

## Agenda – Y Pwyllgor Cyllid

---

Lleoliad:	I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch a:
Ystafell Bwyllgora 2 – y Senedd	<b>Bethan Davies</b>
Dyddiad: Dydd Iau, 15 Hydref 2015	Clerc y Pwyllgor
Amser: 09.00	0300 200 6565
	<a href="mailto:SeneddCyllid@Cynulliad.Cymru">SeneddCyllid@Cynulliad.Cymru</a>

---

### 1 Cyflwyniadau, ymddiheuriadau a dirprwyon

(09.00)

### 2 Papurau i'w nodi

(09.00)

(Tudalennau 1 – 8)

### 3 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Sesiwn dystiolaeth 8

(09.00 – 10.00)

(Tudalennau 9 – 19)

Mari Thomas, Swyddog Polisi (Cyllid), Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Gary Watkins, Rheolwr Gwasanaethau Refeniw, Cyngor Caerdydd

Nick Jones, Cyfarwyddwr Gwasanaethau Cyllid Gweithredol, Cyngor Bwrdeistref

Sirol Rhondda Cynon Taf

Papur 1 – Ymateb Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i'r ymgynghoriad

Briff gan y Gwasanaeth Ymchwil

### 4 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Sesiwn dystiolaeth 9

(10.00 – 10.45)

(Tudalennau 20 – 30)

Huw Vaughan Thomas, Archwilydd Cyffredinol Cymru

Mike Usher, Swyddfa Archwilio Cymru

Martin Peters, Swyddfa Archwilio Cymru

Papur 2 – Ymateb Archwilydd Cyffredinol Cymru i'r ymgynghoriad

Briff gan y Gwasanaeth Ymchwil



**5 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes a ganlyn:**

(10.45)

Eitemau 6, 7, 8 a 9

**6 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Trafod y dystiolaeth**

(10.45 – 11.00)

(Tudalennau 31 – 34)

Papur 3 – Nodyn briffio gan y Cynghorydd Arbenigol

**Egwyl**

(11.00 – 11.15)

**7 Ystyried Pwerau: Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: Ymgynghoriad ar Fil drafft**

(11.15 – 12.00)

(Tudalennau 35 – 118)

Papur 4 – Ymgynghoriad ar Fil drafft: Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

**8 Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2016–17: Dull o gynnal y gwaith craffu**

(12.00 – 12.20)

(Tudalennau 119 – 121)

Papur 5 – Dull o gynnal y gwaith craffu

**9 Etifeddiaeth Pwyllgor Busnes y Pedwerydd Cynulliad: Ymgynghoriad**

(12.20 – 12.30)

(Tudalennau 122 – 125)

Papur 6 – Llythyr i Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid gan y Llywydd

## Cofnodion cryno – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad:

Gellir gwyllo'r cyfarfod ar [Senedd TV](#) yn:

Ystafell Bwyllgora 3 – Senedd

<http://senedd.tv/cy/3248>

Dyddiad: Dydd Iau, 1 Hydref 2015

Amser: 09.02 – 14.43

## Yn bresennol

Categori	Enwau
Aelodau'r Cynulliad:	Jocelyn Davies AC (Cadeirydd) Peter Black AC Christine Chapman AC Mike Hedges AC Alun Ffred Jones AC Jenny Rathbone AC (yn lle Ann Jones AC) Julie Morgan AC Nick Ramsay AC
Tystion:	Eleanor Emberson, Cyllid yr Alban Colin Miller, Cyllid yr Alban Neil Broadfoot, Cyllid yr Alban Geoff Yapp, Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi Doug Stoneham, Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi Isobel Moore, Cyfoeth Naturiol Cymru Rebecca Favager, Cyfoeth Naturiol Cymru



	<p>John Cullinane, Sefydliad Siartredig Trethiant</p> <p>Claire Thackaberry, Grŵp Diwygio Trethi Incwm Isel</p> <p>David Melding AC, Y Dirprwy Lywydd</p> <p>Claire Clancy, Prif Weithredwr a Chlerc</p> <p>Nicola Callow, Cyfarwyddwr Cyllid</p>
Staff y Pwyllgor:	<p>Bethan Davies (Clerc)</p> <p>Leanne Hatcher (Ail Clerc)</p> <p>Tanwen Summers (Dirprwy Clerc)</p> <p>Georgina Owen (Dirprwy Clerc)</p> <p>Martin Jennings (Ymchwilydd)</p> <p>Richard Bettley (Ymchwilydd)</p> <p>Joanest Varney-Jackson (Cynghorydd Cyfreithiol)</p> <p>Lakshmi Narain – Cynghorydd Technegol</p>

## TRAWSGRIFIAD

[Trawsgrifiad o'r cyfarfod.](#)

### 1 Cyflwyniadau, ymddiheuriadau a dirprwyon

1.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i'r cyfarfod.

