



WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Wales Audit Office / Swyddfa Archwilio Cymru

24 Cathedral Road / 24 Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ

Mr Simon Thomas AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

Tel / Ffôn: 029 2032 0500

Fax / Ffacs: 029 2032 0600

Textphone / Ffôn testun: 029 2032 0660

info@audit.wales / post@archwilio.cymru

www.audit.wales / www.archwilio.cymru

Cyfeirnod: IG/18/005/HVT/2856/SD

21 Mehefin 2018

Annwyl Simon

Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

Diolch am eich llythyr dyddiedig 17 Ebrill 2018 lle rydych yn gofyn am fanylion y newidiadau deddfwriaethol penodol sydd eu hangen i fynd i'r afael â chymhlethdod trefniadau ffioedd ac agweddau trafferthus eraill ar Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Rydych yn gofyn yn neilltuol am fanylion sut y byddai diwygio deddfwriaeth yn edrych ac enghreifftiau o feysydd yn Neddf 2013, ar wahân i ffioedd, fyddai o bosibl yn elwa o gael eu newid. Rydych hefyd yn gofyn am fanylion costau trefniadau'r ffioedd a chostau'r newidiadau arfaethedig.

Rydym yn amgáu papur esboniadol sy'n nodi'r materion penodol hyn, gan gynnwys bil drafft a nodiadau esboniadol. Paratowyd y bil drafft a'r nodiadau esboniadol gan ein cynghorwyr cyfreithiol allanol, Bates Wells Braithwaite. Er hwylustod cyfeirio, rydym wedi cynnwys yn y papur esboniadol grynodedeb o'r problemau y mae Deddf 2013 yn eu hachosi, gan gynnwys o ran ffioedd, er bod hyn wedi ei drin mewn peth manylder yn y papur *Y drefn ffioedd archwilio gymhleth yng Nghymru – achos dros newid*.

Gan fod y newidiadau deddfwriaethol sydd eu hangen yn fater o ddiwygio gweddol gyfyngedig ar Ddeddf 2013, ynghyd â rhai diwygiadau dilynol sy'n gyfyngedig yn yr un modd, mae'r bil drafft yn fyr a braidd yn dechnegol ei natur. O ganlyniad, er mwyn deall effaith darpariaethau'r bil drafft, credwn ei bod yn well darllen y bil drafft ochr yn ochr â'r papur esboniadol, yn hytrach nag ar ei ben ei hun. Dylem ddweud, fodd bynnag, nad yw'r papur esboniadol yn Femorandwm Esboniadol fel sy'n ofynnol dan Orchmynion Sefydlog, er y byddem yn gobeithio y byddai llawer o'r deunydd yn ddefnyddiol i baratoi dogfen o'r fath.

Dylem hefyd grybwyll bod y materion y mae'r bil drafft yn mynd i'r afael â hwy wedi eu cyfyngu i faterion sy'n uniongyrchol drafferthus i Swyddfa Archwilio Cymru. Nid ydym wedi ceisio ymdrin â materion megis anghysondeb rhwng darnau gwahanol o ddeddfwriaeth, e.e. y gwahaniaethau rhwng y cyfnodau cyfyngiad mewn perthynas â swydd ddilynol sy'n berthnasol i'r Archwilydd Cyffredinol dan Ddeddf 2013 a'r rheiny sydd i fod yn berthnasol i'r Ombwdsmon dan Fil Ombwdsmon y Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru). (Yn yr esiampl honno, mae'r cyfyngiadau ar Gyn-archwilydd Cyffredinol yn berthnasol am ddwy flynedd, tra mae'r rhai ar Gyn-ombwdsmon yn berthnasol am rhwng blwyddyn a diwrnod a dwy flynedd, yn dibynnu ar y dyddiad y mae'r person yn peidio â bod yn Ombwdsmon). Rydym yn tybio y gall fod gan y Pwyllgor faterion eraill efallai y gellid ymdrin â hwy mewn bil diwygiadau.

Er y gall ymddangos yn weddol amlwg, dylem hefyd sôn, er mwyn eglurder, nad yw'r bil drafft na'r papur esboniadol yn ymdrin â newidiadau yn nhrefniadau'r ffioedd nad oes angen deddfwriaeth ar eu cyfer. Y brif enghraifft sydd gennym mewn golwg yw defnyddio ffioedd tybiannol yn lle ffioedd archwiliad arian parod ar gyfer Llywodraeth Cymru, Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru ac Ombwdsmon y Gwasanaethau Cyhoeddus ar gyfer Cymru, fel yr eglurwyd yn *Y drefn ffioedd archwilio gymhleth yng Nghymru – achos dros newid*. Mesur gweinyddol cyfochrog yw hwn, nad yw'n newid yr angen am ddeddfwriaeth, oherwydd nad yw'n effeithio ar fwyafrif llethol y cyrff a archwilir ac incwm ffioedd.

Rydych yn holi'n benodol ynglŷn â'r costau mewnol sy'n codi o weinyddu'r broses yn ymwneud ag adran 23 y Ddeddf ac ynghylch buddion ariannol a allai ddod o ganlyniad i newid y ddeddfwriaeth. Mae'r papur esboniadol yn cynnwys manylion sy'n mynd i'r afael â'r pwyntiau hyn, ond efallai y byddai'n fuddiol inni dynnu pwyntiau allweddol allan yn y fan hon.

Darpariaeth gyffredinol yn ymwneud â ffioedd yw Adran 23, nid yn syml y rheol "dim mwy na'r gost lawn" (s23(5)(b)). Nid oes modd nodi'n union beth yw cost lawn trefniadau'r ffioedd presennol; er enghraifft, er y bydd cyfran o gostau adran gyllid Swyddfa Archwilio Cymru yn ymwneud â ffioedd, mater o amcangyfrif yw nodi maint y gyfran honno. Ar y cyfan, amcangyfrifwn fod cost weinyddol flynyddol trefniadau presennol y ffioedd oddeutu £342,000.

O'r ffigur uchod amcangyfrifwn fod rhwng £20,000 a £50,000 i'w briodoli i'r rheol "dim mwy na'r gost lawn". Rydym wedi rhoi'r amcangyfrif hwn fel amrediad oherwydd ei bod yn anodd dros ben mesur yr ymdrech neilltuol sy'n mynd i mewn i fonitro a rheoli amser i ddibenion "dim mwy na'r gost lawn" mewn cyferbyniad â dibenion rheoli eraill. Ond er bod yna ansicrwydd ynghylch y swm, mae'n glir i ni fod y rheol "dim mwy na'r gost lawn" yn gwneud pethau'n waeth ac yn arwain at gost ychwanegol.

Osgoi'r gost ychwanegol sy'n codi o'r rheol "dim mwy na'r gost lawn" ac osgoi costau paratoi adroddiadau cyfamserol yw'r manteision ariannol pennaf sy'n debygol o ddeillio o ddiwygio'r ddeddfwriaeth. Efallai y bydd hefyd ychydig o filoedd o bunnau'r flwyddyn ar gyfartaledd mewn cyfraniadau i Gronfa Gyfunol Cymru yn codi o arian dros ben ar waith cytundeb. Gyda'i gilydd, amcangyfrifwn

mai'r buddion ariannol fydd rhwng £57,000 a £77,000 o arbedion net i arian cyhoeddus Cymru.

Gobeithiwn fod hyn o gymorth. Byddem yn hapus iawn i drafod y papur a'r bil drafft.

Yn gywir



Huw Vaughan Thomas, CBE
Archwilydd Cyffredinol Cymru



Isobel Garner
Cadeirydd, Swyddfa Archwilio
Cymru

Cynigion ar gyfer bil i ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

Mehafin 2018

1. Cyflwyniad

- 1.1 Mae'r papur hwn yn nodi cynigion ar gyfer bil byr i ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, er mwyn gwella effeithlonrwydd gweinyddu Swyddfa Archwilio Cymru ("SAC"). Er mwyn rhoi cyd-destun, mae'n crynhoi'r problemau a wynebwn wrth weithredu rhai o ddarpariaethau'r Ddeddf. Mewn atodiadau rydym yn darparu bil drafft, ynghyd â nodiadau esboniadol.
- 1.2 Yn ei hanfod, byddai'r bil arfaethedig yn diwygio gofynion codi ffioedd SAC, yn helpu'r broses o wneud penderfyniadau drwy ddiwygio gofynion cworwm statudol a gwneud gofynion cyflwyno adroddiadau ar gynnydd yn fwy cymesur ac yn symlach.

