Cymru esbonio ei bwriadau yn y maes hwn. Fodd bynnag, ni waeth hynny, nid yw'r Bil fel y'i drafftwyd yn eglur yn hyn o beth, a gall hyn esgor ar anghydfodau cyfreithiol costus.

Mae cost y Bil fel y saif yn debygol o fod yn sylweddol uwch na'r amcangyfrif a nodir yn y memorandwm esboniadol


21. Bydd y corff corfforaethol a gyflwynwyd yn y Bil yn anochel yn mynd i gostau. Rwyf yn amcangyfrif y byddai'r costau sefydlu a'r costau trosiannol (gan gynnwys costau ACC y Bil ei hun) rhwng £180,000 a £350,000, a'r costau cylchol blynyddol parhaus rhwng £200,000 a £650,000, gyda rhywbeth yn agosach at y ffigur is yn fwy tebygol ond nid yw hynny'n sicr (gweler atodiad B am ragor o fanylion). Mae'r ffigurau uwch ar gyfer costau parhaus yn adlewyrchu'n bennaf y risgiau sy'n gysylltiedig ag anghydfodau, trethu treuliau teithio a chynhaliaeth, a'r angen posibl i sicrhau bod telerau cyflogaeth yn fwy cydnaws â thelerau Llywodraeth Cymru, sydd oll yn deillio o'r cynnig arfaethedig i drosglwyddo staff o gael eu cyflogi gan ACC i gael eu cyflogi gan fwrdd

¹ Y Safon Ryngwladol ar Reoli Ansawdd 1 (ISQC1) a'r Safon Ryngwladol ar Archwilio (ISA220), fel y'u cymhwyswyd drwy Nodyn Ymarfer 10

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 6 o 24

SAC. Mae cost y bwrdd ei hun o ran pethau fel ffioedd aelodau'r bwrdd hefyd yn debygol o fod yn uwch na'r hyn a nodwyd ym Memorandwm Esboniadol Llywodraeth Cymru.

22. Byddwn yn fwy na pharod i ddarparu rhagor o wybodaeth i'r Pwyllgor i ategu ei ymchwiliad er mwyn helpu i sicrhau y caiff y Bil ei ddatblygu'n ddeddfwriaeth sy'n addas at y diben.

Yn gywir 

HUW VAUGHAN THOMAS
ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU

Sylwadau ar ddarpariaethau unigol y Bil

Adrannau 2-12—Archwilydd Cyffredinol Cymru

- A1. Yn fy marn i, mae cymalau 2 i 7 yn gwneud darpariaeth synhwyrol i barhau â swydd ACC, a phenodi, ymddiswyddo, diswyddo, anghymhwysu ACC a chyfyngiadau ar gyflogaeth, statws a chydabyddiaeth ACC.
- A2. Mae cymal 8 yn darparu bod gan ACC ddisgresiwn llwyr ynglŷn â'r ffordd y caiff ei swyddogaethau eu harfer ac nad yw'n cael ei gyfarwyddo na'i reoli gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru na Llywodraeth Cymru. Fy mhryder yw bod hon ychydig yn llai penodol na'r ddarpariaeth gyfatebol ar gyfer Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol y DU (adran 17 o Ddeddf Cyfrifoldeb am Gyllidebau ac Archwilio Cenedlaethol 2011—Deddf BRANA), sy'n ei gwneud yn glir bod gan y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol ddisgresiwn llwyr ynghylch cyflawni swyddogaethau (nid dim ond y modd), gan gynnwys, yn arwyddocaol, ynghylch penderfynu a ddylid cynnal archwiliadau gwerth am arian:

17 How functions are to be exercised

(1) The Comptroller and Auditor General has complete discretion in the carrying out of the functions of that office, including in determining whether to carry out an examination under Part 2 of the National Audit Act 1983 and as to the manner in which any such examination is carried out.

- A3. Byddai'n well gennyf pe bai cymal 8 yn adlewyrchu rhywbeth tebyg i'r cyfeiriad at archwiliadau yn adran 17 o Ddeddf BRANA.
- A4. Mae Cymal 9(1) yn gwneud darpariaeth briodol ar gyfer pwerau atodol i ACC, ond mae cymal 9(2) yn gwahardd ACC rhag gwneud unrhyw beth y mae gan fwrdd SAC gyfrifoldeb amdano o dan gymal 21(2)(a) i (c), sy'n cynnwys cyflogi staff a sicrhau gwasanaethau. Gan nad yw'n glir beth yn union yw ystyr "cyflogi staff" a "sicrhau gwasanaethau" yn y cyd-destun hwn, gall hyn o bosibl danseilio gallu ACC i gyflawni swyddogaethau a ddirprwyir iddo gan fwrdd arfaethedig SAC (a ddirprwyir o dan bara 29 o Atodlen 1), a fyddai'n tanseilio ei swyddogaeth fel Prif Weithredwr. Er enghraifft, nid yw'n glir a fydd ACC yn gallu cyfarwyddo contractwyr i ymgymryd â thasgau ar adegau penodol neu derfynu eu contractau. Gall hyn fod yn rhwystr posibl arall i gyfranogiad ACC yn y Fenter Twyll Genedlaethol, fel y nodwyd ym mharagraffau A37 i A41 isod. Nid oes cymal sy'n cyfateb i gymal 9(2) yn neddfwriaeth y Swyddfa Archwilio Genedlaethol (Deddf BRANA 2011).
- A5. Mae cymal 10 yn ei gwneud yn ofynnol i ACC gyhoeddi cod ymarfer archwilio sy'n pennu'r ffordd y caiff swyddogaethau ACC eu cyflawni. Mae i god o'r fath gryn werth, gan y bydd yn rhoi sail i ACC sicrhau bod archwiliadau a gynhelir gan staff a chontractwyr o safon dda. Fodd

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 8 o 24

bynag, fel y'i drafftwyd, mae cwmpas arfaethedig y cod yn llawer rhy eang gan gwmpasu materion sydd ymhell y tu hwnt i ymarfer archwilio. Er enghraifft, mae'n cwmpasu rhoi cyngor a chymorth i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig o dan adran 145D o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998. Nid oes angen i'r cwmpas fod mor eang ac mae'n debygol o arwain at greu cod helaeth a fydd yn fwy costus i'w baratoi a'i gynnal nag sydd ei angen, ac a all fod yn anodd ei ddilyn. Felly byddwn yn awgrymu y dylid diwygio'r cymal hwn a hepgor 10(2)(c)(ii) i (vi), 10(2)(d)(iii) a 10(2)(e)(i). Mae'r cyfeiriad olaf yn ymwneud â hawliau statudol ACC i gael mynediad at ddogfennau. Mae'r gofyniad i gynnwys rhagnodiad ynglŷn ag arfer hawliau o'r fath mewn cod ymarfer archwilio yn debygol o fod yn wrthgynhyrchiol gan y byddai'n eitem y gallai personau sy'n ceisio osgoi eu rhwymedigaethau o ran mynediad ei defnyddio i herio hawliau mynediad statudol ACC, gan beri oedi i archwiliadau a chynyddu eu cost o bosibl.

- A6. Mae cymal 11 yn gwneud ACC yn archwilydd cyrff llywodraeth leol yn lle archwilwyr penodedig. Ar hyn o bryd, mae presenoldeb dau archwilydd mewn llywodraeth leol yn arwain at ddryswch a rhwystredigaeth ymhlith y cyhoedd, ac felly dylai'r cymal hwn helpu i sicrhau mwy o eglurder.
- A7. Mae cymal 12 yn darparu, a hynny'n briodol, fod yn rhaid ymgynghori ag ACC cyn bod Gweinidogion Cymru yn trosglwyddo swyddogaethau gorchwyllo i ACC. Dylai helpu i atal swyddogaethau nad ydynt yn gyson ag annibyniaeth ACC rhag cael eu trosglwyddo.