1.2 Cafwyd ymddiheuriadau gan Ann Jones AC.

1.3 Roedd Jenny Rathbone AC yn dirprwyo.

### 2 Papurau i'w nodi

2.1 Cafodd y papurau eu nodi.

### **3 Y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) Sesiwn dystiolaeth 2**

3.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Eleanor Emberson, Prif Weithredwr, Cyllid yr Alban, Colin Miller, Cyllid yr Alban ac Arweinydd Tîm y Bil Pwerau Trethu a Neil Broadfoot, Swyddog Cyfathrebu.

3.2 Cytunodd Eleanor Emberson i ddarparu gwybodaeth ychwanegol i'r Pwyllgor.

### **4 Y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) Sesiwn dystiolaeth 3**

4.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Geoff Yapp, Dirprwy Gyfarwyddwr, Treth Gorfforaeth, Rhyngwladol a Stamp, Pennaeth Trethi Stamp, Cyllid a Thollau Ei Mawrhydi a Doug Stoneham, Uwch Gyngorydd Polisi, Datganoli.

4.2 Cytunodd y Pwyllgor i ysgrifennu at Gyllid a Thollau EM i ofyn am ragor o wybodaeth.

### **5 Y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) Sesiwn dystiolaeth 4**

5.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Isobel Moore, Pennaeth Busnes, Rheoliadau ac Economeg, Cyfoeth Naturiol Cymru a Rebecca Favager, Rheolwr Gwastraff ac Adnoddau, Cyfoeth Naturiol Cymru

### **6 Y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) Sesiwn dystiolaeth 5**

6.1 Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan John Cullinane, Cyfarwyddwr Polisi Treth, Sefydliad Siartredig Trethiant a Claire Thackaberry, Swyddog Technegol, y Grŵp Diwygio Treth Incymau Isel

6.2 Cytunodd Claire Thackaberry i ddarparu gwybodaeth ychwanegol i'r Pwyllgor.

### **7 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes canlynol:**

7.1 Derbyniwyd y cynnig.

## **8 Y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Trafod y dystiolaeth**

8.1 Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth a ddaeth i law.

## **9 Cyllideb Ddrafft Comisiwn y Cynulliad ar gyfer 2016–17 Sesiwn dystiolaeth 1**

9.1 Roedd Peter Black AC yn absennol ar gyfer yr eitem hon gan ei fod yn Aelod o Gomisiwn y Cynulliad.

9.2 Bu'r Aelodau yn holi David Melding AC, y Dirprwy Lywydd a Chomisiynydd y Cynulliad Dros Dro, Claire Clancy, Prif Weithredwr a Chlerc y Cynulliad, a Nicola Callow, y Cyfarwyddwr Cyllid yn fanwl am gyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad 2016–17.

9.3 Datganodd Jocelyn Davies AC y buddiant perthnasol a ganlyn o dan Reol Sefydlog 17.24A:

- Aelod yn rhoi'r gorau i'w sedd ar ddiwedd y Pedwerydd Cynulliad.

## **10 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes canlynol:**

10.1 Derbyniwyd y cynnig.

## **11 Cyllideb Ddrafft Comisiwn y Cynulliad ar gyfer 2016–17: Trafod y dystiolaeth**

11.1 Roedd Peter Black AC yn absennol ar gyfer yr eitem hon gan ei fod yn Aelod o Gomisiwn y Cynulliad.

11.2 Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth a ddaeth i law.

## **12 Adroddiad Alldro Llywodraeth Cymru 2014–15:**

12.1 Nododd y Pwyllgor yr adroddiad a chytunodd i ysgrifennu at y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth.

## 13 Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016–17

13.1 Nododd y Pwyllgor yr ohebiaeth a chytunodd i ysgrifennu at y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth.