2. Cefndir

- 2.1 Mae archwilio yn hanfodol i gynorthwyo craffu democrataidd ar y defnydd o arian cyhoeddus. Mae SAC yn cynorthwyo Archwilydd Cyffredinol Cymru wrth archwilio cyrff sector cyhoeddus Cymru. Felly mae gweithrediad effeithlon ac effeithiol SAC yn ffactor pwysig o ran sicrhau craffu da ar arian cyhoeddus a chyflawni gwerth da am arian ar draws sector cyhoeddus Cymru.
- 2.2 Sefydlodd Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 SAC fel corff corfforaethol ar ffurf bwrdd i fonitro a chynghori Archwilydd Cyffredinol Cymru, ac i gadw a darparu adnoddau sy'n ofynnol gan Archwilydd Cyffredinol Cymru at ddibenion swyddogaethau Archwilydd Cyffredinol Cymru. Roedd Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 wedi'i bwriadu i wella trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd mewn perthynas ag Archwilydd Cyffredinol Cymru a swyddfa Archwilydd Cyffredinol Cymru. (Cyn Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, roedd "Swyddfa Archwilio Cymru" yn derm i ddisgrifio Archwilydd Cyffredinol Cymru a staff Archwilydd Cyffredinol Cymru; nid oedd endid cyfreithiol o'r enw hwnnw.) Roedd Llywodraeth Cymru o'r farn bod newidiadau o'r fath yn angenrheidiol o ystyried materion cyfrifyddu a phriodoldeb a gododd o weithredoedd cyn-Archwilydd Cyffredinol Cymru (yn ei swydd 2005-2010), fel:
 - (a) ni roddwyd cyfrif llawn am wariant ar setliadau ymddeoliad cynnar;
 - (b) gwariant o tua £77,000 ar hyfforddiant ar gyfer Archwilydd Cyffredinol Cymru a'r Prif Swyddog Gweithredu ar y pryd heb gyfiawnhad wedi'i gofnodi.

- 2.3 Un o effeithiau allweddol Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 oedd ei bod yn addasu cyfrifoldeb am adnoddau'r sefydliad drwy sicrhau nad cyfrifoldeb Archwilydd Cyffredinol Cymru yn unig ydoedd bellach a'i roi o dan reolaeth y SAC newydd (ar ffurf bwrdd). Roedd y newid hwn mewn cyfrifoldeb yn cynnwys dileu pwerau a dyletswyddau Archwilydd Cyffredinol Cymru i godi ffioedd a phennu'r cyfryw bwerau a dyletswyddau i SAC.
- 2.4 Gwnaeth Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 hefyd ychwanegu cyfyngiadau ychwanegol ar godi ffioedd gan SAC, gan gynnwys:
- (a) Gwneud gwariant arian a geir o ffioedd (yn ogystal â chyflenwad o Gronfa Gyfunol Cymru) yn ddarostyngedig i gymeradwyaeth y Cynulliad drwy gynnig cyllidebol;
 - (b) Ei gwneud yn ofynnol paratoi cynllun ffioedd bob blwyddyn yn nodi'n fanwl y sail statudol ar gyfer codi ffioedd, a'i gwneud yn ofynnol i bob cynllun o'r fath gael ei gymeradwyo gan y Cynulliad;
 - (c) Gwahardd ffioedd a godir ar unrhyw gorff penodol rhag bod yn fwy na chost lawn arfer y swyddogaeth benodol yr ymgymerir â hi yn y corff y mae'r ffi yn ymwneud ag ef (y "rheol dim mwy na chost lawn").
- 2.5 Gwnaeth y cyfyngiadau uchod ychwanegu at ofynion a fodolai eisoes, fel y gofyniad i bennu graddfeydd ffioedd ar gyfer codi ffioedd ar awdurdodau lleol ac ymgynghori ar hyn.
- 2.6 Roedd Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 wedi'i bwriadu hefyd i wella trefniadau llywodraethu yn gyffredinol drwy sefydlu SAC fel bwrdd a darparu swyddogaethau penodol i'r bwrdd hwnnw. Ymhlith yr elfennau allweddol roedd:
- (a) Ei gwneud yn ofynnol i SAC gynnwys mwyafrif o aelodau anweithredol (unigolion nad ydynt yn cael eu cyflogi gan SAC), a'i gwneud yn ofynnol i Gadeirydd SAC fod yn aelod anweithredol—rhaid i SAC gael pum aelod anweithredol, gyda'r aelodau eraill yn Archwilydd Cyffredinol Cymru, aelod gweithredol a enwebir gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, a dau gyflogai SAC a etholir gan gyflogeion SAC;
 - (b) Aelodau anweithredol SAC yn cael eu penodi gan y Cynulliad;
 - (c) Dyletswydd ar SAC i fonitro arfer swyddogaethau Archwilydd Cyffredinol Cymru, a phŵer i gynghori Archwilydd Cyffredinol Cymru am y swyddogaethau hynny, gyda dyletswydd ar Archwilydd Cyffredinol Cymru i roi sylw i unrhyw gyngor a roddir;
 - (d) SAC yn meddu ar ddyletswydd ar y cyd ag Archwilydd Cyffredinol Cymru i baratoi cynllun blynyddol yn nodi eu priod raglenni gwaith;
 - (e) SAC yn meddu ar ddyletswydd ar y cyd ag Archwilydd Cyffredinol Cymru i baratoi amcangyfrif blynyddol o incwm a gwariant SAC, ac i osod yr amcangyfrifon hynny gerbron y Cynulliad i'w cymeradwyo;

- (f) Cadeirydd SAC yn meddu ar ddyletswydd ar y cyd ag Archwilydd Cyffredinol Cymru i baratoi a gosod gerbron y Cynulliad adroddiadau blynyddol ac interim ar gynnydd yn erbyn y cynllun blynyddol;
- (g) Cadeirydd SAC yn meddu ar ddyletswydd i gyflwyno cyfrifon SAC i archwilydd allanol SAC (a benodir gan y Cynulliad) ar gyfer eu harchwilio a'u gosod gerbron y Cynulliad.
- 2.7 Ymhlith y gofynion manwl mewn perthynas â swyddogaethau SAC, mae Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ei gwneud yn ofynnol i SAC lunio rheolau gweithdrefnol ar gyfer rheoleiddio ei gweithdrefnau. Wrth wneud hynny, mae Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ei gwneud yn ofynnol i'r rheolau bennu cworwm sy'n darparu bod yn rhaid i gyfarfod gynnwys mwyafrif o aelodau anweithredol yn bresennol ym mhob achos.
- 2.8 Mewn sawl ffordd, mae Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn dilyn patrwm deddfwriaeth sy'n berthnasol i'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol ac Audit Scotland¹. Fodd bynnag, nid yw'r rheol gaeth "dim mwy na chost lawn" yn berthnasol i'r naill na'r llall. Yn achos Audit Scotland, mae mwy o hyblygrwydd wedi'i ymgorffori yn y gofynion. Rhaid i daliadau fod yn "rhesymol" a rhaid i "gyfanswm y swm a geir...gan gymryd un flwyddyn gydag un arall" "gyfateb yn fras" i'r gwariant mewn perthynas ag arfer swyddogaethau. Yn achos y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, nid oes cyfyngiad yn berthnasol heblaw bod yn rhaid i'r ffioedd fod yn unol â'r cynllun ffioedd a gymeradwywyd gan yr hyn sy'n cyfateb i Bwyllgor Cyllid y Cynulliad, ac, yn achos gwaith a wneir drwy gytundeb, yn unol â'r cytundeb berthnasol.
- 2.9 Yn yr un modd, mae gofynion eraill Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn fwy helaeth na rhai cyfatebol y Swyddfa Archwilio Genedlaethol ac Audit Scotland. Nid yw'n ofynnol i'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol nac Audit Scotland i baratoi adroddiadau interim. Hefyd, nid oes cworwm statudol ar gyfer Audit Scotland, ac er bod cyfeiriad at gworwm yn y ddeddfwriaeth sy'n berthnasol i'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol, nid yw mor gaeth o ran bod darparu rheol cworwm yn ddewisol.

3. Crynodeb o'r problemau sy'n deillio o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

- 3.1 Er bod y trefniadau a gyflwynwyd gan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 wedi gweithio'n dda mewn sawl ffordd, fel y nodir isod ceir pum problem sy'n achosi eneffeithlonrwydd, a dim ond drwy ddeddfwriaeth y gellir mynd i'r afael â'r rhain yn llawn.

¹ Ar gyfer y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, gweler paragraff 8 o Atodlen 3 i'r Ddeddf Cyfrifoldeb am Gyllidebau ac Archwilio Genedlaethol 2011. Ar gyfer Audit Scotland, gweler adran 11 o Ddeddf Cyllid Cyhoeddus ac Atebolrwydd (yr Alban) 2000.