Cymalau 13-28— Swyddfa Archwilio Cymru a'i pherthynas ag ACC

- A8. Mae cymal 13 yn sefydlu SAC newydd fel corff corfforaethol, a fydd yn gorff cyhoeddus ychwanegol wedi'i gyd-blethu ag ACC, a fydd yn parhau i fod yn gorff cyhoeddus. Mae cymal 13 yn cyflwyno Atodlen 1, sy'n manylu ar natur SAC, ac mae elfennau ohono yn achosi problemau.
- A9. Mae Atodlen 1 (para 1) yn rhoi aelodaeth "anweithredol" yn bennaf i fwrdd SAC. Mae sawl problem yn deillio o hyn oherwydd bwriedir i'r bwrdd fod yn gyfrifol am redeg y sefydliad (e.e., cyflogi staff ac ati, fel y nodwyd yng nghymal 21 a chytuno ar y cynllun blynyddol (cymalau 25 a 26)). Byddai'r aelodaeth arfaethedig yn golygu na fyddai gan y bwrdd ddigon o aelodau gweithredol i sicrhau bod uwch reolwyr sy'n gyfrifol am roi penderfyniadau ar waith yn cael digon o berchenogaeth yn y penderfyniadau hynny. (Ni fyddai aelodaeth y bwrdd yn achosi cymaint o broblem pe na bai gan y bwrdd swyddogaethau ynghylch rhedeg y sefydliad.)
- A10. O dan bara 1 o Atodlen 1 bydd un aelod yn un o gyflogeion SAC. Yn ôl nodiadau esboniadol Llywodraeth Cymru rôl y person hwn yw "sicrhau bod profiad y cyflogai yn gallu llywio gweithgarwch a gweithredoedd y bwrdd". Mae'r datganiad hwn, ynghyd â'r ddarpariaeth bod yn rhaid i'r aelod sy'n gyflogai gael ei benodi gan aelodau anweithredol, yn awgrymu efallai na fydd unrhyw uwch reolwr, gan gynnwys cyfarwyddwr cyllid, yn aelod o'r bwrdd.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 9 o 24

Golyga hyn y byddai diffyg aelodau sy'n gyfrifol am roi penderfyniadau'r bwrdd ar waith, ar wahân i ACC, a fydd yn ymgymryd â rôl Prif Weithredwr. Mae hyn yn wahanol i aelodaeth bwrdd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, sy'n cynnwys tri aelod sy'n gyflogeion, y gall y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol, gan fod yn rhaid i'r Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol eu hargymell, sicrhau eu bod yn uwch reolwyr priodol.

- A11. Nid yw'n eglur ychwaith sut y bydd aelodau anweithredol yn penodi'r aelod sy'n gyflogai "yn ôl teilyngdod", fel sy'n ofynnol o dan bara 2(2) o Atodlen 1. Gall diffyg eglurder ynglŷn â'r pwynt hwn arwain at anghydfod rhwng y bwrdd a gweithlu SAC, gan arwain at gostau, a cholli effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd.
- A12. Os penderfynir cael bwrdd goruchwylio, yna byddai'n briodol i'r ddeddfwriaeth roi meini prawf ar gyfer penodi'r aelod sy'n gyflogai i adlewyrchu buddiannau a phrofiad cyflogeion. Fodd bynnag, os penderfynir cael bwrdd â swyddogaethau gweithredol, awgrymwn y byddai'n well pe bai o leiaf ddau aelod sy'n gyflogai na ellid eu penodi ond drwy argymhelliad ACC. Byddai hyn yn ei gwneud yn bosibl i ACC sicrhau bod digon o reolwyr yn cael cynrychiolaeth ar y bwrdd, ond ar yr un pryd gadw'r mwyafrif o aelodau anweithredol.
- A13. O dan bara 20 o Atodlen 1 a chymal 21, bwrdd SAC fydd cyflogwr y staff, ac mae cymalau 14 a 21 yn rhoi swyddogaethau eraill iddo, gan gynnwys sicrhau gwasanaethau. Gan na fydd ACC (sef y person a fydd yn rhoi barn archwilio) yn gallu cyflogi unrhyw un yn uniongyrchol i asesu ansawdd staff a gwasanaethau a ddarperir gan fwrdd SAC (mae cymal 9(2) yn ei wahardd rhag gwneud hynny), gall hyn fod yn rhwystr posibl i gydymffurfio â safonau proffesiynol rhyngwladol². Ymhlith pethau eraill, mae'r safonau hynny yn ei gwneud yn ofynnol i ACC lunio polisïau a gweithdrefnau sy'n rhoi sicrwydd i ACC fod ganddo neu ganddi ddigon o bersonél sy'n meddu ar y cymhwysedd proffesiynol angenrheidiol ac ymrwymiad i egwyddorion moesegol. Gellid goresgyn hyn pe bai'r bwrdd yn dirprwyo'r awdurdod i gymryd camau megis contractio mewn arolygiadau sicrhau ansawdd annibynnol i ACC, fel prif weithredwr y sefydliad. Fodd bynnag, fel y mae'r Bil wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, nid yw'r awdurdod angenrheidiol wedi'i warantu am fod gan y Bwrdd ddisgresiwn llwyr yn ei gylch.
- A14. Mae para 20 o Atodlen 1 hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i'r SAC arfaethedig sicrhau bod telerau cyflogaeth staff "yn cyfateb yn fras" i delerau aelodau o staff Llywodraeth Cymru. Ar wahân i'r cwestiwn a yw Llywodraeth Cymru yn gymharydd priodol (yn gyffredinol, mae gwaith SAC yn eithaf gwahanol i waith Llywodraeth Cymru), mae'r ddarpariaeth hon yn amwys ond yn ddigon rhagnodol i achosi problemau. Gan nad yw "yn cyfateb yn fras" wedi'i

² Y Safon Ryngwladol ar Reoli Ansawdd 1 (ISQC1) a'r Safon Ryngwladol ar Archwilio (ISA220), fel y'u cymhwyswyd drwy Nodyn Ymarfer 10

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 10 o 24

ddiffinio yn y Bil nac yn unman arall, bydd SAC yn wynebu ansicrwydd, a fyddai'n cael ei waethygu bob tro y newidiodd Llywodraeth Cymru ei thelerau. Yn benodol, byddai SAC yn agored i geisiadau posibl gan staff, undebau llafur neu grwpiau pwysu am adolygiad barnwrol. Gellid tybio bod i "yn cyfateb yn fras" yr ystyr y byddai person rhesymol yn ei phriodoli i'r ymadrodd, ac ar y sail honno credaf fod telerau presennol fy staff yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag, nid oes sicrwydd y byddai Barnwr yn dod i'r un casgliad.

- A15. Er mwyn mynd i'r afael â hyn, awgrymaf yn gryf, os bydd unrhyw ddarpariaeth "yn cyfateb yn fras", yna y dylai ddilyn y geiriad mwy pragmatig a nodir ym mhara 17 i Atodlen 2 i Ddeddf BRANA:

In determining the terms of employment of any staff, NAO must have regard to the desirability of keeping the terms broadly in line with those applying to civil servants.

(Ychwanegwyd y pwyslais)

Byddai hyn yn lleihau'r risg o adolygiad barnwrol a chostau i'r cyhoedd o ganlyniad i hynny.