# Cofnodion cryno – Y Pwyllgor Cyllid

Lleoliad:

Gellir gwyllo'r cyfarfod ar [Senedd TV](#) yn:

Ystafell Bwyllgora 2 – y Senedd

<http://senedd.tv/cy/3254>

Dyddiad: Dydd Mercher, 7 Hydref 2015

Amser: 08.45 – 12.03

## Yn bresennol

Categori	Enwau
Aelodau'r Cynulliad:	Jocelyn Davies AC (Cadeirydd) Peter Black AC Christine Chapman AC Mike Hedges AC Alun Ffred Jones AC Julie Morgan AC Nick Ramsay AC
Tystion:	Nick Bennett, Ombwdsmon Cymru Cyhoeddus Cymru Susan Hudson, Swyddfa Ombwdsmon Cymru Cyhoeddus Cymru David Meadon, Swyddfa Ombwdsmon Cymru Cyhoeddus Cymru Martin Warren, Sefydliad y Cyfrifwyr Siartredig yng Nghymru a Lloegr Jason Piper, Cymdeithas y Cyfrifwyr Siartredig Ardystiedig Kay Powell, Cymdeithas y Gyfraith



Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales

Tudalen y pecyn 6



	Richard Beech, Glamorgan Law LLP
Staff y Pwyllgor:	Bethan Davies (Clerc) Leanne Hatcher (Ail Clerc) Tanwen Summers (Dirprwy Clerc) Georgina Owen (Dirprwy Clerc) Richard Bettley (Ymchwilydd) Helen Jones (Ymchwilydd) Joanest Varney-Jackson (Cynghorydd Cyfreithiol) Lakshmi Narain – Cynghorydd Technegol

## 1 Cyllideb ddrafft Comisiwn y Cynulliad ar gyfer 2016–17: Trafod yr adroddiad drafft

1.1 Cytunodd y Pwyllgor ar yr adroddiad drafft â rhai newidiadau.

### TRAWSGRIFIAD

[Trawsgrifiad o'r cyfarfod.](#)

## 2 Cyflwyniadau, ymddiheuriadau a dirprwyon

2.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i'r cyfarfod.

2.2 Cafwyd ymddiheuriadau gan Ann Jones AC.

2.3 Datganodd Peter Black AC y buddiant perthnasol a ganlyn o dan Reol Sefydlog 17.24A:

- Mae'r Aelod yn Gyngorydd ar Gyngor Dinas a Sir Abertawe

## 3 Papurau i'w nodi

3.1 Nodwyd y papurau.

## **4 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: Amcangyfrif o incwm a threuliau ar gyfer 2016–17: Sesiwn dystiolaeth 1**

4.1 Bu'r Aelodau'n craffu ar waith Nick Bennett, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, David Meaden, Cyfrifydd Ariannol, a Susan Hudson, Rheolwr Polisi a Chyfathrebu ar amcangyfrif Ombwdsman Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ar gyfer 2016–17.

4.2 Cytunodd yr Ombwdsmon i roi dadansoddiad i'r Pwyllgor o'r mathau o gŵynion tai a ddaeth i law.

## **5 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes canlynol:**

5.1 Derbyniwyd y cynnig.

## **6 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: Amcangyfrif o incwm a threuliau ar gyfer 2016–17: Trafod y dystiolaeth**

6.1 Bu'r Pwyllgor yn trafod y dystiolaeth a nodwyd y bydd adroddiad drafft yn cael ei baratoi i'w drafod yng nghyfarfod y Pwyllgor a drefnwyd ar gyfer 5 Tachwedd 2015.

## **7 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Sesiwn dystiolaeth 6**

7.1 Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Martin Warren, Cyfarwyddwr Cymru, Sefydliad y Cyfrifwyr Siartredig yng Nghymru a Lloegr a Jason Piper, Uwch-reolwr – Cyfraith Trethi a Busnes, Cymdeithas y Cyfrifwyr Ardystiedig Siartredig.

## **8 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Sesiwn dystiolaeth 7**

8.1 Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Kay Powell, Cynghorydd Polisi, Cymdeithas y Gyfraith, a Richard Beech, Partner, Glamorgan Law LLP.

## **9 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y busnes canlynol:**

9.1 Derbyniwyd y cynnig.

## **10 Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru): Trafod y dystiolaeth**

10.1 Ystyriodd y Pwyllgor y dystiolaeth a ddaeth i law.

## **Finance Committee Consultation on the Tax Collection and Management (Wales) Bill**

### **Introduction**

1. The Welsh Local Government Association (WLGA) represents the 22 local authorities in Wales. The three fire and rescue authorities and the three national park authorities are associate members. It seeks to provide representation to local authorities within an emerging policy framework that satisfies the key priorities of our members and delivers a broad range of services that add value to Welsh Local Government and the communities they serve.

### **WLGA's general position in the new tax environment**

2. The WLGA has long been supportive of greater devolution as we believe that decisions about services and how they are delivered, managed and funded should be taken as close to the point of delivery as possible. The ability for the Welsh Government to be responsible for these elements of taxation in Wales will enhance accountability with the electorate.