Mae'r rheol “dim mwy na chost lawn” yn gweithredu fel datgymhelliad i wella effeithlonrwydd archwilio, ac mae'n gymhleth i'w gweinyddu hefyd

- 3.2 Lle mae SAC yn codi ffioedd, mae'n pennu cyfraddau ffioedd fesul awr ar lefel er mwyn adennill costau yr aed iddynt yn unig. Yna mae'n pennu ffioedd yn seiliedig ar amser staff amcangyfrifedig ar gyfer pob rôl archwilydd sy'n ofynnol i gwblhau'r gwaith. Gwneir hyn bob blwyddyn ar gyfer pob corff a archwilir. Er bod SAC yn ceisio gwneud amcangyfrifon realistig, yn anochel ceir amrywiadau rhwng amcangyfrifon a gwariant gwirioneddol.
- 3.3 Fodd bynnag, mae'r broblem yn ddyfnach na'r her o wneud amcangyfrifon cywir, oherwydd bod y rheol “dim mwy na chost lawn” yn gweithredu fel datgymhelliad i ddarbodusrwydd ac effeithlonrwydd. Er enghraifft, gallai tîm archwilio nodi ffordd o gyflawni archwiliad â llai o waith. Gall hyn fod oherwydd bod systemau awtomataidd newydd yn galluogi lleihau swm y profi uniongyrchol. Fodd bynnag, mae'r gostyngiad mewn gwaith o ganlyniad i hynny yn dueddol o greu problemau yn hytrach na manteision oherwydd, o dan y rheol “dim mwy na chost lawn”, rhaid ad-dalu'r lleihad yng nghost yr archwiliad i'r corff archwiliedig perthnasol, ond nid yw'r opsiwn o ddiswyddo archwilwyr i adlewyrchu'r lleihad mewn gwaith yn y tymor byr yn ymarferol. Hyd yn oed pe bai diswyddo archwilwyr yn ymarferol, ni fyddai hyn yn gymhelliant ar gyfer effeithlonrwydd.
- 3.4 Yn gyffredinol, nid yw rheoli amrywiadau o ran llwyth gwaith drwy ddefnyddio staff asiantaeth wedi bod yn gost effeithiol, oherwydd bod cyfraddau ffioedd fesul awr yn uchel ac mae'r diffyg parhad yn lleihau effeithiolrwydd. Er ei bod weithiau'n bosibl cymhwyso amser archwilydd sy'n cael ei arbed i waith archwilio arall sy'n ennill ffi, nid dyma'r achos ar y cyfan, oherwydd bod swm yr archwiliadau sy'n ennill ffioedd yn sefydlog yn ei hanfod. Gallai'r amser a arbedir gael ei gymhwyso i waith nad yw'n ennill ffioedd, fel gwaith astudiaeth gwerth am arian—mae rhywfaint mwy o le i ehangu gwaith astudio am ei fod yn ôl disgrisiwn i raddau helaeth. Fodd bynnag, ni fyddai gwaith astudio ychwanegol o'r fath yn cael ei gyllido, oherwydd nid yw gwaith astudio'n cael ei gyllido drwy ffi ond mae'n cael ei gyllido drwy gyflenwad (adnoddau o Gronfa Gyfunol Cymru y mae'r Cynulliad yn pleidleisio arnynt drwy gynigion cyllidebol). Mae cael gafael ar gyflenwad ychwanegol yn ei gwneud yn ofynnol cyflwyno amcangyfrif atodol i'r Cynulliad, ac mae'n broses sy'n cymryd llawer o amser.
- 3.5 Mae'r rheol “dim mwy na chost lawn” hefyd yn gymhleth i'w gweinyddu yn gyffredinol. Oherwydd bod ffioedd i gyrff yn destun y rheol “dim mwy na chost lawn” mewn perthynas â swyddogaethau unigol, a bod sawl swyddogaeth yn cael ei chynnal ym mhob corff (gweler Blwch 1 isod), nid yw'n anghyffredin i ad-daliad fod yn ddyledus i gorff mewn perthynas ag un neu ragor o swyddogaethau, ond mae costau cyffredinol gwaith yn y corff yn fwy na'r ffi gyfanredol. Mae'r union alldro o ran cost yn aml yn cymryd misoedd lawer cyn dod i'r amlwg, oherwydd gall y gwaith mewn perthynas â blwyddyn gyfrif benodol ymestyn ymhell i mewn i bedwerydd chwarter y flwyddyn ganlynol neu hyd yn oed ar ôl hynny.

Blwch 1: Y broblem o gysylltu ffioedd â swyddogaethau

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â nifer o swyddogaethau (pwerau neu ddyletswyddau) ym mhob corff a archwilir.

Dyma un enghraifft syml, rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol archwilio cyfrifon yn o gyrff y GIG, fel bwrdd iechyd lleol, o dan adran 61(a) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004. Yn ogystal, o dan adran 61(3)(a) o Ddeddf 2004, rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol wrth archwilio'r cyfrifon, fodloni ei hun...yr aed i'r gwariant y mae'r cyfrifon yn ymwneud ag ef yn gyfreithlon ac yn unol â'r awdurdod sy'n ei lywodraethu. Dyma'r "farn ar reoleidd-dra", ac mae'n un o'r swyddogaethau eraill a gyflawnir. At hynny, o dan adran 61(3)(b) o Ddeddf 2004, rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol wrth archwilio'r cyfrifon, fodloni ei hun...bod y corff y mae'r cyfrifon yn ymwneud ag ef wedi gwneud trefniadau priodol ar gyfer sicrhau darbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran ei ddefnydd o adnoddau. Dyma'r "casgliad gwerth am arian" ac mae'n swyddogaeth arall eto. (Yn gyffredinol gelwir gwaith i gynorthwyo'r casgliad gwerth am arian yn "waith archwilio perfformiad lleol".)

Os bydd angen i'r bwrdd iechyd lleol gael cais grant wedi'i ardystio, mae'r ddyletswydd i ardystio yn swyddogaeth arall (a wneir o dan baragraff 20 o Atodlen 8 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006).

Mae'r rheol "dim mwy na chost lawn" a nodir yn adran 23 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn golygu oherwydd na all tanwariant wrth ymgymryd ag un swyddogaeth gael ei ddefnyddio i gyllido gorwariant wrth ymgymryd ag un arall, ni ellir cael croes-gymhorthdal rhwng swyddogaethau.

Mae'r sefyllfa o ran cyrff llywodraeth leol yn fwy cymhleth nag yn y GIG, oherwydd bod llawer mwy o swyddogaethau sy'n cael eu harfer ym mhob corff, er nad fydd y cyfan ohonynt yn cael eu harfer yn yr un flwyddyn.

- 3.6 I raddau rhywfaint yn gyfyngedig, gall yr amrywiadau hyn gael eu rheoli dros amser drwy "wrthbwysu" (debydu ad-daliadau mewn perthynas ag un swyddogaeth yn erbyn ffioedd ychwanegol sy'n ddyledus lle mae'r gost yn fwy na'r amcangyfrif mewn perthynas â swyddogaeth arall, neu'r un swyddogaeth yn y flwyddyn nesaf). Fodd bynnag, nid yw Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn darparu ar gyfer gwrthbwysu, a cheir risg cyn gynted ag y daw'n amlwg y codwyd mwy na chost lawn swyddogaeth berthnasol ar gorff, gellid dehongli bod y ffi yn anghyfreithlon. Mae hyn yn gwrthgyferbynnu, er enghraifft, â'r gwrthbwysu a ganiateir yn achos Audit Scotland lle mae angen i gyfanswm y swm a geir...gan gymryd un flwyddyn gydag un arall gyfateb yn fras yn unig i'r gwariant mewn perthynas ag arfer swyddogaethau.

