Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

National Assembly for Wales
Finance Committee

David Melding AC
Cadeirydd
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

11 Tachwedd 2015

Annwyl David

Goblygiadau Bil Cymru drafft ar gyfer y Pwyllgor Cyllid

Mae Aelodau'r Pwyllgor Cyllid wedi trafod goblygiadau Bil Cymru drafft o ran gwaith y Pwyllgor. Atodwn grynodeb o'r holl faterion yr ydym wedi'u trafod, a hoffem dynnu eich sylw'n benodol at y prif bwyntiau canlynol:

Awdurdodau cyhoeddus Cymru (paragraffau 6 i 11 o'r atodiad) - Mae'r Bil drafft yn creu dryswch o ran gallu'r Cynulliad i ddeddfu, ee i roi, dileu neu addasu swyddogaethau Swyddfa Archwilio Cymru, Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Mae'r Cynulliad hwn wedi pasio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, ac ar hyn o bryd mae'r Pwyllgor Cyllid yn ymgynghori ar Fil drafft ynghylch ehangu pwerau Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Nid yw'n glir a fyddai unrhyw un o'r darnau gwaith hyn o fewn cymhwysedd y Cynulliad pe byddai'r Bil drafft hwn eisoes wedi'i basio ar ei ffurf bresennol.

Y fframwaith ariannol (paragraffau 12 i 25 o'r atodiad) - Nodwn nad yw'r Bil yn gwneud unrhyw newid i'r darpariaethau a fewnosodwyd yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 gan Ddeddf Cymru 2014. Felly, rydym yn siomedig nad yw'r Bil drafft yn rhoi'r cymhwysedd angenrheidiol fel y gall y Cynulliad ddeddfu mewn perthynas â'r fframwaith cyllidol sy'n deillio o'r pwerau cyllidol newydd hyn, yn enwedig o ran trethi datganoledig. Cafodd yr angen am ddeddfwriaeth o'r fath ei nodi yn ein hymchwiliad eang i'r **arferion gorau o ran y gyllideb** a chredwn fod hyn yn hanfodol er mwyn rhoi'r gallu i'r Cynulliad reoli'r pwerau cyllidol newydd a roddwyd iddo gan Ddeddf Cymru 2014.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1NA
SeneddCyllid@cynulliad.cymru
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid
0300 200 6565

National Assembly for Wales
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1NA
SeneddFinance@assembly.wales
www.assembly.wales/SeneddFinance
0300 200 6565

Trethi datganoledig (paragraffau 26 i 27 o'r atodiad) – rhoddodd Deddf Cymru 2014 bwerau penodol i'r Cynulliad mewn perthynas â datganoli cyllidol ac rydym yn bryderus iawn y gallai rhai o'r darpariaethau yn y Bil drafft achosi problemau wrth ddeddfu mewn perthynas â threthi penodol.

Gobeithiaf y bydd trafodaeth y Pwyllgor ar y Bil drafft o ddefnydd ichi. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod cymorth Ian Summers wrth baratoi'r ymateb hwn. Oherwydd goblygiadau pellgyrhaeddol yr ystyriaethau ariannol yn y Bil drafft, rwyf yn copïo'r llythyr hwn i David Davies AS, Cadeirydd y Pwyllgor Materion Cymreig.

Yn gywir

Jocelyn Davies AC

Cadeirydd

Atodiad 1

Manylion pellach am oblygiadau Bil Cymru drafft ar gyfer y Pwyllgor Cyllid

Materion penodol a gedwir yn ôl

1. Mae Rhan 2 o Atodlen 7A yn pennu materion a gedwir yn ôl ym maes Materion Ariannol ac Economaidd. Y rhai sydd fwyaf perthnasol i'r Pwyllgor Cyllid yw'r canlynol:

   A1 Polisi cyllidol, economaidd ac ariannol (gydag eithriadau sy'n ymwneud â threthi datganoledig, gan gynnwys eu casglu a'u rheoli, a threthi lleol i ariannu gwariant awdurdodau lleol (er enghraifft y dreth gyngor ac ardrethi annomestig)