## **General Principles of the Tax Collection and Management (Wales) Bill**

### **Part 2: The Welsh Revenue Authority (WRA)**

3. Our view is that the WRA will become a key player in our financial landscape and will have substantial powers available to it. We would agree that the new body should be independent of the Welsh Government and that there is strong accountability to National Assembly. The body should be open to interaction with a wide range of stakeholders. A non-executive Board with a chief executive responsible would seem appropriate, this being an understood and effective model for public sector bodies across the UK and consistent with the Nolan principles (the Code of Practice for Ministerial Appointments to Public Bodies) and international best practice.
4. It is important that the size of the authority and its costs are proportionate to the scale of the taxes that are devolved to Wales, although we recognise that there is a minimum size and cost to establishing the authority. We also recognise that whatever is established needs to be suitable for the potential for devolution of further taxes.

5. We are generally content with the provisions in the Bill in relation to the membership of the WRA but would add that non-executive members should out-number executive members. In addition, while section 6 sets out how Welsh Ministers may remove a person from the WRA it does not specifically deal with the removal of the non-executive chair person.
6. We agree with the main functions of the WRA and agree strongly that the WRA should be able to delegate any of its functions to other bodies in order to minimise the costs of establishing, collecting and managing these taxes. The ability to delegate some functions to bodies that are already experienced in collecting and managing taxes is extremely important.
7. We consider the confidentiality of protected taxpayer information to be of paramount importance and are content that sections 16 to 19 provide adequate protection of such information to taxpayers. There also needs to be consideration of how public bodies might share certain information in order to minimise tax avoidance or evasion. The regulations should provide explicit powers to ensure that information sharing is permitted.
8. The WRA, like any other public body must be open, transparent and accountable to taxpayers and must have robust governance and audit arrangements in place. As set out in the Bill, we agree that these arrangements should include the preparation and publication of:
  - A charter of standards and values;
  - A corporate plan;
  - An annual report;
  - A statement of accounts;
  - A tax statement.
9. The WRA must be accountable to Welsh Ministers, the National Assembly for Wales and Welsh taxpayers through audit by the Auditor General for Wales and be within the scope of the Public Services Ombudsman.

### **Part 3: Tax returns, enquiries and assessments**

10. Any authority charged with collecting taxes or any other debt, needs to have well established processes in order to be able to assess the tax that is due, to investigate where it believes there may be fraud, error or criminal activity and to respond appropriately to non-payment of the tax.
11. Where an authority has these powers, it is important that there are safeguards in place for those taxpayers that are willing to pay the tax but are not in a

position to make that payment and that the officers involved are fully aware of the options available to them in those circumstances.

12. Part of the management of such situations would involve ensuring that the taxes are well publicised and well understood by potential taxpayers so that they can be taken into account when making plans. Where there is provision made for WRA or Welsh Ministers to set different requirements from those set out in the Bill, these requirements should also be established, publicised and well understood in advance of the transactions which give rise to the tax return taking place in order that taxpayers have adequate notice of the requirements to preserve records.
13. It is reasonable to expect taxpayers to preserve any records and supporting documents that relate to a tax return for sufficient time as to allow any enquiry into the tax return, and that these records may be preserved in any form, as set out in the Bill. Similarly the provisions in relation to enquiries, amendments, referral to tribunal and WRA determination and assessment of a tax liability are also reasonable, but, as set out above, safeguards are needed where the taxpayer is willing to pay the tax but is not in a position to make the payment in full or in part.
14. It is important that taxpayers are able to reclaim overpaid tax, whether as a result of a double assessment or where the tax is not chargeable. The provisions included within the Bill set out in great detail the where claims may be disallowed and the procedure to be followed in making claims.

#### **Part 4: Investigatory Powers of WRA**

15. Any authority charged with collecting taxes or any other debt, needs to have the appropriate powers to investigate. Such powers should be conferred on the WRA and the WRA should then be able to delegate that function to another body where an existing experienced resource could be utilised. Any investigatory powers should include the power to require information and documents from relevant people and to inspect premises and other property.

#### **Part 5: Penalties**

16. Any body that has tax management and collection responsibilities needs also to have a range of sanctions such as penalties available to it in order to manage errors and non-compliance effectively. Any penalties and actions need to be well understood and need to be proportionate to the tax due. WLGA consistently sets out that those who are due to pay tax should do so in order to

be fair to both other taxpayers but also to those who need and use the public services that are funded as a result of the collection of those taxes. It is important that there is a clear and consistent message that all tax due will be pursued and that appropriate penalties will be enforced where there is failure to pay tax due whether that is as a result of not making tax returns or actively avoiding or evading the payment of tax.