Mae cymhwyso'r rheol dim mwy na chost lawn i waith a wneir y tu allan i sector cyhoeddus Cymru yn atal SAC rhag cyfrannu at gyllid cyhoeddus Cymru

- 3.7 O dan adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, gall SAC gytuno i drefnu i ddarparu gwasanaethau proffesiynol, technegol a gweinyddol i gyrff cyhoeddus eraill, gan gynnwys cyrff y tu allan i Gymru. Mae llawer o wasanaethau o'r fath yn cael eu

darparu i gyrff cyhoeddus y tu allan i Gymru, oherwydd bod safonau proffesiynol (Safon Foesebol IFAC a gyhoeddir ar gyfer y DU gan y Cyngor Adroddiad Ariannol) yn gwahardd darparu llawer o wasanaethau nad ydynt yn rhai archwilio i gyrff a archwilir. Er enghraifft, yn ddiweddar mae SAC wedi rhoi cymorth i Swyddfa Archwilio Genedlaethol Kosovo i ddatblygu ei gwaith archwilio llywodraeth leol, ac i Swyddfa Archwilio Genedlaethol Malta ar gyfer hyfforddi archwilywyr perfformiad. Llinell bosibl o waith sylweddol yn y dyfodol yw darparu gwaith ardystio grant Cronfa Amaethyddol yr UE. Dros y degawd diwethaf, mae SAC wedi sefydlu arbenigedd arweiniol ar gyfer gwaith o'r fath. Gyda'r DU yn gadael yr UE, mae'n debygol na fydd gwaith ardystio grant o'r fath i reolau'r UE yn ofynnol mwyach yng Nghymru, ond mae'n debygol y bydd marchnad ar gyfer yr arbenigedd yng ngwladwriaethau'r UE.

- 3.8 Fodd bynnag, mae'r ffioedd ar gyfer gwasanaethau o'r fath yn destun y "rheol dim mwy na chost lawn". Mae hyn yn golygu er bod gwaith o'r fath fel arfer yn cael ei ennill ar sail tendr cystadleuol, rhaid ad-dalu unrhyw warged incwm dros wariant. Mae hyn yn atal cyllid cyhoeddus Cymru rhag elwa o warged a wneir ar waith cytundeb.

Mae'r gofyniad statudol am gworwm â mwyafrif anweithredol yn golygu bod SAC yn dueddol o fod heb gworwm yn rhy aml, ac mae hynny'n llesteirio'r broses o wneud penderfyniadau

- 3.9 Mae Paragraff 28(3) o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn cynnwys gofyniad "na ellir bodloni cworwm ar unrhyw adeg oni bai bod mwyafrif yr aelodau sy'n bresennol yn aelodau anweithredol".
- 3.10 Mae hyn yn achosi problemau oherwydd maint a chyfansoddiad SAC. Mae Paragraff 1 o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn nodi bod SAC i gael naw aelod: pump nad ydynt yn gyflogeion i SAC ("aelodau anweithredol"), Archwilydd Cyffredinol Cymru a thri chyflogai i SAC ("aelodau sy'n gyflogeion"). O ganlyniad, os bydd unrhyw aelod anweithredol yn absennol, ac nad oes absenoldeb o ran Archwilydd Cyffredinol Cymru neu aelodau sy'n gyflogeion, yna bydd Swyddfa Archwilio Cymru heb gworwm. Mae absenoldeb aelod anweithredol yn gallu codi'n hawdd am resymau fel salwch neu darfu ar deithio, gyda'r potensial am oedi o ran gwneud penderfyniadau. O 28 o gyfarfodydd bwrdd ers cychwyn Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, mae chwe chyfarfod (21%) wedi bod heb gworwm oherwydd absenoldeb neu ymddiswyddiad aelodau anweithredol.
- 3.11 Mae'n ymddangos nad yw paragraff 28(3) o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ystyried y ffaith o dan baragraff 16 o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, penodir dau o'r tri aelod sy'n gyflogeion ar sail pleidlais yr holl staff (yr "aelodau etholedig"). (Roedd y gofyniad am ddau aelod etholedig yn welliant hwyr i'r ddeddfwriaeth ar ei thaith drwy'r Cynulliad, felly efallai nad yw'r canlyniadau'n wedi'u cydnabod yn llawn. Er bod dadl ynghylch y posibilrwydd o greu

“etholaethau”, ni roddwyd sylw i'r effaith ar gworwm.) Yn ôl natur eu penodi, nid yw'r aelodau etholedig yn aelodau gweithredol yn yr ystyr arferol; nid ydynt yn aelodau o'r bwrdd drwy rinwedd bod yn uwch reolwyr gweithredol y sefydliad. Nid ydynt yn gyfrifol am gyflwyno materion ar gyfer craffu neu benderfyniad.

- 3.12 Yn amlwg, mae llawer o rinweddau drwy gael mwyafrif o aelodau anweithredol; mae'n galluogi llawer o graffu ar reoli'r sefydliad ac felly'n helpu i sicrhau bod penderfyniadau rheoli pwysig yn briodol. Fodd bynnag, gyda pharagraff 28(3) fel y mae, mae anhyblygrwydd y trefniadau'n eu hatal rhag bod yn ddigon cadarn i fod yn ymarferol mewn amodau o ddydd i ddydd go iawn, fel y gellir ei weld o gyfran cyfarfodydd SAC a fu heb gworwm. Byddem hefyd yn awgrymu bod cworwm yn ei hanfod yn fater ymarferol i'r bwrdd, yn hytrach na mater y dylid ei ymgorffori mewn deddfwriaeth.
- 3.13 Mae'r cworwm statudol presennol hefyd yn creu risg y bydd gostyngiad posibl yng nghyfraniad yr aelodau sy'n gyflogeion a etholwyd. Pan fo SAC heb gworwm, mae'r aelodau etholedig yn dueddol o dynnu yn ôl, am nad ydynt yn cyflwyno materion ar gyfer craffu neu benderfyniad. Er bod hyn yn ddefnyddiol o ran bodloni cworwm, mae'n golygu bod pŵer pleidleisio'r cyflogai cyffredin yn cael ei leihau 50% mewn ymateb i absenoldeb aelod anweithredol o 20%, er yn ddieithriad bydd penderfyniadau'n cael eu gwneud drwy gonsensws yn hytrach na phleidlais. Serch hynny, mae'r effaith hon yn peryglu cyfraniad llawn yr aelodau sy'n gyflogeion a allai, er enghraifft, arwain at ystyriaeth waeth o faterion sy'n effeithio ar gyflogeion, fel materion cydraddoldeb mewn perthynas â thelerau ac amodau cyflogeion.

Mae'r gofyniad am adroddiadau interim yn defnyddio adnoddau yn anghymesur

- 3.14 Mae Paragraff 3 o Atodlen 2 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru a Chadeirydd SAC lunio adroddiad interim ar y cyd ar arfer swyddogaethau Archwilydd Cyffredinol Cymru a SAC.
- 3.15 Fodd bynnag, prin yw diddordeb y Cynulliad neu'r cyhoedd mewn adroddiadau o'r fath. Er enghraifft, ym mis Tachwedd 2016 a mis Tachwedd 2017, gwnaeth y Pwyllgor Cyllid, sef Pwyllgor y Cynulliad sy'n gyfrifol am ystyried adroddiadau o'r fath o dan Reolau Sefydlog y Cynulliad, nodi'r adroddiad interim fel papur yn unig. Ni chafwyd trafodaeth Pwyllgor ar yr adroddiad. At hynny, mae ystadegau'r wefan yn nodi mai prin yw'r diddordeb ehangach yn yr adroddiadau interim. Er enghraifft, cafodd adroddiad interim 2015-16 naw o ymweliadau tudalen yn ystod y pythefnos ar ôl ei gyhoeddi, o gymharu ag 81 o ymweliadau tudalen yn y rhychwant amser cyfatebol ar gyfer adroddiad blynyddol 2015-16.
- 3.16 Mae SAC yn amcangyfrif bod pob adroddiad interim yn costio tua £20,000 i'w baratoi yn ogystal â'r adrodd mewnol parhaus i SAC ar gynnydd yn erbyn y cynllun blynyddol. Felly ymddengys fod costau adroddiadau o'r fath yn anghymesur i'r defnydd a wneir ohonynt. Mae hefyd yn werth nodi yr ymddengys nad oes corff arall yng Nghymru

neu'r DU sy'n ddarostyngedig i'r gofyniad o baratoi adroddiadau interim ar arfer swyddogaethau.