- A16. Fel y nodwyd yn fy ymateb i'r ymgynghoriad ar y bil drafft, byddai'r darpariaethau anghymhwysu ar gyfer aelodau SAC (para 24 o Atodlen 1) yn fwy perthnasol pe baent yn cynnwys aelodau neu gyflogeion cyrff a archwilir gan ACC.
- A17. Ymddengys bod yr ymadrodd ym mhara 31(5) o Atodlen 1, "fel y gwêl y person hwnnw yn dda" mewn perthynas ag archwilydd cyfrifon SAC, yn rhoi gormod o ryddid a gall arwain at waith archwilio o ansawdd gwael.
- A18. I'r gwrthwyneb, dylai para 32(3) o Atodlen 1 gynnwys y geiriau "ym mhob ffordd berthnasol" ar ôl "yn fodlon" er mwyn sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn darparu ar gyfer archwiliad y gellir ei gyflawni'n realistig sy'n unol â safonau archwilio proffesiynol.
- A19. O dan gymal 16 ACC fydd Prif Weithredwr SAC, mae para 1 o Atodlen 1 i'r Bil yn gwneud ACC yn aelod o fwrdd SAC, ac mae para 30 o Atodlen 1 yn gwneud ACC yn Swyddog Cyfrifyddu SAC. Felly bydd gan ACC bedair rôl allweddol: (a) fel Archwilydd Cyffredinol, y person sy'n gyfrifol yn y pen draw am gyflawni archwiliadau ac astudiaethau, (b) fel Swyddog Cyfrifyddu, yn gwarchod adnoddau'r sefydliad, (c) fel Prif Weithredwr, prif reolwr y sefydliad (d) fel aelod bwrdd, sy'n cymryd rhan yn nhrefnadau a phenderfyniadau'r Bwrdd. Nid oes unrhyw wrthdaro annatod rhwng rolau (a) i (c), ond maent yn achosi problemau o dan y trefniadau arfaethedig ar gyfer bwrdd gweithredol. O dan y trefniadau arfaethedig, mae ACC, fel Prif Weithredwr, yn ddarostyngedig i benderfyniadau'r bwrdd ynglŷn â'r rhaglen waith, ei hadnoddau a'r ffordd y caiff y sefydliad ei redeg yn gyffredinol. Felly, fel Prif Weithredwr, cyfyngir ar ei allu i gyflawni ei ofynion proffesiynol fel Archwilydd Cyffredinol

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 11 o 24

gan yr angen am gytundeb y bwrdd ar faterion rheoli allweddol, megis recriwtio a hyfforddi staff.

- A20. At hynny, ACC fydd yn gyfrifol yn y pen draw am gynnal archwiliadau ac astudiaethau heb yr awdurdod llawn i gyflawni'r cyfrifoldebau hynny. Mae'r cyfrifoldeb personol hwn yn y pen draw hefyd yn ymestyn i ofynion rheoleiddio, megis cydymffurfio â'r Ddeddf Diogelu Data, ac unwaith eto, heb awdurdod llawn.
- A21. Yn wahanol i'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, nid yw'r Bil yn darparu cod a all helpu i leddfu'r tensiynau annatod sy'n deillio o sefyllfa lle mae archwilydd cyffredinol yn rhan o fwrdd corff corfforaethol ac yn ddarostyngedig iddo. Mae para 10 o Atodlen 3 i Ddeddf BRANA yn darparu ar gyfer cod i ymdrin â'r berthynas rhwng y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol a'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, ac mae'n ofynnol yn benodol i hwn adlewyrchu'r egwyddorion a nodwyd yn adran 17 o Ddeddf BRANA (gweler y dyfyniad yn A2 uchod), h.y. disgrisiwn llwyr y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol ynghylch cyflawni swyddogaethau. Mae'r cod yn arwydd bod angen rheoli'r tensiwn y mae corff corfforaethol yn ei greu o ran annibyniaeth y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol.
- A22. Mae cymal 16(2) yn cyflwyno Atodlen 2, y mae para 1 ohoni yn ei gwneud yn ofynnol i ACC a chadeirydd SAC baratoi adroddiadau blynyddol ac interim ar y cyd. Fel yn achos paratoi a gosod amcangyfrifon ar y cyd (cymal 20), gosod y cynllun blynyddol ar y cyd (cymal 27), a chyflwyno cyfrifon blynyddol gan y cadeirydd i'w harchwilio (para 32(1)(b) o Atodlen 1), mae paratoi adroddiadau ar y cyd yn tanseilio atebolrwydd personol clir ACC fel Swyddog Cyfrifyddu. Mae'r gofyniad ar gyfer adroddiadau interim hefyd yn debygol o gynnig gwerth gwael am arian. Dylai adroddiadau blynyddol fod yn ddigon i roi cyfrif am weithgareddau ACC a gweithgareddau ehangach y sefydliad. Mae adroddiadau interim gorfodol mynych yn annhebygol o gynnig y gwerth y byddai adroddiadau ad hoc i'r Cynulliad ynghylch materion sy'n achos pryder gan fwrdd goruchwyllo, fel y'i rhagwelwyd ym mharagraff C4.ii o Atodiad C, yn ei gynnig.
- A23. Mae cymal 18(2) yn ei gwneud yn ofynnol i unrhyw gynllun dirprwyo gan ACC gael ei gymeradwyo gan fwrdd SAC. Mae hyn yn gyfyngiad sylweddol ar y ffordd y mae ACC yn arfer ei swyddogaethau. Ymhlith pethau eraill, gall atal ACC rhag cymryd rhan ym Menter Twyll Genedlaethol y DU, a ystyrir ymhellach ym mharagraffau A37 i A41 isod.
- A24. Mae cymal 19 yn galluogi bwrdd SAC i drefnu â chyrrff cyhoeddus i ACC ddarparu gwasanaethau i'r cyrrff hynny. Ond o dan y cymal hwn ni fydd angen cytundeb ACC—gall gweddill y bwrdd bleidleisio yn erbyn ACC. Gallai'r cymal arwain at gryn wrthdaro buddiannau a fyddai'n tanseilio annibyniaeth archwilio ACC. Er enghraifft, gallai bwrdd SAC drefnu, er gwaethaf gwrthwynebiad ACC, i ACC ddarparu gwasanaethau gweinyddu'r gyflogres i gorff a gaiff ei archwilio ganddo. Byddai hyn yn fater moesegol sylweddol ac yn mynd yn groes i safonau proffesiynol rhyngwladol gan y byddai ACC yn archwilio gwasanaethau y mae ef ei hun wedi'u darparu.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 12 o 24

