Y Pwyllgor Cyllid / Finance
Committee FIN(5)-18-20 PTN 4

Archwilio Cymru
Audit Wales

24 Heol y Gadeirlan / Cathedral Road
Caerdydd / Cardiff CF11 9LJ
02920 320500
info@audit.wales
www.archwilio.cymru / www.audit.wales

John Griffiths AS
Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau
Llywodraeth Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd CF99 1SN

30 Medi 2020

Annwyl John,

Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau: Cymhwysedd Deddfwriaethol

Diolch am eich llythyr dyddiedig 5 Awst 2020 lle rydych yn crynhoi'r cyngor a dderbyniodd y Pwyllgor ynghylch adran 118 o'r Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau.

Mae'n ddrwg gennyf, fodd bynnag, nad ydym yn cytuno â nifer o bwyntiau allweddol a nodir yn eich crynodeb, ac rydym yn dal i ystyried bod adran 118 y Bil y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Rwyf yn sylweddoli mai mater i'r Senedd yw gwneud deddfwriaeth a bod gan eich Pwyllgor chi ei ffynonellau ei hun o gyngor arbenigol. Mae'r mater sy'n peri pryder i ni, fodd bynnag, yn mynd at galon yr egwyddor gyfansoddiadol sylfaenol sydd wedi'i hymgorffori yn Neddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013, sef annibyniaeth swydd yr Archwilydd Cyffredinol. Gobeithiaf y byddwch yn deall, felly, pam yr ydym yn teimlo'r angen i ysgrifennu eto ac y byddwch yn ystyried y cyflwyniad pellach hwn wrth i chi gwblhau Cyfnod 2 y gwaith craffu ar y Bil.

Yn eich llythyr, dywedwch, "Mae Adran 118 yn creu pŵer newydd a dyletswydd ddwyochrog , ond nid ydynt yn gosod unrhyw reolaeth ar y ffordd y mae Archwilydd Cyffredinol Cymru yn arfer swyddogaethau.*"* Nid ydym ni'n meddwl na fydd adran 118 yn cael effaith o'r fath ar y ffordd y gall yr Archwilydd Cyffredinol arfer ei swyddogaethau presennol. Fel y mae eich crynodeb yn egluro, mae adran 118 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol lunio amserlenni ar gyfer arfer ei swyddogaethau, gan gynnwys gorfod ymgynghori â'r "rheoleiddwyr perthnasol" ymlaen llaw. Mae hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol "gymryd pob cam rhesymol i gadw at yr amserlen[ni]". Fodd bynnag, mae eich crynodeb yn gadael allan y ffaith fod Tabl 1 o adran 119 yn nodi mai un o'r rheoleiddwyr perthnasol yw Gweinidogion Cymru (y weithrediaeth). Mae gennym, felly, sefyllfa lle mae'n rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol (a) ymgynghori â Gweinidogion Cymru ynghylch arfer ei swyddogaethau, (b) yn rhinwedd cyfraith gyhoeddus, cymryd yr ymgynghoriad hwnnw i ystyriaeth wrth lunio amserlenni a (c) "cymryd pob cam

rhesymol" i gadw at yr amserlenni wrth arfer ei swyddogaethau. At hynny, pan fydd yn arfer y swyddogaethau presennol, y cyfeirir atynt yn adran 119, bydd yr Archwilydd Cyffredinol yn ddarostyngedig i ddyletswydd i ystyried yr angen i gydweithredu â'r rheoleiddwyr perthnasol.

Nid ydym yn cytuno â'ch barn fod adran 118 yn creu pŵer newydd; yn ein barn ni gosod dyletswyddau y mae. Rydym yn parhau o'r farn fod adrannau 118 a 119 y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, gan eu bod yn darostwng yr Archwilydd Cyffredinol i "gyfarwyddyd neu reolaeth ... Llywodraeth Cymru" yn groes i adran 8(1) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013 ac adran 108A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Awgryma eich crynodeb mai mater o amseru yn unig yw gofynion adran 118 ac nad ydynt yn cyffwrdd â'r modd y caiff swyddogaethau eu harfer. Fodd bynnag, mae cysylltiad sylweddol rhwng amseru a dull. Bydd y cyfyngiad ychwanegol ar yr amserlenni ar gyfer arfer swyddogaethau'r Archwilydd Cyffredinol, sy'n angenrheidiol i fodloni Gweinidogion Cymru, yn effeithio ar y modd y caiff y swyddogaethau hynny eu harfer. Bydd y cyfyngiad ychwanegol ar amserlenni yn anochel yn lleihau ehangder a/neu ddyfnder archwiliadau ac astudiaethau archwilio.

Pe bai'n wir na fyddai adran 118 yn cael unrhyw effaith ar y ffordd y gall Archwilydd Cyffredinol Cymru arfer swyddogaethau, rhaid i'r cwestiwn godi, "beth yw pwrpas yr adran?" Sylwaf fod y Gweinidog wedi dweud y bydd yr adran yn lleihau beichiau gweinyddol mewn perthynas ag archwilio. Fodd bynnag, y gwrthwyneb sy'n llawer mwy tebygol o fod yn wir. Bydd yr adran yn cynyddu'r beichiau gweinyddol, gan y bydd yn rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol ailddechrau ymgynghori a llunio amserlenni - baich ym Mesur 2009 yr oedd ei ddileu ymhlyg yn Neddf 2013. Fel y nodwyd yn fy llythyr dyddiedig 26 Mehefin 2020, mae cydweithrediad addas yn cael ei ddarparu ar sail disgresiwn drwy ein trefniadau "Arolygu Cymru" gwirfoddol. Ar wahân i gwestiynau ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol, mae adran 118, felly, nid yn unig yn ddianghenraid ond yn ailosod baich gweinyddol.

Y pwynt olaf yn eich crynodeb yw pe bai adran 8(1) o Ddeddf 2013 yn cael ei dehongli mor eang fel na chaiff y Senedd ddeddfu i osod nac addasu gofynion ynghylch amseriad y swyddogaethau presennol, yna gallai hynny olygu y byddai llacio gofynion adrodd, fel y gwnaed yn ddiweddar, er enghraifft, yn Neddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2019, y tu allan i gymhwysedd y Senedd. Ymddengys, fodd bynnag, fod camsyniad o fewn yr awgrym hwnnw. Mae'n amlwg nad yw deddfwriaeth sy'n llacio gofynion adrodd (neu, yn hytrach, yn achos Deddf 2019, deddfwriaeth sy'n gwneud terfynau amser statudol yn bosibl er mwyn bodloni gofynion cyfiawnder naturiol) yn gyfystyr â gostyngiad yn nisgresiwn yr Archwilydd Cyffredinol wrth arfer swyddogaethau. Nid yw ychwaith, eto yn nhermau cymhwysedd, yn darostwng yr Archwilydd Cyffredinol i gyfarwyddyd neu reolaeth y Senedd neu Lywodraeth Cymru. Nid yw llacio'r gofynion amseru yn mynd yn groes i adran 8(1) o Ddeddf 2013 nac adran 108A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Ond nid llacio'r gofynion amseru y mae adran 118; mae'n gosod gofynion sy'n darostwng

yr Archwilydd Cyffredinol i gyfarwyddyd a/neu reolaeth Llywodraeth Cymru, fel y disgrifir uchod.

Gobeithiaf y medrwch gymryd y pwyntiau hyn i ystyriaeth wrth ystyried y Bil yng Nghyfnod 2. Byddwn yn hapus i drafod hyn ymhellach.

O ystyried swyddogaeth y Gweinidog yn y mater hwn, rwyf yn anfon copi o'r llythyr hwn at y Gweinidog. Ac o ystyried y posibilrwydd o leihau disgresiwn yr Archwilydd Cyffredinol wrth arfer swyddogaethau, rwyf hefyd yn anfon copi o'r llythyr hwn at Gadeiryddion y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a'r Pwyllgor Cyllid.

Yn gywir,

Martin Peters

Pennaeth y Gyfraith a Moeseg