Ceir gofynion adrodd blynyddol sy'n gorgyffwrdd, gan beri dryswch a thanseilio tryloywder

- 3.17 Mae paragraff 33 o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru baratoi'r datganiadau o gyfrifon SAC ac i gynnwys gwybodaeth ychwanegol yn unol â chyfarwyddyd gan y Trysorlys. Mae cyfarwyddyd cyfrifon y Trysorlys yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru, fel cyrff llywodraeth ganolog eraill i baratoi cyfrifon yn unol â Llawlyfr Adrodd Ariannol y Trysorlys² (y "Llawlyfr"). Mae'r Llawlyfr hefyd yn ei gwneud yn ofynnol cael adroddiad blynyddol i ategu'r cyfrifon, gan gynnwys "adran perfformiad", a diben hyn yw "darparu gwybodaeth am yr endid, ei brif amcanion a strategaethau". Mae'r Llawlyfr hefyd yn nodi y dylai archwilywyr allanol (h.y. *nid* Archwilydd Cyffredinol Cymru yn yr achos hwn) adolygu'r adroddiad perfformiad ar gyfer cysondeb â gwybodaeth arall yn y datganiadau ariannol. Mae hyn yn adlewyrchu'r safon broffesiynol (ISA 720³) sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r archwilydd allanol ystyried a yw'r adroddiad blynyddol yn gyson â'r cyfrifon.
- 3.18 Ar yr un pryd, mae paragraff 3 o Atodlen 2 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru a Chadeirydd SAC baratoi adroddiad blynyddol ar arfer bob blwyddyn swyddogaethau Archwilydd Cyffredinol Cymru a SAC. Mae'r gofyniad hwn yn gorgyffwrdd yn sylweddol â gofynion y Llawlyfr. Yn ymarferol, felly, fel cyrff cyhoeddus eraill sy'n ddarostyngedig i ofynion o'r fath sy'n gorgyffwrdd, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru a Chadeirydd SAC yn llunio ar y cyd un ddogfen "adroddiad blynyddol a chyfrifon", yn hytrach nag adroddiad blynyddol ar gyflawni swyddogaethau ac adroddiad blynyddol a chyfrifon.
- 3.19 Fodd bynnag, mae hyn yn arwain at ddiffyg eglurder o ran gosod dogfennau gerbron y Cynulliad. Mae Paragraff 3(6)(a) o Atodlen 2 a pharagraff 35(2)(b) o Atodlen 1 yn ei gwneud yn ofynnol i adroddiadau gael eu gosod gerbron y Cynulliad. Fodd bynnag, yn achos paragraff 3(6)(a) o Atodlen 2, mae'n ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru a Chadeirydd SAC osod yr adroddiad ar y cyd, ac yn achos paragraff 35(2)(b) o Atodlen 1, mae'n ofynnol i archwilydd allanol SAC osod copi ardystiedig o'r cyfrifon (sydd o dan gyfarwyddyd y Trysorlys wedi'i ategu gan adroddiad blynyddol). Yn ymarferol, mae hyn cael ei ddatrys drwy osod yr un ddogfen ddwywaith (er mai dim ond un copi sy'n ymddangos ar wefan y Cynulliad), unwaith gan yr archwilydd allanol ac unwaith gan

² Llawlyfr Adroddiadau Ariannol, Trysorlys Ei Mawrhydi, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/669344/2017-18_Government_Financial_Reporting_Manual.pdf

³ Safon Ryngwladol ar Archwilio 720, a gyhoeddwyd gan y Cyngor Adrodd Ariannol, [https://www.frc.org.uk/getattachment/11b5e047-a2d7-4674-8281-cc57ec3d5e66/ISA-\(UK\)-720-Revised-June-2016_final.pdf](https://www.frc.org.uk/getattachment/11b5e047-a2d7-4674-8281-cc57ec3d5e66/ISA-(UK)-720-Revised-June-2016_final.pdf)

Archwilydd Cyffredinol Cymru a Chadeirydd SAC. Yn amlwg, mae'n anfodhaol bod y ddeddfwriaeth yn arwain at ddyblygu o'r fath, ac nid yw'n ffafriol i eglurder cyfrifoldeb.

4. Sut y gellid defnyddio deddfwriaeth i fynd i'r afael â'r problemau sy'n codi o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013

- 4.1 Gellid defnyddio deddfwriaeth i fynd i'r afael â'r pum problem a nodwyd uchod fel a ganlyn. Mae'r bil drafft yn atodiad 2 yn ymgorffori'r awgrymiadau hyn. Y bwriad cyffredinol yw peidio â rhoio'r system gyffredinol o gamau gwirio a rhagofalon Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn ôl, ond i wella darbodusrwydd, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd SAC drwy fynd i'r afael â'r problemau penodol a amlinellwyd uchod.

Cymhlethdod a datgymhelliad o ran effeithlonrwydd y rheol "dim mwy na chost lawn"

- 4.2 Byddai darpariaethau'r bil drafft yn disodli'r rheol "dim mwy na chost lawn", a'r gofyniad caeth ar gyfer ffioedd i'w talu gan y corff penodol y mae'r swyddogaeth yn ymwneud ag ef, gyda gofyniad newydd i'r cynllun ffioedd a baratoir o dan adran 24 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 i'w gwneud yn ofynnol i SAC bennu ffioedd er mwyn adennill costau yn gyffredinol. Yn benodol, o dan y darpariaethau newydd, rhaid i SAC geisio sicrhau bod cyfanswm y ffioedd a godir am yr holl waith a wneir (ac eithrio gwaith cytundeb), gan gymryd un flwyddyn gydag un arall, yn cyfateb yn fras i'r gwariant mewn cysylltiad â'r gwaith hwnnw.
- 4.3 Yn gryno, bydd y ddarpariaeth newydd yn ei gwneud yn ofynnol o hyd i SAC geisio mantoli'r gyllideb o ran pennu ffioedd yn gyffredinol, ond, drwy alluogi SAC i ystyried ffioedd gan gymryd un flwyddyn gydag un arall, mae'n caniatáu digon o hyblygrwydd i ddarparu ar gyfer gwahaniaethau rhwng costau amcangyfrifedig a gwirioneddol heb ei gwneud yn ofynnol codi anfonebau ychwanegol neu roi ad-daliadau, neu drefniadau gwrthbwysu cymhleth. Wrth gymhwyso'r gofyniad i fantoli'r gyllideb yn ei chyfanrwydd yn hytrach nag mewn perthynas â phob swyddogaeth benodol ym mhob corff penodol, mae hefyd yn caniatáu hyblygrwydd addas, fel nad yw, er enghraifft, y corff cyntaf sy'n ddarostyngedig i brawf archwilio newydd yn wynebu ffioedd uwch nag eraill oherwydd y costau ychwanegol sy'n codi o'r gweithredu cychwynnol.
- 4.4 Drwy ddarparu mwy o hyblygrwydd, byddai'r newidiadau'n dod â'r gofynion sy'n berthnasol i SAC yn fwy cyson â'r rhai sy'n berthnasol i Audit Scotland.

Y rheol "dim mwy na chost lawn" yn atal SAC rhag cyfrannu at arian cyhoeddus Cymru

- 4.5 Byddai Adran 3 o'r bil drafft yn diwygio adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 er mwyn rhyddhau SAC o'r gofyniad i bennu ffioedd ar gyfer gwaith cytundeb yn unol â chynllun ffioedd (a baratoir o dan adran 24 o Ddeddf 2013). Byddai hyn yn galluogi SAC i godi ffioedd am waith cytundeb, fel gwasanaethau archwilio a ddarperir i awdurdodau cyhoeddus dramor, ar lefelau sy'n arwain at warged incwm

dros wariant ac felly'n darparu cyfraniadau net cadarnhaol i arian cyhoeddus Cymru. O dan y gofyniad presennol i holl wariant SAC gael ei awdurdodi gan gynnig cyllidebol, gallai'r incwm gwarged gael ei ddefnyddio at ddiben a gymeradwywyd gan y Cynulliad yn unig neu ei ildio i Gronfa Gyfunol Cymru.

Y gofyniad cworwm statudol sy'n golygu bod SAC yn dueddol o fod heb gworwm

- 4.6 Byddai'r bil drafft yn dileu gofyniad Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 i reolau gweithdrefnol SAC ddarparu ym mhob amgylchiad na ellir bodloni cworwm oni bai bod mwyafrif yr aelodau'n bresennol yn aelodau anweithredol Byddai hyn yn caniatáu i SAC bennu rheolau cworwm mwy hylaw a fyddai'n helpu i sicrhau bod penderfyniadau amserol ac effeithiol yn cael eu gwneud ar lefel bwrdd. Byddai hefyd yn ystyried y ffaith nad yw'r ddau aelod sy'n gyflogeion a etholwyd yn aelodau gweithredol yn yr ystyr arferol. Byddai hyn yn helpu i sicrhau bod cyfraniad yr aelodau sy'n gyflogeion a etholwyd yn cael ei gynnal ar lefel briodol ac yn lleihau'r risg o ystyriaeth waeth o faterion sy'n effeithio ar gyflogeion, fel materion cydraddoldeb.

Gofyniad anghymesur adroddiadau interim

- 4.7 Byddai darpariaethau'r bil drafft yn dileu'r gofyniad i'r Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC baratoi a gosod adroddiadau interim ar y cyd ar arfer swyddogaethau. Ni fyddai'n effeithio ar y gofyniad i'r Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC baratoi adroddiadau blynyddol ar y cyd ar arfer swyddogaethau. Felly byddai'r bil drafft yn galluogi swm cymesur o adrodd sy'n cyfateb i lefel gyfiawnadwy o ddiddordeb a gallu'r Cynulliad i ystyried adroddiadau.

Symleiddio'r broses o baratoi a gosod adroddiadau blynyddol

- 4.8 Mae'r bil drafft yn symleiddio'r trefniadau ar gyfer gosod yr adroddiad blynyddol ar arfer swyddogaethau. Mae'n gwneud hyn drwy ei gwneud yn ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC i ddarparu eu hadroddiadau blynyddol i archwilydd allanol SAC, a'i gwneud yn ofynnol i'r archwilydd allanol osod yr adroddiadau hynny fel rhan annatod o osod y cyfrifon blynyddol.

5. Costau'r problemau a chostau a manteision yr atebion

- 5.1 Yn gyffredinol, byddai darpariaethau'r bil drafft yn arwain at ychydig bach iawn o wariant gweithredu cychwynnol. Ni fyddai'r darpariaethau'n arwain at unrhyw wariant parhaus ychwanegol ond byddai'n arwain at arbedion cost parhaus yn sgil dileu'r gofyniad am adroddiadau interim, mwy o ddarbodusrwydd ac effeithlonrwydd wrth wneud gwaith archwilio a lleihau ffioedd gweinyddu. Byddai mwy o effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd yn codi hefyd mewn perthynas â'r bwrdd yn gwneud

penderfyniadau drwy leihau achosion o beidio â bodloni cworwm a helpu i sicrhau lefelau priodol o gyfraniad aelodau etholedig.

Cost weinyddu gyffredinol y trefniadau ffioedd presennol

- 5.2 Nid yw'n bosibl nodi'n union gost lawn y trefniadau ffioedd presennol. Rydym yn amcangyfrif bod yr adnoddau dan sylw yn cynnwys hyd at 30% o amser adran gyllid SAC a symiau amrywiol o amser ymhlith staff eraill. Mae'r amser a'r tasgau dan sylw yn cynnwys:
- (a) ymgynghori blynyddol ar raddfeydd ffioedd a'r cynllun ffioedd a'u paratoi;
 - (b) amser y staff cyfathrebu a dreulir ar gyfieithu a chyhoeddi ymgynghoriadau ffioedd a chynlluniau ffioedd bob blwyddyn;
 - (c) sawl awr bob blwyddyn o amser cyfarwyddwyr ymgysylltu a staff eraill wrth drafod ffioedd â chyrrff archwiliedig;
 - (d) staff yn cofnodi amser yn fanwl—llenwi taflenni amser electronig;
 - (e) cynnal a chadw'r system cofnodi amser;
 - (f) monitro a rheoli amser a dreuliyd ar swyddogaethau yn erbyn y gyllideb.
- 5.3 Yn ogystal ag amser staff, adnodd perthnasol arall yw cost y system cofnodi amser, a'r gost berthnasol am hyn yw tua £30,000 y flwyddyn⁴ o ran trwyddedau.
- 5.4 Fodd bynnag, nid yw o reidrwydd yn bosibl priodoli'r holl amser ac adnoddau eraill a nodwyd uchod i'r trefniadau ffioedd presennol yn llwyr. Er enghraifft, hyd yn oed pe byddai'r sefydliad yn cael ei gyllido'n llwyr gan gyflenwad yn hytrach nag i raddau helaeth gan ffioedd, byddem yn dymuno cael system cofnodi amser o hyd, am ei bod yn ffordd o reoli staff proffesiynol sy'n ymwneud ag amrywiaeth o dasgau sy'n wahanol o ran maint a chymhlethdod. Mae ein hamcangyfrifon o'r amser a'r gost y gallir eu priodoli'n rhesymol i weinyddu trefniadau ffioedd wedi'u crynhoi yn nhabl 1 isod.

⁴ Mae ein system bresennol yn rhan o system ddogfennaeth archwilio gynhwysfawr, felly nid yw cost trwydded y system honno yn adlewyrchiad teg o gost y system cofnodi amser. Fodd bynnag, rydym yn deall y byddai trwydded ar gyfer system o'r fath ar gyfer swyddfa o'r maint sydd gennym ni yn costio dros £30,000 y flwyddyn.

Tabl 1: Amcangyfrifon o gostau gweinyddu cyffredinol blynyddol y trefniadau ffioedd presennol

Disgrifiad	Cyfanswm y swm amcangyfrif (£)
Gweinyddu'r adran gyllid, gan gynnwys cyfrifo cyfraddau ffioedd a ffioedd, cadw cofnodion, gan gynnwys y gwaith a wneir, codi anfonebau, rheoli dyled, paratoi a gweinyddu ymgynghoriadau ar raddfeydd ffioedd a chynlluniau ffioedd 30% o amser yr adran Gyllid (£220,000)	66,000
Amser archwilwyr a dreulir ar amcangyfrif ffioedd, cymedroli mewnol a thrafod dogfennau ymgynghori ac ymatebion (16.5 diwrnod ar £500 gan gynnwys argostau ⁵)	8,250
Cyfarwyddwyr ymgysylltu yn trafod ffioedd gyda chyrrff archwiledig unigol: 74 o drafodaethau ar gyfartaledd o 1.5 awr, h.y. rhyw 15 diwrnod ar £500 y dydd	7,500
Amser staff cyfathrebu'n paratoi dogfennau ymgynghoriadau ffioedd a chynllun ffioedd (8 diwrnod ar £250 y dydd)	2,000
Cofnodi amser at ddibenion ffioedd ac ati (175 o staff ar 1/4 awr yr wythnos am 52 wythnos y flwyddyn: 325 diwrnod ar £400 y dydd)	130,000
Monitro a rheoli amser ar gyfer prosiectau a ariennir gan ffi (246 diwrnod ar £500)	123,000
Amser a dreulir yn rheoli system taflen amser ar gyfer ffioedd (dyrannu codau gwaith ac ati) 10 diwrnod ar £500	5,000
Cyfanswm	341,750

Cost weinyddol y rheol “dim mwy na chost lawn”

5.5 Nid yw holl gost gweinyddu ffioedd i'w phriodoli i broblem y rheol “dim mwy na chost lawn”; byddai mwyafrif y gweinyddu ffi yn digwydd gydag unrhyw drefniadau ffioedd. Mae ein hamcangyfrifon o'r amser a'r gost y gellir eu priodoli i broblem y “rheoli dim mwy na chost lawn” wedi'u crynhoi yn y tabl isod. Mae'n arbennig o anodd amcangyfrif swm yr amser rheolwyr a dreulir ar fonitro at ddibenion y “rheol dim mwy na chost lawn”. Felly rydym wedi rhoi ystod ar gyfer hyn. Mae'r effaith ar drafodaethau ffioedd hefyd yn anodd i'w meintoli, ond ymddengys fod rhywfaint o

⁵ Mae costau staff yn seiliedig ar amcangyfrif o'r cyflog staff gwirioneddol ar gyfer y raddfa dan sylw, gydag argostau ar gyfer cyfraniadau yswiriant gwladol a phensiwn y cyflogwr. Mae'r costau dyddiol ar gyfer amcangyfrifon cost yn wahanol i gyfraddau taliadau oherwydd nid yw gorbenion, fel costau llety, wedi'u cynnwys. Byddai defnyddio cyfraddau taliadau'n gorbwysleisio costau oherwydd gor-adennill gorbenion.

ostyngiad o ran amser yn debygol, er y bydd y swm cyffredinol dim ond yn cyfateb i werth ychydig filoedd o bunnau o amser staff.

Tabl 2: Amcangyfrifon o'r costau i'w priodoli i'r rheol "dim mwy na chost lawn"

Disgrifiad	£
Gwaith yr adran gyllid mewn perthynas â thandaliadau a gordaliadau o ran swyddogaethau: 74 o gyrff mawr ar gyfartaledd o 2.5 awr y flwyddyn, h.y. tua 26 diwrnod ar £200 y dydd (gan gynnwys argostau)	5,200
Cyfarwyddwyr ymgysylltu a rheolwyr archwilio yn trafod ffioedd gyda chyrrff archwiliedig unigol: 74 o drafodaethau ar gyfartaledd o 0.5 awr, h.y. rhyw 5 diwrnod ar £500 y dydd	2,500
Ymdrech benodol mewn perthynas â monitro a rheoli amser at ddibenion y "rheol dim mwy na chost lawn" (rhwng 40 ac 80 diwrnod ar £500 y dydd)	20,000 i 40,000
Cyfanswm	27,700 i 47,700

Cost y rheol "dim mwy na chost lawn" o ran datgymhelliad i wella effeithlonrwydd archwilio

5.6 Mae'n anodd rhoi amcangyfrif o gost "dim mwy na chost lawn" o ran datgymhelliad i wella effeithlonrwydd archwilio heblaw am ar ffurf dyfalu synhwyrol. Gydag efallai un o bob deg o archwiliadau'n cynnwys effeithlonrwydd rhagweladwy cyfwerth â phum diwrnod o waith, efallai fod cost ychwanegol gwerth tua £12,000 yn cael ei gwrio bob blwyddyn. Gall effeithlonrwydd rhagweladwy o'r fath gynnwys, er enghraifft, colli cyfleoedd i fanteisio ar awtomatiaeth, a chynnal safonau rhy uchel o ddogfennaeth.

Cost cyfle'r rheol "dim mwy na chost lawn" yn atal SAC rhag cyfrannu gwarged ar waith cytundeb i arian cyhoeddus Cymru

5.7 Dros y pedair blynedd diwethaf, mae ad-daliadau a roddwyd ar waith cytundeb wedi cyfateb ar gyfartaledd i tua £7,500. Er nad oes sicrwydd y bydd gwarged yn y dyfodol ar y lefel hon, dyma'r arwydd gorau sydd ar gael o warged o'r fath.

Cost adroddiadau interim

5.8 Mae llunio adroddiad interim bob blwyddyn yn costio tua £20,000, gan gynnwys amser staff a dreulir yn ymchwilio a drafftio, adolygiad uwch-reolwyr, adolygiad bwrdd, cyfieithu a chyhoeddi.

Cost bod heb gworwm

5.9 Mae'r potensial i gyfarfodydd SAC fod heb gworwm yn gallu achosi oedi wrth wneud penderfyniadau, ond mae'r effaith ariannol yn fach iawn.

Cost dryswch sy'n codi drwy ofynion adrodd blynyddol sy'n gorgyffwrdd

5.10 Roedd datrys y dryswch sy'n codi o adrodd blynyddol sy'n gorgyffwrdd a gofynion gosod wedi gofyn am swm bach o waith ar ddechrau Deddf 2013, a hynny yn 2014. Er bod hyn yn anghylchol yn achos SAC, mae ymholiadau tebyg gan rai cyrff archwiliedig yn codi o bryd i'w gilydd.

Cost gweithredu darpariaethau'r bil drafft

5.11 Byddai newid i reolau ffioedd yn ei gwneud yn ofynnol diwygio gweithdrefnau a chyfarwyddiadau'r tîm cyllid. Rydym yn amcangyfrif y byddai'r newidiadau hyn yn cymryd diwrnod ar y mwyaf am gost o tua £400. Yn yr un modd, byddai newid o ran y rheol cworwm statudol yn ei gwneud yn ofynnol diwygio rheolau'r bwrdd, a fyddai'n fân addasiad am gost fach. Nid ydym yn gweld unrhyw gostau'n codi ar sail barhaus.

Crynodeb o amcangyfrif o gostau a manteision ariannol darpariaethau'r bil drafft

5.12 Rydym yn crynhoi ein hamcangyfrifon o gostau a manteision darpariaethau'r bil drafft yn nhabl 3 isod.

Tabl 3: Crynodeb o amcangyfrif o gostau a manteision darpariaethau'r bil drafft

Disgrifiad	£
Costau pontio untro	000
Cost uniongyrchol flynyddol darpariaethau'r bil drafft	Dim
Cost anuniongyrchol flynyddol darpariaethau'r bil drafft	Dim
Cost cydymffurfio flynyddol darpariaethau'r bil drafft	Dim
Cyfanswm cost flynyddol darpariaethau'r bil drafft	Dim
Cost weinyddol osgoi'r rheol "dim mwy na chost lawn"	(27,700 i 47,700)
Cyfraniadau o warged ar waith cytundeb	(7,500)
Cost osgoi adroddiadau interim	(20,000)
Cost flynyddol net (arbediad) y bil drafft	(55,200 i 75,200)
<p><u>Crynodeb o gostau a manteision anodd i'w meintoli ac nad ydynt yn arian parod</u></p> <p>Dileu'r datgymhelliad i ymgymryd â gwaith archwilio'n fwy darbodus neu'n fwy effeithlon Symleiddio gweithrediadau penderfyniad y bwrdd, gan leihau achosion o beidio cael cworwm a helpu i sicrhau lefel briodol o gyfraniad aelodau etholedig, a fyddai'n fwy ffafriol i ystyriaeth drylwyr o faterion cydraddoldeb mewn perthynas â thelerau ac amodau staff</p> <p>Gwell effeithlonrwydd ac eglurder wrth baratoi a gosod adroddiadau blynyddol</p>	

Bil Archwilio Cyhoeddus (Diwygio) (Cymru) Drafft

Nodiadau Esboniadol

Cyflwyniad

Mae'r nodiadau esboniadol hyn yn ymwneud â Bil Archwilio Cyhoeddus (Diwygio) (Cymru) drafft. Maent wedi'u paratoi er mwyn cynorthwyo'r darllenydd i ddeall y Bil drafft. Nid ydynt yn rhan o'r Bil drafft, ond dylid eu darllen ar y cyd â'r Bil drafft. Nid ydynt, ac ni fwriedir iddynt fod, yn ddisgrifiad cynhwysfawr o'r Bil drafft.

Adran 1 – Trosolwg

Mae'r adran hon yn nodi trosolwg o'r [Bil drafft].

Adran 2 – Ffioedd ar gyfer darparu gwasanaethau

Mae'r adran hon yn diwygio adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 er mwyn galluogi Swyddfa Archwilio Cymru ("SAC") i barhau i godi ffioedd am wasanaethau neu swyddogaethau sy'n cael eu harfer drwy gytundeb o dan adran 19 o Ddeddf 2013 wrth ei ryddhau o'r rhwymedigaeth i bennu ffioedd ar gyfer gwaith o'r fath yn unol â chynllun ffioedd (a baratoir o dan adran 24 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013). Oherwydd bod adran 3 o'r [bil drafft] yn dileu o adran 23(3)(d) darpariaeth Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 ar gyfer codi ffioedd am waith o dan adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, mae darpariaeth newydd ar gyfer codi ffioedd yn angenrheidiol, a darperir hyn gan adran 2.

Adran 3 – Darpariaeth gyffredinol yn ymwneud â ffioedd

Mae'r adran hon yn dileu'r gwaharddiad ar ffioedd a godir o dan y deddfiadau a restrir yn adran 23(3) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 rhag bod yn fwy na chost lawn y swyddogaeth y maent yn ymwneud â hi. Mae'r adran hon hefyd yn dileu'r gofyniad i ffioedd gael eu talu gan y corff penodol y mae'r swyddogaeth yn ymwneud ag ef.

Mae Adran 3 yn diddymu'r pŵer i godi ffioedd am waith o dan adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 o adran 23 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Fodd bynnag, fel yr eglurwyd uchod, mae adran 2 yn cymryd lle'r ddarpariaeth hon gyda phŵer cyfatebol yn adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Effaith net y newidiadau hyn i ffioedd a godir o dan adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yw y gallant gael eu pennu ar lefel sy'n fwy na'r gwariant cysylltiedig.

Adran 4 – Cynllun ar gyfer codi ffioedd

Mae Adran 4(2) yn adlewyrchu, yn dilyn diwygiadau a wneir gan adrannau 2 a 3, nad yw ffioedd am waith o dan adran 19 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 yn destun y gofyniad nad yw ffioedd yn fwy na chost a gofynion y cynllun ffioedd a baratowyd o dan adran 24 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Mae Adran 4(3) yn diwygio adran 24(2) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 i gyflwyno gofyniad newydd i'r cynllun ffioedd a baratoir o dan adran 24 i gynnwys darpariaeth bod yn rhaid i SAC geisio sicrhau bod swm y ffioedd a godir am yr holl waith a wneir o dan y deddfiadau a restrir yn adran 24(1), o'u cymryd gyda'i gilydd a chymryd un flwyddyn gydag un arall, yn cyfateb yn fras i'w holl wariant mewn cysylltiad â'r gwaith hwnnw. Bydd y gofyniad newydd hwn yn cymryd lle'r gwaharddiad ar ffioedd sy'n fwy na chost lawn y swyddogaeth y maent yn ymwneud â hi, a gaiff ei ddileu gan adran 3.