17. As the existing enforcement regime operated by HMRC will no longer apply to Wales once the Welsh devolved tax system is established it is vital that a replacement enforcement regime is established as part of that tax system.
18. It is important that any penalty regime is consulted upon widely prior to its introduction and the publication of the Bill is the first opportunity to comment on the details of proposals for the penalty regime. It is important that any system of penalties is clear, accessible and geared to be proportionate with the amount of tax due.

#### **Part 6: Interest**

19. It is an appropriate part of the sanction regime that interest would be chargeable on tax due or on penalties due but not paid at the appropriate time as set out in Part 6 of the Bill.

#### **Part 7: Payment and enforcement**

20. The arrangements set out in Part 7 of the Bill in relation to payment and enforcement appear to be reasonable, comprehensive and would allow the WRA to take appropriate action should a payment due become an unpaid debt.

#### **Part 8: Reviews and appeals**

21. For the protection of taxpayers, it is important that the devolved tax system also establishes appropriate procedures for the review of, and appeal against, decisions made by the WRA. These procedures need to be clear, well established and well understood.
22. It is appropriate that the intention is to use the existing Ministry of Justice two-tier tax tribunal system in relation to reviews and appeals, underpinned by a Memorandum of Understanding as this provides all stakeholders with greater simplicity, stability and certainty, particularly through the transition period.

23. The primary aim of avoiding dispute if at all possible, complimented by a system of informal resolution or internal review will help to minimise the number of formal reviews and appeals that are taken forward.

## **Part 9: Investigation of Criminal Offences**

24. While there have not been any criminal investigations in relation to Stamp Duty Land Tax (SDLT) or Landfill Tax (LFT) in Wales in the last 12 months, there is a need to establish arrangements for criminal enforcement in Wales. The WLGA supports the Bill's provisions for enforcement arrangements that are consistent with UK arrangements, minimising complexity and misunderstanding for stakeholders and reinforcing messages that avoidance and evasion will not be tolerated.

## **Potential barriers to implementation**

25. The introduction of legislation in relation to tax and the establishment of the Welsh Revenue Authority are complex issues. While the two taxes to be devolved from April 2018 are relatively small, there is nevertheless the need to establish legislation and bodies that are suitable for a potentially larger role in the future.

## **Financial implications**

26. Given that the UK Government will make a reduction to the Welsh block grant allocation to reflect the devolution of SDLT and LFT there are significant implications to the Welsh Government's budget and, in turn, public services in Wales, should these taxes not be replaced in Wales. For these same reasons, it is imperative that the most cost effective model is sought for the collection and management of these taxes in Wales in order to minimise the administrative burden and to maximise the amount of tax available to fund public services.
27. In particular, care must be taken when setting up the WRA that its establishment is not so large as to place an unnecessary burden on already scarce public resources while ensuring that it is adequate to undertake its role and responsibility appropriately.

## **Appropriateness of powers in the Bill for Welsh Ministers to make subordinate legislation**

28. The utilisation of subordinate legislation is essential to allow the new Welsh tax system to be flexible and able to respond quickly to new circumstances when necessary. However, it is important that suitable safeguards are put in place such as consultation requirements with stakeholders.

---

**Author:** Mari Thomas

**Email:** [REDACTED]

**Tel:** [REDACTED]

***To be cleared by:*** Councillor Aaron Shotton, WLGA Spokesperson for Finance & Resources



Yn rhinwedd paragraff(au) vi o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

## Archwilydd Cyffredinol Cymru Auditor General for Wales

24 Heol y Gadeirlan / Cathedral Road  
Caerdydd / Cardiff CF11 9LJ  
Ffôn / Tel: [REDACTED]  
Ebst / Email: [REDACTED]  
www.wao.gov.uk

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

Dyddiad: 7 Medi 2015  
Ein cyf: HVT/2383/fgb  
Tudalen: 1 o 1

Annwyl Jocelyn

### **Y BIL CASGLU A RHEOLI TRETHI (CYMRU): YMGYNGHORIAD AR YR EGWYDDORION CYFFREDINOL**

Diolch am y gwahoddiad i ddarparu tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ar egwyddorion cyffredinol y Bil Casglu a Rheoli Trethi (Cymru).

Wrth ymateb i alwad y Pwyllgor am dystiolaeth, mae fy sylwadau'n canolbwyntio'n bennaf ar y rhannau hynny o'r Bil sy'n berthnasol i arfer fy swyddogaethau. Rwyf hefyd wedi cynnig sylwadau ar rai o'r cymalau sy'n rhoi sylw i weithrediad Awdurdod Cyllid Cymru, ar sail ein profiadau wrth sefydlu Swyddfa Archwilio Cymru yn unol â Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013.