- A25. Credaf hefyd y gellid ymestyn y diffiniad o “awdurdod perthnasol” yng nghymal 19 i gwmpasu, er enghraifft, asiantaethau datblygu rhyngwladol nad ydynt yn gyrrff cyhoeddus o dan gyfraith y DU.
- A26. Mae cymal 25 yn ei gwneud yn ofynnol i ACC a bwrdd SAC gytuno ar gynllun blynyddol y sefydliad. Felly mae rhaglen waith ACC, gan gynnwys yr astudiaethau y mae ACC yn bwriadu eu cynnal, yn amodol ar gytundeb bwrdd SAC. Mae hyn yn amharu ar annibyniaeth archwilio ACC drwy lesteirio ei allu i ddewis materion penodol i'w hystyried. Mae cymal 25 hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i'r adnoddau sydd i'w neilltuo ar gyfer rhaglen waith ACC fod yn amodol ar gytundeb bwrdd SAC.
- A27. Yn gysylltiedig â chymal 25, mae cymal 26 yn ei gwneud yn ofynnol i gynllun a chyllid blynyddol ACC gydymffurfio â gweithdrefn lle mae'n rhaid i ACC gyflwyno datganiad o'i raglen waith ac amcangyfrif o'r uchafswm adnoddau sydd eu hangen ar ei chyfer i'r Bwrdd. Er yr ymddengys bod cymal 26 yn ceisio cyfyngu ar allu bwrdd SAC i ymyrryd ym mhenderfyniadau ACC am ei raglen waith drwy ddynodi mai dim ond os bydd y datganiad, neu ran ohono, yn “afresymol” y gall bwrdd SAC wrthod datganiad ACC am ei raglen waith, nid yw hyn yn diogelu annibyniaeth archwilio ACC yn ddigonol. Caniateir o hyd i fwrdd SAC wrthod barn ACC ynglŷn â'r hyn sy'n haeddu cael sylw. Mae hefyd yn anfodddhaol yn yr ystyr ei fod yn codi'r posibilrwydd o anghydfod heb roi modd i'w ddatrys.
- A28. Mae'r ddarpariaeth ar gyfer gwrthod datganiad o dan gymal 26 a'r gofyniad i gael cytundeb o dan gymal 25 ill dau yn awgrymu mai'r unig ffordd realistig o ddatrys gwahaniaeth barn ynglŷn â'r rhaglen waith, ac eithrio drwy gyfaddawdu, a fyddai yn achos ACC yn golygu peryglu annibyniaeth ei farn, yw i ACC neu aelodau eraill o'r bwrdd ymddiswyddo. Mae'r awgrym y gellid datrys gwahaniaeth barn mewn llys, fel y'i cynigiwyd gan Lywodraeth Cymru i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar 1 Mai 2012, yn anymarferol yn ôl pob tebyg oherwydd yr achos cynhenid o wrthdaro buddiannau sy'n deillio o'r ffaith bod yn rhaid i ACC ddibynnu ar gyngor cyfreithiol sy'n gweithio o dan gontract i SAC, sef y corff y byddai gan ACC anghydfod ag ef. Ar y gorau, mae mynd i gyfraith yn anymarferol ac yn gostus.

Cymalau 29 to 37—darpariaeth amrywiol a chyffredinol

- A29. Mae cymal 29 yn galluogi Cynulliad Cenedlaethol Cymru i benderfynu drwy Reolau Sefydlog sut y caiff ei swyddogaethau o dan y Bil eu harfer. Credaf fod hyn yn briodol gan ei fod yn helpu i ddileu'r lefel uchel o ragnodi gwaith y Pwyllgor a fu'n bresennol yn y Bil drafft.
- A30. Mae cymal 34 yn cyflwyno Atodlen 3, ac mae para 5 o Atodlen 3 yn darparu ar gyfer trosglwyddo staff o gyflogaeth ACC i gyflogaeth y SAC arfaethedig. Ni fyddai angen y darpariaethau hyn pe na bai'r SAC arfaethedig yn dod yn gyflogwr staff, ond, os bydd hynny yn digwydd, mae'n bwysig nodi eu bod yn cynnwys rhai problemau a all arwain at anghydfodau costus.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 13 o 24

- A31. Mae para 5(2) o Atodlen 3 yn nodi bod contractau cyflogaeth yn trosglwyddo o ACC i'r SAC arfaethedig ac y byddant yn weithredol fel petaent wedi'u gwneud yn wreiddiol rhwng y cyflogai a'r SAC arfaethedig. Gellir dadlau bod hyn yn diogelu staff rhag newidiadau anffafriol yn eu contractau cyflogaeth i ryw raddau, oherwydd o dan gyfraith gwlad mae'n rhaid i'r cyflogai a'r cyflogwr gytuno ar unrhyw newidiadau i gontract cyflogaeth. (Ond nid yw'n cynnig yr un diogelwch ag a geir gan Reoliad 4(4) o TUPE.). Fodd bynnag, ar yr un pryd, mae para 20 o Atodlen 1 yn ei gwneud yn ofynnol i'r SAC arfaethedig sicrhau bod telerau cyflogaeth yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru. Mae hyn yn creu tensiwn os na fydd unrhyw rai o delerau'r staff sy'n trosglwyddo yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru, ac felly gallai'r darpariaethau beri anghydfod rhwng y sefydliad a'i staff.
- A32. Mae'n bosibl nad yw tensiwn o'r fath yn fwriadol. Bwriad Llywodraeth Cymru o bosibl yw mai dim ond i ddechreuwr newydd y bydd para 20(5) o Atodlen 1 yn gymwys, neu efallai ei bod o'r farn bod y telerau eisoes yn ddigon tebyg i osgoi unrhyw her gyfreithiol. Rydym wedi gofyn i Lywodraeth Cymru esbonio ei bwriadau yn y maes hwn. Fodd bynnag, ni waeth hynny, nid yw'r Bil fel y'i drafftwyd yn eglur yn hyn o beth, a gall hyn esgor ar anghydfodau cyfreithiol costus.
- A33. Mater arall sy'n codi o ran trosglwyddo staff yw nad yw'r Bil yn darparu darpariaethau sy'n debyg i TUPE y byddai disgwyl iddynt roi sicrwydd i'r staff. Mae'r Bil yn darparu'r hawl i aelodau o staff wrthwynebu cael eu trosglwyddo (para 5(4) a (5) o Atodlen 3) fel yn rheoliadau TUPE. Mae hyn yn adlewyrchu hawl sylfaenol i ddewis gweithio i gyflogwr penodol ai peidio, ond yn ymarferol nid yw fawr o werth i'r cyflogai na'r cyflogwr, gan nad yw'n ychwanegu dim o werth o ran yr hawl i ymddiswyddo. Nid yw'n helpu i sicrhau bod gan y sefydliad ddigon o staff â chymwysterau addas, ac nid yw'n helpu i leddfu ofnau staff ynglŷn â sicrwydd gwaith. Yn yr un modd, nid yw'r Bil yn cynnwys darpariaethau sy'n debyg i TUPE sy'n rhoi mwy o sicrwydd i staff, megis y rhai sy'n ymwneud â diogelu telerau ac amodau cyflogaeth, a diogelu staff rhag cael eu diswyddo. Ymddengys bod hynny'n mynd yn groes i ddatganiad Llywodraeth Cymru ym mhara 242 o'i dogfen ymgynghori ar y bil drafft dyddiedig 15 Mawrth 2012 sef "ni fydd trosglwyddo cyflogaeth ar delerau llai ffafriol nag a fyddai o gymhwyso TUPE".
- A34. Credaf y byddai'n fuddiol pe bai'r darpariaethau trosglwyddo yn Atodlen 3 yn cydnabod yn benodol mai o ganlyniad i ad-drefnu gweinyddol awdurdodau gweinyddol cyhoeddus mae'r trosglwyddo. Mae hyn yn bwysig er mwyn rhoi eglurder at ddibenion gweinyddu pensiynau wrth ymdrin â'r Adran Gwaith a Phensiynau a gweinyddwyr y cynllun pensiwn.
- A35. Yn yr un modd, byddai'n fuddiol pe bai para 5(2)(b) yn cael ei newid i gydnabod yn benodol gyfnodau o gyflogaeth a drosglwyddwyd yn y gorffennol. Nid yw'n amlwg o'r ddarpariaeth bresennol bod cyfnodau cyflogaeth staff a drosglwyddodd i ACC o'r Comisiwn Archwilio a'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn 2005 yn cael eu trin fel cyflogaeth barhaus â'r SAC

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 14 o 24

newydd. Mae'r ansicrwydd hwn yn achos pryder i'r aelodau hyn o staff, sef mwyafrif o'r sefydliad presennol.

- A36. Mae cymal 35 yn cyflwyno Atodlen 4, mân ddiwygiadau a diwygiadau canlyniadol. Er eu bod yn ymdrin â manylion canlyniadol y prif ddarpariaethau a amlinellir uchod, mae rhai o'r rhain yn werth eu nodi'n benodol.