   A2 Arian cyfred

   A5 Cyfrifon segur

2. *Pynciau tawel:* Nid yw Materion A1, sy'n ymwneud â rheoli gwariant cyhoeddus y DU, y gyfradd gyfnewid, Banc Lloegr a'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, wedi'u nodi'n eithriadau yn Neddf Llywodraeth Cymru ac mae'n bosibl eu bod yn cael eu hystyried yn 'bynciau tawel'. Hefyd nid yw Materion A2 ac A5 yn cyfateb i'r eithriadau presennol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru ac mae'n bosibl bod y rheini hefyd yn cael eu hystyried yn 'bynciau tawel'. Ar hyn o bryd, caiff y Cynulliad ddeddfu ar bethau nad ydynt yn bynciau nac yn eithriadau yn Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru, (fel yr eglurwyd gan y Goruchaf Lys yn ei ddyfarniad ar y *Bil Sector Amaethyddol (Cymru)*). Felly, lle bo'r pynciau tawel hyn wedi'u newid yn faterion a gedwir yn ôl, mae gan y Cynulliad lai o gymhwysedd.

3. *Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol a'r Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol:* Yn Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru mae'r cyfyngiad ar addasu'r deddfiadau sy'n ymwneud â'r Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol neu'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol wedi'i eithrio os ceir cydsyniad yr Ysgrifennydd Gwladol. Nid oes eithriad sy'n cyfateb i hyn yn y Bil drafft, a gellid dadlau bod hynny'n ehangu'r diogelwch a roddir i'r cyrff hyn a bod llai o gymhwysedd yn sgil hynny.

4. Yn ogystal, yn yr Alban, nid oes materion a gedwir yn ôl sy'n cyfateb i faterion A1, sy'n ymwneud â'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol a'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol. Yn yr un modd, nid oes dim yn yr Alban sy'n cyfateb i fater A5. Hoffem wybod pam nad yw'r Cynulliad wedi cael yr un cymhwysedd â'r Alban o ran y materion hyn.

5. *Y Llywodraeth yn benthyca arian a rhoi arian ar fenthyg*: Mae Mater A1 yn cynnwys cyfeiriad penodol at fenthyca a rhoi arian ar fenthyg mewn perthynas â'r Llywodraeth. Hoffem argymell bod eglurhad yn cael ei ddarparu mewn perthynas â hyn, gan nad yw'n amlwg ar unwaith a yw 'llywodraeth' yn cyfeirio at Lywodraeth Cymru neu at Lywodraeth y DU.

Cyfyngiadau

6. *Cyrff archwiliadwy:* Ar hyn o bryd, mae pennawd 14 o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn rhoi cymhwysedd i'r Cynulliad ddeddfu, yn ddarostyngedig i'r cyfyngiadau cyffredinol a nodir yn Rhan 2 o Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru, mewn perthynas ag archwilio ac arolygu cyrff cyhoeddus archwiliadwy. Y cyrff archwiliadwy yw:

a) y Cynulliad,
b) Comisiwn y Cynulliad,
c) Llywodraeth Cymru,
d) personau sy'n arfer swyddogaethau o natur gyhoeddus y mae Gweinidogion Cymru yn arfer swyddogaethau mewn perthynas â hwy,
e) personau sy'n arfer swyddogaethau o natur gyhoeddus ac mae o leiaf hanner cost eu swyddogaethau mewn perthynas â Chymru yn cael ei ariannu (yn uniongyrchol neu'n anuniongyrchol) gan Weinidogion Cymru, ac
f) personau a sefydlwyd drwy ddeddfiad, ac sydd â phŵer i godi praesept neu ardoll.