Mae fy sylwadau penodol a nodir yn yr Atodiad amgaeedig yn cyfeirio'n bennaf at Ran 2 y Bil felly.

Efallai y bydd hefyd o ddiddordeb i'r Pwyllgor mai fy mwriad ar hyn o bryd yw cyhoeddi adroddiadau cryno ar gynnydd y sefyllfa o ran paratodau Llywodraeth Cymru ar gyfer gweithredu datganoli cyllidol i Gymru, gan gynnwys darpariaethau'r Bil hwn pan fydd wedi'i ddeddfu.

Ar hyn o bryd, rwy'n rhagweld y byddaf yn cyhoeddi'r cyntaf o'r adroddiadau hynny yn ystod hydref 2016, ac adroddiad dilynol yn ystod hydref 2017. Dylai'r adroddiadau hyn gynnig cyfle i nodi unrhyw broblemau gyda pharodrwydd a chraffu arnynt a rhoi sylw iddynt cyn cychwyn arfaethedig y ddeddfwriaeth a fydd yn cyflwyno trethi datganoledig ar 1 Ebrill 2018.

Edrychaf ymlaen at ymddangos gerbron eich Pwyllgor ar 15 Hydref 2015 i ddarparu tystiolaeth lafar ar y materion hyn.

Yn gywir



**HUW VAUGHAN THOMAS**  
**ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU**

*Amg: Atodiad*

## YMATEB ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU I YMGYNGHORIAD Y PWYLLGOR CYLLID AR EGWYDDORION CYFFREDINOL Y BIL CASGLU A RHEOLI TRETHI (CYMRU)

### Cymal 3

1. Mae Cymal 3(1)(d) y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Awdurdod Cyllid Cymru (ACC) ei hun enwebu un neu ddau o'i gyflogeion i fod yn aelodau o ACC. Mae hyn yn ymddangos braidd yn gylchol ac yn golygu bod y „bwrdd“ yn dewis ei aelodau ei hun. Efallai y byddai'n fwy priodol i aelod-gyflogeion ACC gael eu henwebu gan y Prif Weithredwr ar gyfer cymeradwyaeth gan y bwrdd.

### Cymal 9

2. Mae'r cymal hwn yn cynnig cryn ryddid i ACC allu rheoleiddio ei weithdrefn ei hun, gan gynnwys cworwm. Mae'n bosibl y gallai hyn ganiatáu iddo weithredu heb reolaeth yr aelodau anweithredol a benodir gan Weinidogion Cymru. Er mwyn atal hyn, gallai cymal 9 gynnwys darpariaeth bod yn rhaid i'r cworwm a bennir gan ACC ei gwneud yn ofynnol bod mwyafrif o aelodau anweithredol yn bresennol.

### Cymal 12

3. Byddai'r cymal hwn yn caniatáu i ACC fabwysiadu dull sy'n ei ymbellhau o'i swyddogaethau, gan alluogi iddo awdurdodi ei staff i gyflawni pob un o'i swyddogaethau i ba raddau bynnag, heb ystyriaeth bellach gan ACC ei hun. Yn fy marn i, byddai'n gyson ag egwyddorion llywodraethu da pe bai rhai swyddogaethau pwysig (fel cymeradwyo: y Cynllun Corfforaethol; yr Adroddiad Blynyddol; y Cyfrifon blynyddol; a'r Datganiad Treth blynyddol) yn cael eu cadw ar gyfer ACC ei hun ac na ellid eu dirprwyo i'w staff.

### Cymal 14

4. O ystyried y ffaith fod isadran 6 y cymal hwn yn caniatáu i rai cyfarwyddiadau beidio â chael eu cyhoeddi os bydd Gweinidogion Cymru o'r farn y byddai gwneud hynny'n niweidio swyddogaethau ACC, byddai o gymorth pe bai cymal 14 yn cynnwys gofyniad i Weinidogion Cymru anfon yr holl gyfarwyddiadau a roddir i ACC at yr Archwilydd Cyffredinol hefyd. Byddai hyn yn sicrhau fy mod yn cael fy hysbysu am bob cyfarwyddyd o'r fath (ac wedyn yn gallu ystyried y goblygiadau archwilio posibl) ar yr adeg pan y'u gwneir, yn hytrach na darganfod am y rheini na chawsant eu cyhoeddi yn ddiweddarach wrth gynnal fy archwiliad blynyddol.