Diwygiadau i Baru Data (y Fenter Twyll Genedlaethol)

- A37. Mae para 59 o Atodlen 4 i'r Bil yn diwygio adran 64A(1) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 er mwyn dileu darpariaeth lle y gall ACC drefnu i bersonau gynnal ymarfer paru data ar ei ran. (Ac mae paragraffau 60 i 62 yn dileu'r darpariaethau cysylltiedig yn Rhan 3A o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, a thrwy hynny atal cyrff rhag darparu gwybodaeth i berson sy'n gweithredu ar ran ACC.) Atgyfnerthir hyn gan y gwaharddiad yng nghymal 9(2) ar ACC i wneud unrhyw beth a allai ddod yn gyfrifoldeb SAC. Pryderaf mai effaith ymarferol hyn fydd rhoi terfyn ar gyfranogiad ACC yn y Fenter Twyll Genedlaethol o bosibl, oherwydd dim ond os gall ACC benodi'r un darparwr gwasanaeth ag a benodir gan asiantaethau archwilio eraill y DU i ymgymryd â'r gwaith prosesu data angenrheidiol ar ei ran y bydd yn ymarferol i ACC gyfranogi. Arweiniodd yr ymarfer diweddaraf at nodi twyll a gordaliadau gwerth £6 miliwn yng Nghymru, felly byddai'n resyn pe na bai modd cyfranogi mwyach. Cynhelir y prif ymarfer bob dwy flynedd.
- A38. Gall cymal 18 o'r Bil oresgyn hyn gan ei fod yn galluogi ACC i ddirprwyo ei swyddogaethau i gcontractwyr i'r SAC gorfforaethol arfaethedig, ar yr amod y caiff cynllun ei gymeradwyo gan SAC. Fodd bynnag, mae cymeradwyaeth y SAC arfaethedig yn golygu bod cyfranogiad ACC yn y Fenter Twyll Genedlaethol yn amodol ar gytundeb bwrdd SAC. Yn fy marn i, gallai hyn amharu ar annibyniaeth ACC mewn ffordd ddifrifol a gallai beryglu ymarfer paru data ar sail y DU gyfan i drechu twyll.
- A39. Fodd bynnag, nid yw'n glir a fyddai dirprwyo swyddogaethau paru data ACC i gcontractwr i'r SAC gorfforaethol arfaethedig yn bodloni gofynion y ddeddfwriaeth ar baru data (Rhan 3A o Ddeddf 2004) a deddfwriaeth arall (gan gynnwys Deddf Diogelu Data 1998). Rwyf wedi cael cadarnhad o'r diffyg eglurder hwn mewn cyngor cyfreithiol annibynnol. Mae paru data yn faes sensitif iawn sy'n tueddu i ddenu heriau cyfreithiol. Felly mae angen i'r ddeddfwriaeth fod yn glir iawn er mwyn sicrhau nad yw'r gwaith yn mynd yn groes i ddeddfwriaeth diogelu data, yn enwedig lle mae cyrff nad ydynt yn rhan o'r sector cyhoeddus dan sylw.
- A40. Fel y saif, mae Rhan 3A o Ddeddf 2004 yn benodol iawn yn yr ystyr mai dim ond i ACC neu berson sy'n gweithredu ar ei ran y caniateir datgelu gwybodaeth sydd ei hangen i baru data. Gall llys ddehongli bod dileu'r ddarpariaeth am wybodaeth i'w datgelu i berson sy'n gweithredu ar ran ACC, fel y'i cynigiwyd yn y Bil, yn cael yr union effaith honno. Mae'n eithaf tebygol nad ystyrid y byddai cyfeirio at allu ACC i ddirprwyo ei swyddogaethau o dan gymal 18 o'r Bil yn bodloni gofynion penodol Rhan 3A o Ddeddf 2004 ar ôl i'r ddarpariaeth i ACC

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 15 o 24

drefnu i waith paru data gael ei gynnal ar ei ran gael ei dileu o'r Ddeddf honno. O gymharu â darpariaethau diwygiedig Deddf 2004 â'r darpariaethau cyfatebol, er enghraifft, yn Neddf Cyllid Cyhoeddus ac Atebolrwydd (yr Alban) 2000 awgrymir na chaniateir i wybodaeth gael ei darparu i bersonau sy'n gweithredu ar ran ACC. Gallai unrhyw un a oedd am osgoi cwmpas y Fenter Twyll Genedlaethol ddadlau hefyd mai ar ran y SAC gorfforaethol yn hytrach nag ACC y byddai'r darparwr gwasanaeth sy'n cael ei gontractio i'r SAC gorfforaethol yn gweithredu.

- A41. Mae problem debyg yn codi o ran canlyniadau paru data: efallai na fyddai'r cyrff archwilio sy'n cymryd rhan yn gallu rhannu'n gyfreithlon ganlyniadau â chontractwr sy'n gweithredu ar ran SAC. Byddai'n anodd iawn ceisio mynd i'r afael â'r broblem hon drwy ddiwygiadau gyda'r nod o ddisodli ACC gan y SAC gorfforaethol yn y corff ehangach o ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â pharu data, gan y byddai angen diwygiadau o'r fath yn neddfwriaeth y DU, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Er mwyn osgoi colli gwaith paru data yng Nghymru byddwn yn awgrymu hepgor paragraffau 59 i 62 o Atodlen 4 i'r Bil a hepgor neu ddiwygio cymal 9(2).

Diwygio Deddf Cydraddoldeb 2010

- A42. Mae para 88 o Atodlen 4 i'r Bil yn diwygio Rhan 2 o Atodlen 19 i Ddeddf Cydraddoldeb 2010, sy'n enghraifft o'r ffordd mae'r Bil yn arwain at ehangu'r gofynion rheoleiddio presennol am ei fod yn creu corff cyhoeddus ychwanegol (y SAC arfaethedig) ochr yn ochr ag ACC. Effaith para 88 yw ychwanegu'r SAC gorfforaethol arfaethedig, yn ogystal ag ACC, at y rhestr o gyrff sydd wedi'u dynodi'n awdurdodau cyhoeddus o dan Ddeddf 2010. Mae hyn yn golygu y byddai'r SAC gorfforaethol ac ACC fel ei gilydd yn ddarostyngedig i ofynion Rheoliadau Deddf Cydraddoldeb 2010 (Dyletswyddau Statudol) (Cymru) 2011. Effaith ymarferol hyn yw ei gwneud yn ofynnol i'r SAC gorfforaethol ac ACC baratoi a chyflwyno adroddiad cynnydd ar gynllun cydraddoldeb strategol. Byddai'n rhaid i'r naill a'r llall hefyd ymgysylltu â phersonau sy'n cynrychioli buddiannau personau â nodweddion gwarchoddedig o ran ystod o ddyletswyddau, megis cynnal asesiadau effaith cydraddoldeb o gynlluniau gwaith. Er y gellid rhannu rhywfaint o'r gwaith hwn rhwng y SAC gorfforaethol ac ACC o bosibl, mae'r diwygiad hwn yn debygol o arwain at gynyddu cost y trefniadau sydd eu hangen i fodloni deddfwriaeth ym maes cydraddoldeb.