7. Mae'r Bil drafft yn darparu bod mater y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad os yw'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl neu'n torri unrhyw un o'r cyfyngiadau yn Rhan 1 o Atodlen 7B. Er na chyfeirir yn benodol at yr ymadrodd "cyrff archwiliadwy" fel mater a gedwir yn ôl, mae gallu'r Cynulliad i ddeddfu mewn perthynas â chyrff y gellid ystyried eu bod yn "gyrff archwiliadwy" o bosibl yn ddarostyngedig i'r cafeatau ym mharagraff 8 o Atodlen 7B mewn perthynas ag "awdurdodau a gedwir". Mae'r diffiniad o "awdurdodau a gedwir" yn cyfeirio at

"awdurdodau cyhoeddus" ac "awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru". Nid oes gan y Cynulliad gymhwysedd dim ond mewn perthynas ag Awdurdodau Cyhoeddus yng Nghymru, a ddiffinnir fel a ganlyn:

"Welsh public authority" means a public authority whose functions—

(i) are exercisable only in relation to Wales, and

(ii) *are wholly or mainly functions that do not relate to reserved matters."*

8. Mae'r diffiniad o "awdurdod cyhoeddus yng Nghymru" o bosibl yn fwy cyfyng na'r diffiniad o "corff archwiliadwy" a geir ar hyn o bryd yn Neddf Llywodraeth Cymru, ac mae natur gyfyng y prawf ar gyfer "awdurdod cyhoeddus yng Nghymru", yn enwedig yr angen i gadarnhau swyddogaethau'r corff yn llawn fel rhan o'r prawf hwnnw, yn ei gwneud yn anodd pennu a yw corff yn "awdurdod cyhoeddus yng Nghymru". I bob golwg, mae'r diffiniad yn seiliedig ar y dybiaeth mai dim ond yng Nghymru y mae gan gyrff cyhoeddus datganoledig swyddogaethau. Mae anawsterau hefyd o ran yr angen am i swyddogaethau corff fod yn swyddogaethau nad ydynt yn ymwneud, o gwbl neu'n bennaf, â materion a gedwir yn ôl. Mae hyn yn arwain at faich sylweddol o ran tystiolaeth a'r potensial y gallai corff beidio â bod yn rhan o'r gofyniad hwn ymhen amser.

9. Credwn fod y dryswch hwn ynghylch awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru yn arbennig o berthnasol i rai agweddau ar waith y Pwyllgor Cyllid, o ran Swyddfa Archwilio Cymru/Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru gan nad oes modd datgan yn bendant a yw Swyddfa Archwilio Cymru a/neu'r Archwilydd Cyffredinol ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn "awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru" ai peidio.

10. Os yw'r diffiniad yn gymwys ac nad ydynt yn "awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru" bydd y Cynulliad yn colli cymhwysedd ee i roi, dileu neu addasu eu swyddogaethau, oherwydd byddant naill ai'n awdurdodau a gedwir neu y tu hwnt i gwmpas pwerau'r Cynulliad heb gydsyniad un o Weinidogion Llywodraeth y DU o dan baragraff 8(1) o Atodlen 7B oherwydd eu bod yn arfer rhai swyddogaethau heblaw mewn perthynas â Chymru a/neu oherwydd bod ganddynt nifer o swyddogaethau sy'n ymwneud â materion a gadwyd yn ôl.

11. Credwn y gellid goresgyn yr ansicrwydd hwn drwy ddarparu'n benodol bod Archwilydd Cyffredinol Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn cael eu henwi'n benodol yn "awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru".

Problemau sy'n ymwneud â Rheol Sefydlog 19 – Cyllid

12. *Gweithdrefnau cyllidebol*: Diwygiodd Deddf Cymru 2014 Atodlen 7 o Ddeddf Llywodraeth Cymru drwy fewnosod paragraff 13 newydd yn Rhan 1 o Atodlen 7 a oedd yn darparu bod gweithdrefnau cyllidebol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Nid yw'r darpariaethau cyllid presennol yn Neddf Llywodraeth Cymru yn foddhaol ar gyfer deddfwrfa aeddfed. Yn unol â'r argymhellion yn adroddiadau Comisiwn Silk, credwn y dylai'r Cynulliad gael yr hyblygrwydd mwyaf posibl i ddeddfu ar ddarpariaethau ariannol ac atebolrwydd. Yn sgil ein hymchwiliad i'r arferion gorau o ran y gyllideb argymhellwyd y dylid cyflwyno Bil a fyddai'n moderneiddio proses y gyllideb ac yn creu darpariaethau cyfrifyddu ac archwilio cyffredin a modern ar gyfer pob corff cyhoeddus yng Nghymru. Yr ydym yn derbyn ac yn cytuno bod angen i San Steffan gadw rhai mesurau diogelu.

13. Y darpariaethau presennol ar gyfer ystyried a chymeradwyo cyllidebau yw:

- Y darpariaethau presennol yw adrannau 120(2) ac 125 i 128 o Ddeddf 2006;
- Rhoddodd Deddf Cymru 2014 gymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad i ddiddymu neu ddiwygio'r darpariaethau hyn (ac, i raddau cyfyngedig, adran 119 sy'n ymdrin â gwybodaeth i'w darparu gan yr Ysgrifennydd Gwladol ynghylch taliadau amcangyfrifedig) fel y gall y Cynulliad addasu ei broses gyllidebol.
- Mae'r Bil drafft yn diogelu'r pwerau a roddwyd gan Ddeddf 2014 (paragraff 7(2)(d) a 7(5) a (6) o Atodlen 7B).

14. Mae'r lefel uwch o gymhwysedd a roddwyd gan Ddeddf 2014 yn galluogi'r Cynulliad i ddeddfu mewn perthynas â gweithdrefnau ar gyfer craffu a phennu cyllideb flynyddol Gweinidogion Cymru, personau perthnasol eraill ac unrhyw gorff arall sy'n cael taliadau gan Gronfa Gyfunol Cymru drwy gyfrwng deddfiad (naill ai deddfiad Seneddol neu ddeddfiad y Cynulliad), a byddai'n caniatáu i'r Cynulliad basio Deddf Cyllid flynyddol yn hytrach na'r cynnig cyllidebol blynyddol. Gan fod

gan y Cynulliad hefyd gymhwysedd am drethi datganoledig, gallai'r gweithdrefnau hyn gynnwys penderfynu ar y cyfraddau treth mewn perthynas â threthi o'r fath, y rhagolygon o ran derbyniadau treth, amrywiaethau, benthyca at ddibenion cyfredol a chyfalaf a symiau i ad-dalu benthyciadau, yn ogystal ag awdurdodi faint y caiff "personau perthnasol" ei wario.

15. Mae adrannau 131 i 134, 137 i 139 ac 141 i 142 o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn gymwys i benodi swyddogion cyfrifyddu ac i baratoi ac archwilio cyfrifon ar gyfer Cronfa Gyfunol Cymru, Gweinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyfrif y llywodraeth gyfan. Ar hyn o bryd maent yn 'ddarpariaethau a ddiogelir' yn yr ystyr na allant gael eu diwygio drwy gyfrwng Deddf Cynulliad. Nid oes eithriadau i'r gwaharddiad hwn. Yr un yw'r sefyllfa yn Atodlen 7B i'r Bil drafft.

16. Nid yw'r Bil yn newid y darpariaethau sy'n ymwneud â'r darpariaethau ariannol fel y maent yn Neddf Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd. Mae'r darpariaethau hyn yn debycach i bwerau a roddir. Byddai darpariaeth gyffredinol, na ellir ei diwygio, sy'n darparu mai dim ond os bydd y Cynulliad wedi awdurdodi hynny y caiff adnoddau eu defnyddio gan Weinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyrff eraill a ariennir yn uniongyrchol o Gronfa Gyfunol Cymru, yn adlewyrchu'n well ethos model cadw pwerau'n ôl.

17. Er na fu unrhyw newid yn y darpariaethau presennol sy'n ymwneud â pharatoi cyfrifon, efallai bod y rheini bellach yn rhy gaeth. Fel 'darpariaethau a ddiogelir' maent yn ddarostyngedig i Gyfyngiad Cyffredinol 7 fel y nodir yn Atodlen 7B ac ni ellir eu diwygio. Byddai unrhyw ddarpariaeth atodol, yn dibynnu ar ei diben, yn ddarostyngedig i'r prawf perthnasol a bennir yn adran 108A. Gallai hynny gyfyngu ar allu'r Cynulliad i ddeddfu mewn perthynas â dynodi swyddogion cyfrifyddu, paratoi cyfrifon a'u harchwilio a'u gosod gerbron y Cynulliad.

18. Byddem yn gwneud yr argymhellion canlynol i newid y Bil drafft i ganiatáu i'r Cynulliad gael y cymhwysedd sy'n ofynnol dros weithdrefnau cyllidebol:

a) Er bod y darpariaethau presennol yn foddhaol, credwn eu bod yn debycach i ddarpariaethau a roddir, ac nad ydynt o fewn ysbryd y model cadw pwerau. Argymhellwn fod <u>paragraffau 7(5) a (6) o Atodlen 7B yn cael eu dileu a'u disodli</u>

gan ddarpariaeth na ellir ei diwygio sy'n pennu mai dim ond os cafodd adnoddau eu hawdurdodi gan y Cynulliad y caiff Gweinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyrff eraill a ariennir yn uniongyrchol o Gronfa Gyfunol Cymru eu defnyddio. Gellid gwneud hyn drwy gyfrwng y broses bresennol ar gyfer gwneud cynnig y gyllideb neu'n unol ag unrhyw ddeddfwriaeth newydd y bydd y Cynulliad yn ei phasio.

b) O ran y llif arian i mewn ac allan o Gronfa Gyfunol Cymru, cytunwn na ddylai'r Cynulliad allu newid adrannau 117 ac 118 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (gwneud Cronfa Gyfunol Cymru yn ofynnol, ynghyd â thaliadau iddi gan yr Ysgrifennydd Gwladol, ac i Weinidogion Cymru gan lywodraeth y DU yn fwy cyffredinol). Gellid cyfuno adran 118(2) ag adran 120(1) a gwneud darpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol bod grantiau/derbyniadau Gweinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyrff eraill a ariennir yn uniongyrchol yn cael eu talu i Gronfa Gyfunol Cymru, yn ddarostyngedig i unrhyw ddarpariaeth mewn Deddf Cynulliad ar gyfer gwaredu symiau o'r fath neu roi cyfrif am symiau o'r fath.

c) Credwn y dylid diwygio'r Bil i ddiddymu adran 119. Roedd diben i'r adran hon yn nyddiau cynnar y Cynulliad cyn cyflwyno cyllidebu adnoddau, ond nid yw'n berthnasol mwyach a dylid ei dileu.

d) Cytunwn na ddylai'r Cynulliad allu diwygio adran 120(1) a (3) i (7), ond rydym yn argymell ein bod yn pwyso am <u>ddiwygiad i ganiatáu i'r Cynulliad ychwanegu at y rhestr o bersonau perthnasol</u> (ond nid i ddileu unrhyw un o'r pedwar cofnod presennol).

e) Cytunwn hefyd na ddylai'r Cynulliad allu diwygio adran 124, ac eithrio i ddiwygio cyfeiriadau at gynnig y gyllideb (pe byddai'r Cynulliad yn deddfu i newid y dull o gymeradwyo'r gyllideb), ac i ychwanegu at y rhestr o bersonau perthnasol. Byddai'r adran hon hefyd yn elwa ar ddarpariaeth ychwanegol na ellir ei diwygio sy'n ei gwneud yn ofynnol na chaiff symiau a godir ar Gronfa Gyfunol Cymru, neu a delir ohoni, eu defnyddio at unrhyw ddiben heblaw'r hyn y codwyd/y talwyd yr arian ar ei gyfer.

f) Hefyd, argymhellwn y dylai'r Cynulliad fod â hawl i ddiwygio adrannau 129 ac 130 yn ddarostyngedig ar fod deddfwriaeth San Steffan yn cadw diogelwch adran 124.

19. Mae adrannau 131 i 134, 137 i 139 ac 141 i 142 o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn cynnwys y darpariaethau presennol ar gyfer penodi swyddogion cyfrifyddu ac i baratoi ac archwilio cyfrifon ar gyfer Cronfa Gyfunol Cymru, Gweinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyfrif y llywodraeth gyfan. Nid yw Atodlen 7B yn caniatáu i'r Cynulliad ddiwygio'r darpariaethau hyn. Fodd bynnag, mae gan y Cynulliad bŵer i wneud darpariaeth neu i ddiwygio darpariaeth ar gyfer penodi/dynodi swyddogion cyfrifyddu a pharatoi ac archwilio cyfrifon ar gyfer cyrff cyhoeddus datganoledig eraill. Mae'r adrannau hyn yn Neddf Llywodraeth Cymru yn rhagnodol ac mae'r gwaharddiad sydd arnynt rhag cael eu newid yn rhwystr i'r Cynulliad ddeddfu ar gyfer fframwaith cyffredin modern i baratoi ac archwilio cyfrifon.

20. Byddem yn pwyso am welliant a fyddai'n caniatáu i'r darpariaethau hyn gael eu diddymu neu eu diwygio. Yn unol ag ysbryd y model cadw pwerau ac argymhellion Comisiwn Silk, dylai'r Bil hefyd gynnwys darpariaeth na ellir ei diwygio sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r Cynulliad sicrhau bod darpariaeth ddeddfwriaethol yn cael ei gwneud ar gyfer dynodi swyddogion cyfrifyddu, paratoi ac archwilio cyfrifon, a gosod y cyfrifon hynny gerbron y Cynulliad.

21. Mewn perthynas â'r uchod, byddem hefyd yn argymell ein bod yn gofyn yn benodol am i'r Cynulliad gael hawl i addasu/diddymu unrhyw ddarpariaeth ar gyfer swyddogaethau, a gaiff eu harfer ar hyn o bryd gan y Trysorlys, mewn perthynas â dynodi swyddogion cyfrifyddu, pennu cyfrifoldebau swyddogion cyfrifyddu a rhoi cyfarwyddiadau o ran paratoi cyfrifon. Mae hyn er gwaethaf unrhyw gyfyngiad cyffredinol ar ddiwygio neu ddiddymu swyddogaethau Gweinidogion y Goron heb gydsyniad. Y rheswm am y cais hwn yw cysoni'r darpariaethau atebolrwydd a sicrhau cydraddoldeb â'r Alban yn hyn o beth lle caiff swyddogaethau o'r fath eu harfer yn lleol yn hytrach na chan y Trysorlys. Yn y dyfodol, rydym yn rhagweld y byddai swyddogaethau o'r fath sydd gan y Trysorlys yn cael eu harfer gan Lywodraeth Cymru. Mae datganoli yng Nghymru bellach yn aeddfed ac i raddau helaeth y rheswm gwreiddiol dros roi'r swyddogaethau hyn i'r Trysorlys oedd oherwydd cyfansoddiad gwreiddiol y Cynulliad fel corff corfforaethol heb

weithrediaeth ar wahân yn gyfreithiol – nid dyma'r sefyllfa bellach, ers Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

22. Mae'r darpariaethau sy'n ymwneud ag archwiliadau gwerth am arian Archwilydd Cyffredinol Cymru a swyddogaethau archwilio perfformiad eraill wedi'u pennu ar hyn o bryd yn adrannau 135 ac 140 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, adrannau 145 i 145D a pharagraff 8 o Atodlen 6 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998, paragraff 11 o Atodlen 2 i Ddeddf Safonau Gofal 2000, paragraff 19 o Atodlen 1 i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus 2005, a pharagraff 13 o Atodlen 1 i Ddeddf Comisiynydd Pobl Hŷ n (Cymru) 2006. Hefyd, mae deddfwriaeth y Cynulliad wedi cynnwys darpariaeth o'r fath ar gyfer cyrff a sefydlwyd ers 2006 (ee Comisiynydd y Gymraeg).

23. Ni all y Cynulliad ddiwygio darpariaethau 2006 ac adrannau 145, 145A ac 146A(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 (gweler paragraffau 5 a 7 o'r Atodlen 7B ddrafft). Mae hyn yn anghyson gan fod modd diwygio darpariaethau tebyg yn y deddfiadau eraill. Mae hyn yn cyfyngu'r Cynulliad oherwydd mae'n ei rwystro rhag deddfu i greu cyfres gyffredin o ddarpariaethau archwilio gwerth am arian y gellid ei chymhwyso i bob corff cyhoeddus datganoledig.

24. Yn unol ag ysbryd model cadw pwerau'n ôl ac adroddiadau Comisiwn Silk, argymhellwn fod gwelliant yn cael ei ddwyn ymlaen i gael gwared ar y cyfyngiadau hyn ac i gynnwys darpariaeth na ellir ei diwygio yn ei gwneud yn ofynnol i'r Cynulliad sicrhau y caiff darpariaeth ddeddfwriaethol ei gwneud ar gyfer Archwilydd Cyffredinol Cymru i gynnal archwiliadau a llunio adroddiadau i ddarbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y modd y mae Gweinidogion Cymru, Comisiwn y Cynulliad a chyrff cyhoeddus eraill sydd wedi'u datganoli wedi defnyddio eu hadnoddau wrth arfer eu swyddogaethau.

25. Mae paragraff 5 o atodlen 7B yn rhwystro'r Cynulliad rhag diwygio adrannau 2(1) i (3), 3(2) i (4), 6(2) i (3) ac 8(1) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Mae'r darpariaethau hyn yn ymwneud â phenodi, diswyddo ac annibyniaeth weithredol yr Archwilydd Cyffredinol ac roeddynt yn wreiddiol yn adran 145 ac Atodlen 8 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Cytunwn y dylai'r darpariaethau hyn barhau i fod yn rhai na ellir eu diwygio.

26. *Materion sy'n ymwneud â threthi datganoledig*: Diwygiodd Deddf Cymru 2014 Ddeddf Llywodraeth Cymru i roi cymhwysedd i'r Cynulliad ar gyfer trethi datganoledig. Yn y Bil drafft mae Mater A1 yn eithrio trethi datganoledig, gan gynnwys casglu a rheoli'r trethi hynny. Fodd bynnag, credwn fod y Bil drafft, yn ei ffurf bresennol, yn codi cwestiynau arwyddocaol mewn perthynas â'r Bil Casglu a Rheoli Trethi, sydd gerbron y Cynulliad ar hyn o bryd. Mae'r Bil Casglu a Rheoli Trethi yn cynnwys nifer o ddarpariaethau a allai ymwneud â materion a gedwir yn ôl ym Mil Cymru drafft, yn dibynnu sut y dehonglir "ymwneud â" yn adran 108A(2). Mae'r dehongliad i'w benderfynu drwy gyfeirio at ddiben y ddarpariaeth, gan roi sylw i'w heffaith (ymhlith pethau eraill) yn yr holl amgylchiadau. Yn benodol:

- Mater Cyffredinol a Gedwir yn Ôl 3: Gwasanaeth Sifil y Wladwriaeth – mae adran 116B o Ddeddf Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd yn caniatáu penodi gweision sifil i awdurdod casglu a rheoli trethi.
- Mater Cyffredinol 6: Awdurdodaeth, llysoedd a thribiwnlysoedd – mae'r Bil Casglu a Rheoli Trethi yn darparu er enghraifft ar gyfer atgyfeirio rhai materion at y Tribiwnlys Haen Gyntaf.
- Mater Cyffredinol 4: cyfraith trosedd a chosbau sifil – ar hyn o bryd nid oes cyfyngiad ar allu'r Cynulliad i ddeddfu ar faterion troseddol cyhyd â bod y ddarpariaeth ddeddfwriaethol yn ymwneud â phwnc a roddwyd. Bydd creu troseddau a sancsiynau naill ai'n ffurfio rhan o'r pwnc a roddwyd neu'n dod o fewn cymhwysedd o ganlyniad i adran 108(5). Mae'r cyfyngiad newydd yn lleihau cymhwysedd y Cynulliad drwy gyflwyno prawf angenrheidrwydd newydd.
- Mater Penodol 38: atal, canfod ac ymchwilio i droseddau – mae pwerau o'r fath i'w cynnwys yn y Bil Casglu a Rheoli Trethi.

27. Rydym yn pryderu y bydd biliau dilynol i sefydlu trethi datganoledig penodol yn codi pryderon tebyg i'r rhai uchod oherwydd bydd darpariaethau'r Bil Casglu a Rheoli Trethi yn gymwys i bob treth.