### Cymal 25

5. Nid oes dyddiad terfyn wedi'i bennu i'r ACC gyhoeddi'r Siarter cychwynnol. Efallai y byddai'n briodol pennu dyddiad terfyn o'r fath o gofio swyddogaeth bwysig y siarter o ran pennu'r safonau ymddygiad a gwerthoedd y bydd ACC yn ymdrechu i'w bodloni.

## **Cymal 26**

6. Mae Cymal 26(2)(b) yn ei gwneud yn ofynnol i'r cynllun Corfforaethol nodi'r "canlyniadau y gellir mesur i ba raddau y cyflawnwyd y prif amcanion drwy gyfeirio atynt". Fodd bynnag, mae nifer o "ganlyniadau" ansoddol yn anodd eu mesur yn eu hanfod, ac felly nid yw bob amser yn bosibl penderfynu a yw canlyniad penodol wedi'i gyflawni. Efallai y byddai'n fwy priodol felly defnyddio term fel "mesurau perfformiad allweddol" yn hytrach na "canlyniadau". Nodaf hefyd nad oes dyddiad terfyn i Weinidogion Cymru gymeradwyo Cynllun Corfforaethol ACC o dan gymal 26 y Bil.

## **Cymal 27**

7. Ar hyn o bryd, rhaid paratoi'r Adroddiad Blynyddol "cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol ar ôl diwedd pob blwyddyn ariannol". Fodd bynnag, byddai'n o gymorth i mi arfer fy swyddogaethau o ran ACC pe bai'n ofynnol i'r Adroddiad Blynyddol gael ei lunio erbyn y dyddiad terfyn ar gyfer cyflwyno cyfrifon ACC fan bellaf, sef 31 Awst yn y flwyddyn ariannol sy'n dilyn yr un y mae'n cyfeirio ati. Byddai cyhoeddi'r Adroddiad Blynyddol ochr yn ochr â'r Cyfrifon Blynyddol a'r Datganiad Treth Blynyddol yn cynyddu atebolrwydd, tryloywder a chraffu ar weithrediadau ACC yn sylweddol.

## **Cymal 30**

8. Credaf y byddai'n briodol ail-eirio cymal 30(2)(b) i gydnabod y byddaf yn cyflwyno dau adroddiad i'r Cynulliad Cenedlaethol: y naill yn ymwneud â chyfrifon blynyddol ACC a'r llall yn ymwneud â'r Datganiad Treth blynyddol. Nid wyf o'r farn y byddai cyflwyno un adroddiad yn briodol, o gofio natur wahanol y Datganiad Treth a chyfrifon blynyddol ACC. Byddai'r trefniadau adrodd yn adlewyrchu wedyn y sefyllfa o ran archwiliad blynyddol y Rheolwr a'r Archwilydd Cyffredinol (RhAC) o CThEM.
9. Rwyf o'r farn y byddai'n briodol ail-eirio cymal 30(3)(a) yn "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, a". Byddai hyn yn sicrhau bod geiriad y ddarpariaeth archwilio'n gyson â geiriad y ddarpariaeth archwilio ar gyfer Gweinidogion Cymru a nodir yn adran 131 Deddf Llywodraeth Cymru 2006.
10. Credaf y dylwn hefyd grybwyll bod elfen orfodol swyddogaethau archwilio'r Archwilydd Cyffredinol o ran y Datganiad Treth o dan gymal 30(4) yn fwy cul na'r gofynion cyfatebol ar y RhAC o ran trethi'r DU (adran 2 Deddf Adran y Trysorlys a'r Adran Archwilio 1921). Fodd bynnag, mae darpariaethau cymal 30 (a 31) yn rhoi'r rhyddid i AGW ddefnyddio dull yr un mor gynhwysfawr a thrylwyr.
11. Y ddyletswydd ar y RhAC o dan adran 2 Deddf 1921 yw canfod a luniwyd rheoliadau a gweithdrefnau digonol i sicrhau gwiriad effeithiol o'r gwaith o asesu, casglu a dyrannu refeniw yn briodol. Rhaid bodloni'r RhAC hefyd bod y rheoliadau a'r gweithdrefnau hyn yn cael eu cyflawni'n briodol. Mae'r ddeddfwriaeth yn ei gwneud yn ofynnol felly i'r RhAC fod yn fodlon bod systemau CThEM yn ddigonol ac yn effeithiol ar gyfer gwirio bod trethi'n cael eu hasesu, eu casglu a'u dyrannu'n briodol.