Diwygio Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000

- A43. Mae effaith debyg yn codi o bara 16 i Atodlen 4 i'r Bil. Mae hwn yn gwneud SAC yn gorff cyhoeddus sy'n ddarostyngedig i'r Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth. Mae hynny yn ddo'i hun yn briodol, ond mae'n golygu i bob diben y bydd sefydliad archwilio cyhoeddus Cymru yn cael dos dwbl o reoleiddio gan y bydd angen i ACC a'r SAC arfaethedig baratoi a chynnal cynlluniau cyhoeddi, a fydd yn galw am ddefnyddio mwy o arian cyhoeddus, hyd yn oed os gellir cytuno ar gynlluniau ar y cyd.
- A44. O ran y Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth, mae creu ail gorff cyhoeddus o fewn yr un sefydliad sydd â swyddogaethau dal gwybodaeth (cymal 21(2)(d) ac (e)) hefyd yn debygol o arwain at ddryswch o ran pa gorff sy'n dal y wybodaeth benodol a geisir. Er enghraifft, ni fyddai'n

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 16 o 24

amlwg yn achos rhywun sy'n anfon cais i SAC am gopi o adroddiad drafft astudiaeth gan ACC (gan dybio bod ACC wedi paratoi adroddiad o'r fath ond nad yw wedi'i ddarparu i gyd-aelodau o'r Bwrdd) p'un a fyddai'n gywir i SAC ymateb i'r ceisydd i ddweud nad yw'n dal yr adroddiad drafft. Yn ymarferol, bydd y drafft yn debygol o fod ym meddiant cyflogeion SAC, ond ni fyddai hynny yn ddo'i hun yn debygol o arwain at dybiaeth bod SAC yn ei ddal. Gellid hefyd ddadlau bod ACC fel Prif Weithredwr ac aelod o fwrdd SAC yn rhan o SAC, ond mae hyn yn mynd yn groes i'r cysyniad o ACC fel awdurdod cyhoeddus ar wahân o dan y Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth. At ei gilydd, mae cryn le i greu dryswch a'r posibilrwydd o apeliadau costus i'r Comisiynydd Gwybodaeth a'r Tribiwnlys.

- A45. Mae'r diwygiadau hyn mewn perthynas â materion rheoleiddio (paragraffau 16 ac 88 o Atodlen 4) yn codi materion ehangach o ran y baich rheoleiddio cynyddol sy'n deillio o symud o un corff cyhoeddus i ddau. Yn ogystal â'r diwygiadau penodol, bydd rhwymedigaethau dyblyg eraill yn codi'n awtomatig o greu corff corfforaethol ochr yn ochr ag ACC. Er enghraifft, bydd angen i'r SAC arfaethedig gofrestru â'r Comisiynydd Gwybodaeth o dan Ddeddf Diogelu Data 1998, ond bydd hyn ochr yn ochr â chofrestriad presennol ACC ei hun.
- A46. Mater cysylltiedig arall yw y bydd ACC yn parhau i fod yn ddarostyngedig i alwadau rheoleiddio ar adnoddau, megis paratoi cynllun cydraddoldeb strategol, ond ni fydd ganddo ei adnoddau ei hun i fodloni'r gofynion statudol hynny. O dan gymal 18, ni fydd ACC yn gallu dirprwyo'r gwaith y mae angen ei wneud i gydymffurfio â gofynion o'r fath oni bai bod y SAC gorfforaethol yn cymeradwyo dirprwyo o'r fath. Felly dim ond os caniateir hynny gan fwrdd y SAC arfaethedig y bydd modd i ACC gydymffurfio.

Priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth.

- A47. Mae'r tair darpariaeth ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth—cymal 19(7) (cymeradwyo cyrff cyfrifwyr i ddarparu gwasanaethau), cymal 34(2) (darpariaeth etc atodol) a chymal 36(2) (cychwyn)—oll yn briodol. Fodd bynnag, gan mai diben sylfaenol ACC yw cyflwyno adroddiadau i'r cyhoedd a'i gynrychiolwyr ar y ffordd y mae'r llywodraeth yn defnyddio adnoddau, byddai'n well o safbwynt sicrhau annibyniaeth ac effeithiolrwydd archwilio pe bai'r pwerau hyn yn nwylo Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn hytrach na Gweinidogion Cymru.

Goblygiadau ariannol y Bil

- B1. Mae'r asesiad effaith a baratowyd gan Lywodraeth Cymru bron yn sicr yn tanamcangyfrif cost gweithredu'r Bil yn sylweddol. Dylwn hefyd nodi nad yw Llywodraeth Cymru wedi gofyn am unrhyw sylwadau gennyf am ei hamcangyfrifon o gostau.
- B2. Mae asesiad effaith Llywodraeth Cymru yn tybio bod aelodau'r bwrdd yn cael tâl o £24,000 y flwyddyn, a £30,000 yn achos y Cadeirydd, ond byddant yn cael y cyfrifoldeb am redeg sefydliad gyda chyllideb o tua £24 miliwn heb bresenoldeb gweithredol sylweddol (ac eithrio ACC) ar y bwrdd. Rwyf yn amcangyfrif y byddai angen i'r ffioedd fod rhyw 50 y cant yn uwch na'r hyn a nodwyd gan Lywodraeth Cymru (h.y. £600 a £750 y diwrnod i aelodau anweithredol a'r cadeirydd yn y drefn honno), a hynny er mwyn gallu denu ymgeiswyr addas sy'n barod i ymgymryd â rôl sy'n golygu cytuno ar gynllun blynyddol y sefydliad, a gwrthod datganiad ACC am raglen waith ac adnoddau o bosibl, cytuno ar ddirprwyo swyddogaethau ACC ac ysgwyddo cyfrifoldeb uniongyrchol dros gyflogi staff, ynghyd â'r holl gyfrifoldebau cyfreithiol sydd ynghlwm wrth y rolau hynny. Byddai angen gwneud taliadau mewn perthynas ag Yswiriant Gwladol a theithio a chynhaliaeth hefyd, a all ychwanegu tua 20 y cant arall at y ffioedd sylfaenol.
- B3. Credaf hefyd fod amcangyfrif Llywodraeth Cymru o gyfraniad o bum diwrnod y mis ar gyfer y rolau hyn braidd yn isel. Hefyd, mae'n debygol y byddai angen i'r Bwrdd gyfethol aelodau annibynnol ar gyfer ei bwyllgor archwilio. Byddai angen rhoi cydnabyddiaeth i aelodau cyfetholedig, ac rwyf yn amcangyfrif y bydd hyn yn costio tua £10,000 gan gynnwys Yswiriant Gwladol a theithio a chynhaliaeth.
- B4. Mae amcangyfrif Llywodraeth Cymru o gost cymorth i fwrdd corff corfforaethol (£29,000) hefyd yn debygol o fod yn rhy isel. Nid yn unig bydd angen ysgrifenyddiaeth sy'n rhoi cymorth gweinyddol ar fwrdd o'r fath, ond mae'n debygol hefyd y bydd angen cryn dipyn o gyngor cyfreithiol a thechnegol arbenigol parhaus ar arfer ei swyddogaethau'n briodol. Rwyf yn amcangyfrif y bydd costau cyflogaeth ysgrifenyddiaeth tua £60,000 (gan gynnwys Yswiriant Gwladol ac ati) ac y bydd angen cyngor cyfreithiol gwerth tua £10,000 y flwyddyn.
- B5. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cynnwys unrhyw symiau ar gyfer costau i ACC sy'n gysylltiedig ag ymdrin â'r broses ddeddfwriaethol mewn amser staff a chael cyngor cyfreithiol, sef o leiaf £30,000 yn ôl fy amcangyfrif i. Yn ddiau, bydd yn mynd i'w chostau ei hun mewn perthynas â'r ddeddfwriaeth, ond nid wyf mewn sefyllfa i roi amcangyfrif o gostau o'r fath.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 18 o 24

- B6. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cynnwys unrhyw symiau ar gyfer cost gweithredu'r ddeddfwriaeth ychwaith. Bydd hyn yn cynnwys amser staff SAC a chostau cyfreithiol sy'n gysylltiedig ag ymdrin â'r cynllun trosglwyddo, diwygio'r cod ymarfer archwilio (sy'n ofynnol o dan gymal 10), diwygio neu baratoi polisïau technegol ac adnoddau dynol newydd ar gyfer y SAC newydd, creu rheolau sefydlog ar gyfer y bwrdd newydd (sy'n ofynnol o dan bara 25 o Atodlen 1), a materion eraill megis sicrhau cydymffurfiaeth ACC a'r SAC arfaethedig â deddfwriaeth ym maes cydraddoldeb (gweler paragraff A42 uchod). Rwyf yn amcangyfrif y bydd yr eitemau hyn yn costio tua £200,000.
- B7. Mae'n bosibl y bydd rhai costau sy'n gysylltiedig â threth hefyd. Yn wahanol i Ddeddf BRANA 2011, nid yw'r Bil yn diogelu rhag Treth Gorfforaeth na rhwymedigaethau Treth Enillion Cyfalaf sy'n deillio o drosglwyddo asedau. Rwyf wedi codi'r mater hwn gyda Chyllid a Thollau Ei Mawrhydi ond nid wyf wedi cael awgrym eto sut y bydd yn ymdrin â'r Bil fel y saif, ac felly ni allaf roi amcangyfrif o'r rhwymedigaeth debygol.
- B8. Yn yr un modd, os na fydd Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi yn cytuno ar oddefeb â'r SAC arfaethedig o ran trethu taliadau treuliau teithio a chynhaliaeth staff yr eir iddynt mewn perthynas â gwaith i ACC (yn hytrach na SAC), yna bydd rhwymedigaeth dreth ychwanegol. Lle mae un person cyfreithiol yn talu treuliau i'w staff ac mae'r aelodau hynny o staff yn ymgymryd â gwaith dros berson cyfreithiol arall, gallai'r treuliau hynny ddod yn drethadwy yn nwylo'r rhai sy'n eu derbyn. Os nad yw Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi yn cytuno ar oddefeb, o dan reolau treth y DU, byddai'n rhaid i'r staff dalu'r dreth ei hun, na fyddai'n unol â thelerau Llywodraeth Cymru ac felly yn achos anghydfod costus o bosibl. Er mwyn datrys yr anghydfod efallai y byddai'n rhaid i Gyllid a Thollau Ei Mawrhydi gytuno i SAC dalu'r dreth ar ran y staff. Rwyf yn obeithiol y byddai Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi yn cytuno ar oddefeb o'r fath, ac mae'n anodd iawn nodi'r gost bosibl gydag unrhyw sicrwydd, ond mae'n bosibl y bydd cost ychwanegol o hyd at £380,000 i SAC yn codi.
- B9. Onid ymdrinnir â'r tensiynau yn narpariaethau'r Bil sy'n ymwneud â chyflogaeth (gweler para 20 o gorff fy llythyr a pharagraffau A14 a A15 o atodiad A), efallai y bydd yn rhaid mynd i gostau ychwanegol o ran amser staff a gwasanaethau cyfreithiol oherwydd yr angen i ymdrin ag anghydfodau ynglŷn â thelerau. Mae'n anodd amcangyfrif costau anghydfodau o'r fath i sicrwydd, ond ni fyddai'n afrealistig rhagweld dau neu dri anghydfod yn codi, gyda phob un yn costio tua £20,000 o ran amser staff a chostau cyfreithiol.
- B10. Mae'n bosibl hefyd y bydd y gofyniad i delerau fod "yn cyfateb yn fras" i delerau Llywodraeth Cymru yn arwain at gostau ychwanegol sylweddol pe bai Barnwr yn dyfarnu, yn groes i'm barn i, fod y telerau presennol eisoes yn cyfateb yn fras i'w gilydd. Yn niffyg Dyfarniad o'r fath, fodd bynnag, nid wyf mewn sefyllfa i amcangyfrif effaith y gofyniad i sicrhau bod telerau yn cyfateb yn fras i delerau Llywodraeth Cymru.
- B11. At ei gilydd, rwyf yn amcangyfrif mai cost gychwynnol y Bil fel y saif yw rhwng £180,00 a £350,000. Rwyf yn amcangyfrif bod y gost gyfredol rhwng £200,00 a £650,000, gyda

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 19 o 24

rhywbeth yn nes at y ffigur isaf yn fwy tebygol ond nid yw hynny'n sicr (gweler tabl y crynodeb isod). Bydd angen i bob cynnydd yn sylfaen gost SAC gael ei ariannu drwy ryw fath o gyfuniad o gynnydd mewn ffioedd archwilio, arbedion effeithlonrwydd a thaliadau a godir ar Gronfa Gyfunol Cymru (drwy'r amcangyfrif blyneddol).

Crynodeb o amcangyfrifon cost

Eitemau untro

Eitem	Swm Amcangyfrifedig Is £000	Swm Amcangyfrifedig Uwch £000
Cost y broses ddeddfwriaethol (SAC yn unig)	30	40
Gweithredu	150	250
Anghydfodau	0	60
Cyfanswm	180	350

Eitemau cylchol

Eitem	Swm Amcangyfrifedig Is £000	Swm Amcangyfrifedig Uwch £000
Ffioedd, treuliau ac YG aelodau'r Bwrdd	155	185
Ffioedd, treuliau ac YG aelodau wedi'u cyfethol	5	15
Ysgrifenyddiaeth y Bwrdd	40	70
Trethu teithio a chynhaliaeth	0	380
Cyfanswm	200	650

- B12. Yn ogystal, os bydd y Bil yn atal ACC rhag cymryd rhan yn y Fenter Twyll Genedlaethol, fel y disgrifir ym mharagraffau A37 i A41 uchod, yna bydd hyn yn golygu cost i drethdalwyr yn nhermau cynilion coll gwerth tua £3 miliwn bob blwyddyn.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 20 o 24

- B13. Pe câi'r Bil ei newid er mwyn darparu bwrdd goruchwyllo, byddai'r costau cychwynnol yn debygol o fod yn sylweddol is, yn enwedig gan na fyddai angen trosglwyddo unrhyw staff, asedau na rhwymedigaethau a byddai'r risg bosibl o anghydfodau yn cael ei dileu. Yn yr un modd, ar sail barhaus, mae'r gost yn debygol iawn o gyfateb i'r swm amcangyfrifedig is, sef £200,000, gan na fydd angen i ffioedd aelodau'r bwrdd adlewyrchu cyfrifoldebau gwneud penderfyniadau busnes a chyflogaeth, a chan na fydd angen trosglwyddo staff i'w cyflogi gan y bwrdd, caiff y risg y bydd costau ychwanegol yn deillio o ofyniad i gysoni telerau ei dileu.
- B14. Pe câi'r Bil ei newid i ddarparu corff corfforaethol mwy addas at y diben (gweler atodiad D), yna er y byddai costau parhaus yn debygol o fod rhwng £200,000 a £650,000 y flwyddyn o hyd, byddai'r costau sefydlu cychwynnol yn debygol o fod ar begwn isaf yr amrediad o £180,000 i £350,000, a hynny am y byddai'r risg o anghydfodau yn gysylltiedig ag aelodau o staff yn is gan na fyddai'n ofynnol i'r Bwrdd sicrhau bod telerau staff SAC yn gyson â thelerau Llywodraeth Cymru, fel y nodwyd yn atodiad D, ac y byddai staff yn cael eu trosglwyddo o dan ddarpariaethau tebycach i TUPE, gan leihau'r tebygolrwydd y bydd anghydfodau yn codi. Mae'n bosibl y byddai materion gweithredu eraill, fel drafftio neu ddiwygio polisïau adnoddau dynol, hefyd rywfaint yn symlach ac felly yn llai costus.

Amlinelliad o nodweddion bwrdd goruchwylio

- C1. Er mwyn helpu i sicrhau eu hannibyniaeth a'u haddasrwydd cyffredinol ar gyfer cyflawni rôl graffu oruchwyliol, awgrymaf y dylai'r Cynulliad Cenedlaethol benodi'r saith aelod o'r bwrdd, felly hefyd yr aelodau anweithredol o dan Atodlen 1 o'r Bil. Yn yr un modd, dylai'r Cynulliad Cenedlaethol bennu telerau ac amodau swydd yr aelodau.
- C2. Er mwyn sicrhau bod y bwrdd mor wrthrychol â phosibl ac egluro atebolrwydd ACC cystal â phosibl, awgrymaf na ddylai ACC fod yn aelod o'r bwrdd. Ar yr un pryd, gellir ymestyn amrywiaeth yr aelodau er mwyn rhoi cyfle i fwy o randdeiliaid gyfrannu.
- C3. Awgrymaf y dylai fod gan y bwrdd bwerau statudol i wneud y canlynol:
- i. monitro a chynghori ACC o ran gweithredu swyddogaethau ACC (fel y nodir yng nghymal 17 o'r Bil);
 - ii. ei gwneud yn ofynnol i ACC ac unigolion eraill (staff, cyflenwyr ac archwilwyr ACC) ddarparu gwybodaeth ac esboniad o'r ffordd y caiff swyddogaethau ACC eu cyflawni;
 - iii. nodi, mewn perthynas â swyddogaethau ACC, y mathau o wybodaeth y dylid eu cynnwys mewn adroddiad gan ACC i gyd-fynd â chyfrifon blynyddol cyhoeddus ACC
 - iv. cynghori'r Cynulliad Cenedlaethol i'w helpu i ystyried amcangyfrif ac adroddiad blynyddol ACC;
 - v. ei gwneud yn ofynnol i archwilydd allanol ACC ymchwilio i unrhyw faterion sy'n peri pryder.
- C4. Dylai'r bwrdd hefyd fod yn gyfrifol am y dyletswyddau canlynol:
- i. sefydlu pwyllgorau archwilio a chydabyddiaeth;
 - ii. cyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol am unrhyw faterion sy'n peri pryder mewn perthynas ag ACC.
- C5. Hoffwn awgrymu hefyd y dylid grymuso'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud cais i archwilydd allanol ACC ystyried unrhyw faterion sy'n peri pryder y dygir sylw y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus atynt gan y Bwrdd.

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 22 o 24

- C6. Er mwyn sicrhau bod y Bwrdd mor wrthrychol â phosibl a bod atebolrwydd ACC mor eglur â phosibl, ni ddylai fod gan y Bwrdd swyddogaethau gweithredol, megis cytuno ar gynllun blynyddol ACC, gwrthod rhaglen waith ACC, codi a phennu ffioedd, a chyflogi staff. Yn yr un modd, ni ddylai'r bwrdd na'i gadeirydd feddu ar swyddogaethau sy'n golygu eu bod yn chwarae rhan sylweddol yn y broses o baratoi a chyflwyno amcangyfrifon o incwm a threuliau, cyflwyno'r cynllun blynyddol, cyflwyno'r cyfrifon i'w harchwilio na pharatoi adroddiadau blynyddol. ACC ddylai fod yn gyfrifol am bob un o'r swyddogaethau hyn. Ac yn unol â hyn, dylai ACC weithredu fel Swyddog Cyfrifyddu'r sefydliad.
- C7. Gellid ariannu'r bwrdd yn briodol drwy ei amcangyfrif unigol ei hun, neu efallai yn fwy pragmatig, drwy linell unigol wedi'i neilltuo o fewn yr amcangyfrif blynyddol a gyflwynir gan ACC (ond nas pennir gan ACC) i'r Cynulliad Cenedlaethol ei ystyried.

Amlinelliad o drefniadau mwy ymarferol ar gyfer corff corfforaethol

- D1. Rwyf yn gadarn o'r farn y dylai ACC allu pennu ei raglen waith, ac eithrio o bosibl waith atodol, yn annibynnol. Er mwyn gwneud hyn, bydd angen:
- i. diddymu'r ddarpariaeth yng nghymal 26 i fwrdd SAC wrthod datganiad ACC o'i raglen waith a'i adnoddau;
 - ii. diddymu'r ddarpariaeth i fwrdd SAC gytuno i'r cynllun blynyddol (h.y. diwygio cymal 25(1)) (ond byddai'r gofyniad i ystyried cyngor y bwrdd wrth lunio'r cynllun a'r amcangyfrif yn parhau).
- D2. Dylai ACC allu dirprwyo ei swyddogaethau statudol, ac eithrio o bosibl mewn perthynas â gwaith atodol, i staff a chontractwyr heb fod angen cael cymeradwyaeth bwrdd SAC (h.y. dylid hepgor cymal 18(2)).
- D3. Dylai fod yn ofynnol i unrhyw drefniadau i ACC ddarparu gwasanaethau, os bydd bwrdd SAC yn gwneud trefniadau o'r fath, gael eu gwneud gyda chymeradwyaeth ACC. (Gellid cyflawni hyn drwy ddiwygio cymal 19). Mae angen hyn er mwyn atal ACC rhag bod yn ddarostyngedig i drefniadau sy'n peryglu annibyniaeth ACC, e.e. cytundeb i ACC ddarparu swyddogaeth cyflogres corff a archwilir.
- D4. Dylid sicrhau bod aelodaeth SAC yn fwy cytbwys gan gynnwys aelodau o blith y rheolwyr yn ogystal ag ACC. Gellid gwneud hyn drwy ei gwneud yn ofynnol cael o leiaf ddau aelod sy'n gyflogeion, gyda'r ddau yn cael eu henwebu gan ACC. (Hynny yw, dylid diwygio para 1 o Atodlen 1 er mwyn newid aelodaeth y bwrdd a dylid newid para 14 o Atodlen 1 er mwyn sicrhau mai dim ond aelodau sy'n gyflogeion a gaiff eu henwebu gan ACC y gall aelodau anweithredol eu penodi). Fodd bynnag, rhaid cynnal yr egwyddor mai aelodau anweithredol fydd y rhan fwyaf o'r bwrdd.
- D5. Os mai bwrdd SAC fydd cyflogwr y staff, yna er mwyn osgoi cysylltiadau diwydiannol gwael ac ymgyfreitha costus:
- i. ni ddylai SAC fod yn ddarostyngedig i unrhyw ofynion "cysoni" o ran telerau cyflogaeth, ac ni ddylai ychwaith fod yn ofynnol iddi, wrth bennu telerau cyflogaeth, ystyried dymunoldeb cadw'r telerau yn gyffredinol gyson â'r rheini sy'n berthnasol i staff Llywodraeth Cymru (h.y. dylid sicrhau bod para 20(5) o Atodlen 1 i'r Bil yn llawer tebycach i bara 17 o Atodlen 2 o ddeddf BRANA 2011);

Dyddiad: 5 Medi 2012
Ein cyf: HVT/1718/fgb
Tudalen: 24 o 24

- ii. dylai'r darpariaethau trosglwyddo staff (para 5 o Atodlen 3 i'r Bil) ddarparu mwy o gamau diogelu tebyg i TUPE sy'n rhoi sicrwydd i staff, yn enwedig o ran diogelu telerau fel y nodir o dan Reoliad 4(4) o TUPE.
- D6. Er mwyn sicrhau y gall ACC gymryd rhan yn y Fenter Twyll Genedlaethol, dylid hepgor y cynnig i ddiwygio Rhan 3A o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 drwy baragraffau 59 i 62 o Atodlen 4 i'r Bil, sy'n atal ACC rhag trefnu i bobl gynnal ymarferion paru data ar ei ran. Bydd angen hepgor neu ddiwygio cymal 9(2) hefyd er mwyn peidio â mynd yn groes i hyn.