Adran 5 – Cworwm ar gyfer cyfarfodydd SAC

Mae'r adran hon yn dileu'r gofyniad ym mharagraff 28(3) o Atodlen 1 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 ar gyfer rheolau gweithdrefnol SAC i ddarparu na ellir, ym mhob amgylchiad, fodloni cworwm oni bai bod mwyafrif yr aelodau sy'n bresennol yn aelodau anweithredol.

Adran 6 – Adroddiadau interim

Mae'r adran hon yn dileu'r gofynion i'r Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC i baratoi adroddiadau interim ar y cyd ar arfer swyddogaethau, a gosod y rhain gerbron y Cynulliad, fel y darperir ar hyn o bryd gan is-baragraffau (3) i (5) o baragraff 3 o Atodlen 2 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Adran 7 – Gosod adroddiadau ac ati gerbron y Cynulliad

Mae'r adran hon yn diwygio paragraff 3(6) o Atodlen 2 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, i'w gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC i ddarparu adroddiad blynyddol SAC, cyn gynted ag y bo'n ymarferol i'r archwilydd a benodir o dan baragraff 34 o Atodlen 1 a sut bynnag heb fod yn hwyrach na 5 mis ar ôl diwedd y flwyddyn ariannol y mae'r adroddiad blynyddol yn ymwneud â hi. Mae'r adran hon hefyd yn diwygio paragraff 35 o Atodlen 1 i Ddeddf 2013 fel bod yn rhaid i archwilydd SAC osod yr adroddiad blynyddol, a ddarperir gan Archwilydd Cyffredinol a Chadeirydd SAC yn unol â pharagraff 3 o Atodlen 2 i Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, gerbron y Cynulliad Cenedlaethol ar yr un pryd â gosod y datganiad cyfrifon ac unrhyw adroddiad.

Adran 8 ac Atodlen 1 – Diwygiadau canlyniadol

Mae Adran 8 o'r [Bil drafft] yn rhoi effaith i'r diwygiadau canlyniadol a wneir yn Atodlen 1. Mae'r diwygiadau hynny'n ymwneud â phwerau codi ffioedd amrywiol i'w canfod mewn deddfiadau ac eithrio adran 23(b) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 a gwaharddiadau cysylltiedig ar ffioedd sy'n fwy na chost lawn y swyddogaethau y maent yn ymwneud â hwy. Mae'r diwygiadau'n dileu'r gwaharddiadau hyn yn unol â'r newidiadau i adrannau 23 a 24 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 a wneir gan y [Bil] hwn.

Adran 9 – Enw byr a chychwyn

Mae Adran 9 yn darparu ar gyfer holl darpariaethau'r [Bil drafft] i ddod i rym ar y diwrnod ar ôl y diwrnod y bydd y [Bil drafft] yn cael Cydsyniad Brenhinol. Mae hefyd yn darparu mai enw byr y [Bil drafft] yw Deddf Archwilio Cyhoeddus (Diwygio) Cymru 2018.

Public Audit (Amendment) (Wales) Bill

[DRAFT]

CONTENTS

[TO INSERT]

Public Audit (Amendment) (Wales) Bill

[DRAFT]

1 An Act of the National Assembly for Wales to make provision in relation to the charging of
2 fees by the Wales Audit Office; to make provision in relation to the quorum for meetings of
3 the Wales Audit Office; to make provision in relation to the reporting requirements of the
4 Auditor General and chair of the Wales Audit Office; and for connected purposes.

5 **Having been passed by the National Assembly for Wales and having received the assent**
6 **of Her Majesty, it is enacted as follows:**

7

8

Introduction

9 **1 Overview**

10 (1) The main provisions of this Act amend the Public Audit (Wales) Act 2013 so as
11 to—

12

13 (a) remove the prohibition on the Wales Audit Office (the “WAO”) charging
14 fees that exceed the full cost of exercising the function to which the fee
15 relates;

16

17 (b) require the WAO to include in a fees scheme a provision that seeks to
18 ensure that the sum of the fees charged for work undertaken under
19 specified enactments, taken together and taking one year with another, is
20 broadly equivalent to all of its expenditure in connection with that work;

21

22 (c) remove the requirement that the rules in relation to quoracy for WAO
23 meetings cannot be met unless there is a majority of non-executive
24 members;

25

26 (d) remove the requirement for the Auditor General and the chair of the
27 WAO to jointly prepare and lay interim reports before the National
28 Assembly on the exercise of their functions;

29

30 (e) co-ordinate the laying of the annual report on the exercise of functions of
31 the Auditor General and the WAO with the laying of the audited accounts
32 of the WAO.

33

34 *Amendments to the Public Audit (Wales) Act 2013*

35 **2 Fees for provision of services**

36 (1) Section 19 of the Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as follows.

37 (2) After subsection (6) insert—

38 “(6A) The WAO may charge a fee in relation to any services provided or
39 functions exercised under this section.”.

40 (3) Omit subsection (8).

41

42 **3 General provision relating to fees**

43 (1) Section 23 of the Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as follows.

44 (2) Omit paragraph (d) of subsection (3).

45 (3) Omit paragraphs (b) and (c) of subsection (5).

46

47 **4 Scheme for charging of fees**

48 (1) Section 24 of the Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as follows.

49 (2) In subsection (2)(a) at the end insert “and which may only be charged in
50 accordance with this scheme”.

51 (3) In subsection (2) after paragraph (d) insert—

52 “(e) provision that the WAO must seek to ensure that the sum of the fees
53 charged for all of the work undertaken under the enactments mentioned
54 in subparagraph (a), taken together and taking one year with another, is
55 broadly equivalent to all of its expenditure in connection with that
56 work.”.

57

58 **5 Quorum for WAO meetings**

59 (1) Paragraph 28 of Schedule 1 of the Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as
60 follows.

61 (2) Omit sub-paragraph (3).

62

63 **6 Interim reports**

64 (1) Paragraph 3 of Schedule 2 of the Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as
65 follows.

66 (2) Omit sub-paragraphs (3) – (5) and 6(b).

67

68

69 **7 Laying of reports etc. before Assembly**

70 (1) The Public Audit (Wales) Act 2013 is amended as follows.

71 (2) In paragraph 35 of Schedule 1, in sub-paragraph (2)(b) after “report on it”
72 insert—

73 “and the annual report provided by the Auditor General and the chair of the
74 WAO in accordance with paragraph 3 of Schedule 2”.

- 75 (3) In paragraph 3(6) of Schedule 2, for sub-paragraph (a) substitute –
76 “(a) provide the annual report as soon as practicable to the auditor appointed
77 under paragraph 34 of Schedule 1 and in any event no later than 5 months
78 after the end of the financial year to which the annual report relates.”.
79

80 *General*

81 **8 Consequential amendments**

82 Schedule 1 (consequential amendments) has effect.
83

84 **9 Short title and commencement**

- 85 (1) This Act comes into force on the day after the day on which this Act receives
86 Royal Assent.
87 (2) The short title of this Act is the Public Audit (Amendment) (Wales) Act 2018.

88 **SCHEDULE 1**89 *(Introduced by section 10)*90 **CONSEQUENTIAL AMENDMENTS**

91

92 *Education Act 1997 (c. 44)*

93 1 In subsection (6) of section 41A of the Education Act 1997 omit the words from
94 “(which” to the end of that subsection.

95

96 *Government of Wales Act 1998 (c. 38)*

97 2 (1) The Government of Wales Act 1998 is amended as follows.

98 (2) In subsection 145C(3) omit the words “(which may not exceed the full cost
99 incurred in undertaking the programme)”.

100 (3) In section 145D, omit subsection (2A).

101

102 *Public Audit (Wales) Act 2004 (c.23)*

103 3 (1) The Public Audit (Wales) Act 2004 is amended as follows.

104 (2) In section 20, omit subsection (5A).

105 (3) In subsection 45(8), omit the words from “(but” to the end of that subsection.

106 (4) In section 64F, omit subsection (10).

107 (5) In section 67A, omit subsection (3).

108

109 *Government of Wales Act 2006 (c. 32)*

110 4 In subsection 144(2) of the Government of Wales Act 2006, omit subparagraph (g).

111

112 *Local Government (Wales) Measure 2009 (nawm 2)*

113 5 In section 27 of the Local Government (Wales) Measure 2009, omit subsection (4A).

114

115 *Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009 (c. 20)*

116 6 In subsection (4A) of section 50 of the Local Democracy, Economic Development and
117 Construction Act 2009, omit the words from “But” to the end of that subsection.