12. Mae'r ddyletswydd o dan gymal 30(4) y Bil yn ei gwneud yn ofynnol dim ond bod yr Archwilydd Cyffredinol yn fodlon bod ACC wedi casglu trethi'n gyfreithlon (ac mai dim ond alldaliadau cyfreithlon a wnaed). Mae hon yn fwy cul na'r ddyletswydd ar y RhAC; mae honno'n ei gwneud yn ofynnol dim ond i asesu pa un a yw'r arian sydd wedi cael ei gasglu mewn gwirionedd wedi cael ei gasglu'n gyfreithlon; nid yw'n ei gwneud yn ofynnol i AGW edrych ar systemau ACC yn gyffredinol a pha un a ydynt yn effeithiol ai peidio. Ni fyddai'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol felly i'r Archwilydd Cyffredinol fod yn fodlon bod systemau ACC yn effeithiol o ran casglu'r holl dreth y mae ganddo hawl i'w chasglu. Gallai'r sefyllfa godi lle'r oedd ACC yn methu â chasglu treth oherwydd bod ganddo weithdrefnau gwael ar gyfer nodi pryd y mae treth yn ddyledus, ond ni fyddai'r Bil yn rhwymo'r Archwilydd Cyffredinol i ystyried hyn wrth archwilio'r Datganiad Treth.
13. Yn fy marn i, nid yw gofynion mwy cul cymal 30(4) yn atal yr Archwilydd Cyffredinol rhag gwneud sylwadau ar effeithiolrwydd systemau ACC pe bai'n dymuno gwneud hynny. Y cwbl mae'n ei olygu yw na fyddai wedi ei rwymo i wneud hynny trwy rinwedd cymal 30(4). O'm rhan i, er na allaf siarad ar ran unrhyw olynnydd, byddwn yn dueddol o arddel dull ehangach yn unol â'r un y mae'r RhAC yn ei ddefnyddio ar gyfer datganiadau treth y DU.
14. O ran cymal 30, credaf y dylwn hefyd grybwyll, yn absenoldeb unrhyw ddarpariaethau ffioedd yn y Bil, ei bod yn ymddangos bod archwilio'r Datganiad Treth y tu allan i ddarpariaethau codi ffioedd Swyddfa Archwilio Cymru. Yn ôl Adran 23(2) Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, "Caiff SAC godi ffi mewn perthynas ag archwilio cyfrifon neu ddatganiad o gyfrifon person". Er efallai fod lle i ddadlau, ymddengys nad yw'r Datganiad Teth yn "gyfrifon neu ddatganiad cyfrifon person". Bydd angen i Amcangyfrif SAC dalu cost yr archwiliad os na fydd ffi'n daladwy.
15. Unwaith eto, nid wyf o'r farn bod hon yn broblem wirioneddol, ar yr amod nad yw Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad yn dymuno'n benodol i SAC godi ffioedd am archwilio'r Datganiad Ymddiriedolaeth. I mi, byddai'n fwy priodol ariannu cost y Datganiad Ymddiriedolaeth trwy'r broses Amcangyfrif, gan y byddai hyn yn cyfateb i arfer y RhAC ac nid yw'r Datganiad Treth yn ddatganiad o gyfrifon endid y mae arfer cyfrifeg arferol yn ei gwneud yn ofynnol datgelu ffi archwilio ar ei gyfer.

### **Cymal 32**

16. Dywed Cymal 32(3)(a) yn benodol ei bod yn bosibl y bydd gan brif weithredwr ACC gyfrifoldebau am y cyfnod o amser a nodir gan Weinidogion Cymru "mewn perthynas â llofnodi cyfrifon". Yn fy marn i, byddai'n briodol crybwyll cyfrifon blynyddol ACC a'r Datganiad Treth blynyddol yn benodol yn yr isadran honno, gan nad wyf o'r farn y byddai llofnodi'r Datganiad Treth yn dod o dan y diffiniad o "lofnodi cyfrifon".

### **Cymal 190**

17. Mae'n ymddangos i mi bod y diffiniad o "flwyddyn ariannol" yn isadran 2 y cymal hwn yn briodol ac y bydd yn golygu na fydd angen i mi gynnal archwiliad llawn o ACC ar gyfer y flwyddyn ariannol sy'n dod i ben ar 31 Mawrth 2018, cyn belled ag y bo ACC yn cael ei sefydlu ar neu ar ôl 1 Ionawr 2018. Fodd bynnag, pe bai ACC

yn cael ei sefydlu ym mis Tachwedd 2017, er enghraifft, byddai hyn yn golygu y byddai angen archwiliad llawn er gwaethaf y ffaith mai pum mis yn unig fyddai'r cyfnod archwilio.

**7 Medi 2015**

Yn rhinwedd paragraff(au) vi o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon



Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

# Eitem 9

Yn rhinwedd paragraff(au) vi o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon