Ymateb Ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru i adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus – Cyllid Cychwynnol Llywodraeth Cymru ar gyfer Prosiect Cylchffordd Cymru

Mehefin 2018

Rydym yn croesawu'r adroddiad ac yn cynnig yr ymateb a ganlyn i'r argymhellion yn yr adroddiad.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cryfhau ei rheolaethau i sicrhau gwerth am arian cyhoeddus mewn perthynas â:

- Deall y berthynas rhwng y rheini sy'n derbyn cyllid a'u contractwyr a'u cyflenwyr;
- Cynnwys gofynion yn yr amodau cyllido i'r perwyl bod yn rhaid i'r rheini sy'n cael cyllid sefydlu rheolaethau i sicrhau bod eu contractwyr a'u cyflenwyr yn rhoi gwerth am arian, a bod yn rhaid iddynt hefyd gyflwyno tystiolaeth i Lywodraeth Cymru i ddangos eu bod yn gweithredu mewn ffordd effeithiol, yn enwedig mewn perthynas â:
  - Hawliadau sy'n ymwneud â thaliadau am wasanaethau ar sail taliadau cadw, i sicrhau bod y gwasanaethau wedi cael eu darparu;
  - Hawliadau am daliad sy'n ymwneud â chwmnïau neu unigolion sy'n bartïon cysylltiedig, p'un a ydynt yn gallu dylanwadu'n uniongyrchol ar yr hawlydd ai peidio neu ar y ffordd y caiff y prosiect a ariennir ei gynnal.

DERBYN – Mae Llywodraeth Cymru yn derbyn bod angen iddi, o dan rai amgylchiadau penodol, gryfhau ei harferion rheolaeth er mwyn sicrhau gwerth am arian cyhoeddus, gan gydnabod bod y rhaid i unrhyw gamau gweithredu fod yn gymesur â'r risg a bod cofnod clir ohonynt. Wedi dweud hynny, byddai angen gormod o adnoddau i asesu'r holl sefydliadau a allai fod yn gysylltiedig mewn unrhyw ffordd â'r sawl sy'n cael cyllid. Ni fyddai hynny'n sicrhau gwerth am arian oherwydd y byddai'r gost yn fwy na'r risgiau posibl.

Aeth Llywodraeth Cymru ati ym mis Ebrill 2017 i newid y broses o wneud cais am Gyllid Busnes, a bellach mae gofyn i ymgeiswyr nodi'n glir a fydd arian Llywodraeth Cymru yn cael ei dalu i gwmnïau cysylltiedig am nwyddau a/neu wasanaethau. Sefydlwyd proses diwydrwydd dyladwy ychwanegol ar gyfer achosion lle mae yna gwmnïau cysylltiedig. Lle bo hynny'n briodol, bydd amodau ychwanegol yn cael eu cynnwys yn y cytundeb cyllido er mwyn sicrhau gwerth am arian.

Mae'n ofynnol eisoes o dan gytundeb cyllido safonol Llywodraeth Cymru i'r rheini sy'n cael cyllid ddangos eu bod wedi sicrhau gwerth am arian oddi wrth eu contractwyr a'u cyflenwyr. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru yn derbyn bod angen cryfhau asesiadau o werth am arian, yn enwedig pan fo taliadau cadw wedi cael eu talu. Byddwn yn cynnal ymarfer i ystyried y mater hwn yn fwy manwl, gan gynnwys y prosesau y gellir eu sefydlu er mwyn i brosiectau cymhleth fedru dangos bod gweithgareddau sy'n cael eu caffael yn rhoi gwerth am arian. Bydd yr arferion gorau sy'n rhan o'r gofynion caffael a roddwyd ar waith gan Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru (WEFO) yn cael eu hystyried yn ystod yr ymarfer hwnnw. Bydd cynnal profion i sicrhau bod y gwasanaethau a/neu'r nwyddau wedi cael eu darparu

mewn gwirionedd yn rhan o unrhyw broses a sefydlir, yn enwedig os oes taliadau cadw dan sylw. Bydd Llywodraeth Cymru yn adrodd yn ôl i'r Pwyllgor unwaith y bydd yr ymarfer hwn wedi'i gwblhau.

Gweithredu: Erbyn diwedd mis Mawrth 2019

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod y trefniadau cyllido ar gyfer prynu FTR yn cael eu defnyddio fel astudiaeth achos at ddibenion hyfforddiant mewnol gan Lywodraeth Cymru, o ystyried y penderfyniadau anghonfensiynol iawn a wnaed ar lefel swyddogol, y diffyg dogfennaeth ategol a methiant swyddogion i ofyn am y gymeradwyaeth ofynnol gan eu Gweinidog a chael y gymeradwyaeth honno.

DERBYN – Bydd y cyllid i brynu FTR yn cael ei ddatblygu'n astudiaeth achos i'w ddefnyddio mewn sesiynau hyfforddiant mewnol priodol, gan gynnwys gydag aelodau o'r Uwch Wasanaeth Sifil yng Ngrŵp yr Economi, Sgiliau a Chyfoeth Naturiol yn gynnar yn yr Hydref 2018.

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cadarnhau i'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ei bod wedi adennill y £100,000 o'r cyfrif ysgrow.

Mae Llywodraeth Cymru yn mynd ar drywydd y £100,000 a oedd yn y cyfrif ysgrow. Mae wedi comisiynu cyngor cyfreithiol i weld a yw'r £100,000 yn dal yn y cyfrif ysgrow neu a gafodd y cyllid ei fforffedu pan ddaeth yr opsiwn ar y tir i ben. Mae'n awyddus hefyd i weld a ellir adennill y £100,000 yn y pen draw. Byddwn yn hysbysu'r Pwyllgor am ganlyniad y cyngor hwn maes o law.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod gofyniad cytundebol yn cael ei gynnwys ar gyfer taliadau yn y dyfodol a wneir i dalu am wariant cymwys sy'n gysylltiedig â chyfrifon ysgrow os bydd prosiect yn methu

DERBYN – Gall defnyddio cyfrif ysgrow fod yn ffordd effeithiol o liniaru risgiau sy'n gysylltiedig â phrosiectau pan fo trafodiadau'n rhai amodol. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru yn derbyn y bydd amodau cyllido priodol yn cael eu pennu pan ddefnyddir cyfrif ysgrow fel rhan o becyn cyllido yn y dyfodol, er mwyn sicrhau bod unrhyw risgiau cysylltiedig yn cael eu lliniaru. Bydd yr amodau cyllido hynny'n cynnwys y gallu i adennill cyllid o'r cyfrif ysgrow os bydd prosiect yn methu.

Gweithredu – Medi 2018

Argymhelliad 5. Ar gyfer pob prosiect lle ceir risg sylweddol neu symiau mawr o arian, rydym yn argymell bod gofyniad i ymgeiswyr ddewis i'w datganiadau ariannol gael eu harchwilio'n annibynnol gael ei gynnwys yn amodau cyllido Llywodraeth Cymru, a bod y telerau hyn yn cael eu gorfodi'n llym fel rhan o drefniadau monitro parhaus cadarn.

DERBYN – Mae Llywodraeth Cymru yn ymdrechu i fabwysiadu a defnyddio rheolaethau mewn ffordd ddeallus a hyblyg sy'n gymesur â maint a chymhlethdod y prosiect, er mwyn lliniaru'r risgiau sy'n gysylltiedig ag ef. Bydd Llywodraeth Cymru yn cryfhau trefniadau asesu risg ar lefel y prosiect a phan fo hynny'n briodol, bydd yn

gosod amod i’r perwyl bod yn rhaid darparu cyfrifon a fydd wedi'u harchwilio'n annibynnol. Bydd hefyd yn gorfodi unrhyw amodau o'r fath. Os na ellir darparu cyfrifon a fydd wedi'u harchwilio'n annibynnol, bydd tystiolaeth ychwanegol yn cael ei defnyddio yn ystod y cam hawlio, er enghraifft, yr angen i ddarparu Tystysgrif Cyfrifydd Annibynnol i ddangos bod gwariant wedi'i dalu'n briodol.

Mae Llywodraeth Cymru yn cyllido nifer sylweddol o brosiectau bob blwyddyn ac mae cyfran uchel o'r prosiectau hynny'n cael eu cynnal gan fentrau bach a chanolig. Yn achos endid bach neu hyd yn oed un canolig, gallai mynnu bod archwiliad yn cael ei gynnal fod yn gryn faich ariannol ar y busnes. Hefyd, gall y broses statudol ar gyfer cofnodi cyfrifon archwiliedig gymryd hyd at naw mis felly go brin y byddai cofnodion archwiliedig cyfredol ar gael.

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cryfhau ei threfniadau er mwyn sicrhau bod modd i staff, pryd bynnag y bydd ganddynt bryderon am gyfarwyddiadau gan swyddogion awdurdodi, godi’r pryderon hynny gydag uwch reolwr annibynnol a bod yn hyderus i wneud hynny

DERBYN – Mae gan Lywodraeth Cymru brosesau cadarn eisoes ar gyfer mynd i'r afael â phryderon o'r fath. Rhaid i swyddogion Llywodraeth Cymru gydymffurfio â Chod y Gwasanaeth Sifil (https://beta.llyw.cymru/cod-y-gwasanaeth-sifil). Lle bo hynny'n briodol, gellir uwchgyfeirio pryderon drwy bolisi chwythu'r chwiban Llywodraeth Cymru, sy'n defnyddio'r panel annibynnol ar chwythu'r chwiban. (https://gov.wales/docs/decisions/2016/government/160824atisn10602doc1.pdf). Mae'r ffaith bod polisi chwythu'r chwiban yn bodoli, a'r ffaith ei fod yn cael ei ddefnyddio mewn ffordd ragweithiol, yn grymuso staff i gymryd y camau priodol.

Byddwn yn defnyddio nifer o ddulliau cyfathrebu i dynnu sylw staff Llywodraeth Cymru at bwysigrwydd cydymffurfio â Chod y Gwasanaeth Sifil a hefyd at y ffaith bod modd uwchgyfeirio pryderon. Bydd y dulliau cyfathrebu hynny’n cynnwys erthyglau ar fewnrwyd Llywodraeth Cymru a sesiynau hyfforddiant mewnol priodol.

Caiff y gwaith hwn ei gwblhau erbyn diwedd mis Medi 2018, a'i ddilyn yn rheolaidd wedi hynny.

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell y dylid atgoffa holl Ysgrifenyddion y Cabinet, Gweinidogion a holl Uwch Weision Sifil Llywodraeth Cymru o’r gofynion yn y Codau Gweinidogol a Gwasanaeth Sifil i sicrhau cywirdeb yr holl wybodaeth a ryddheir.

DERBYN – Byddwn yn mynd ati, drwy sesiynau briffio a hyfforddiant priodol, i atgoffa holl Uwch Weision Sifil Llywodraeth Cymru pa mor bwysig yw hi eu bod yn sicrhau cywirdeb yr holl wybodaeth sy’n cael ei rhyddhau.

Mae Ysgrifenyddion y Cabinet a Gweinidogion yn cael eu hatgoffa'n rheolaidd am y Cod Gweinidogol − cafodd y fersiwn ddiweddaraf ei chyhoeddi a'i hanfon atynt gan y Prif Weinidog ym mis Tachwedd 2017.

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn safoni’r defnydd o’r mecanwaith “grŵp sicrwydd mewnol” ar gyfer pob penderfyniad buddsoddi cymhleth, newydd neu fawr yn y dyfodol.

DERBYN – Mae Llywodraeth Cymru wedi derbyn eisoes fod manteision i’r drefn o ddefnyddio "grŵp sicrwydd mewnol" ar gyfer y prosiect hwn. Bydd yn cael ei safoni ar gyfer pob penderfyniad buddsoddi cymhleth, newydd neu fawr yn y dyfodol.

Gweithredu: Rhagfyr 2018

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn sefydlu methodoleg fwy soffistigedig i werthuso effaith economaidd gyffredinol prosiectau a allai gael cymorth ariannol gan y sector cyhoeddus, gan gynnwys dadansoddiad cadarn o rannu risgiau a manteision, a gwerth am arian gwarantau benthyciadau ac opsiynau cyllido eraill nad ydynt yn ymwneud â grant.

DERBYN – Bydd ein ffordd newydd o ymdrin ag achosion busnes, sy'n dilyn y canllawiau yn Llyfr Gwyrdd diwygiedig y Trysorlys a'r dogfennau ategol, yn mynd i'r afael â'r egwyddorion hyn.

Rydym yn cefnogi'r broses o roi'n ffordd newydd o ymdrin ag achosion busnes ar waith drwy'r Rhwydwaith Gwell Achosion Busnes, sy'n annog sector cyhoeddus Cymru i gydweithio ac i rannu'r arferion gorau wrth greu neu asesu achosion busnes. Rydym wrthi hefyd yn gwella'n gallu ym maes dadansoddi economaidd drwy recriwtio rhagor o economegwyr a gweithio gyda phartneriaid allanol.

Mae'r Cynllun Gweithredu ar yr Economi, a lansiwyd yn ddiweddar, yn amlinellu model gweithredu newydd a fydd yn hyrwyddo twf cynhwysol ac yn diogelu busnesau at y dyfodol. Mae'n canolbwyntio ar fuddsoddiad ac iddo ddiben cymdeithasol, a hanfod y ffordd newydd hon o weithio fydd y Contract Economaidd, a fydd, o'r adeg y gwneir y cyswllt cyntaf un, yn ein helpu i feithrin perthynas newydd a chryfach gyda busnesau er mwyn hyrwyddo twf cynhwysol ac ymddygiad cyfrifol yn y byd busnes.

Bydd defnyddio'r canllawiau diwygiedig, mabwysiadu ffordd newydd o weithio, ynghyd â rhagor o herio mewnol, yn helpu i roi sicrwydd ychwanegol am yr effeithiau economaidd a fydd yn deillio o fuddsoddiadau Llywodraeth Cymru.

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio gyda Thrysorlys ei Mawrhydi a’r Swyddfa Ystadegau Gwladol i weld a oes modd gwella’r canllawiau cyhoeddedig ar bwysoliad risg prosiectau o’r math hwn er mwyn sicrhau eu bod yn gwbl berthnasol mewn cyd-destun datganoledig.

DERBYN – Mae'r canllawiau ar bwysoli risg i'w gweld yn Llawlyfr Eurostat ar Ddiffyg a Dyledion Llywodraethau (MGDD, 2016), sy'n gymwys ar lefel yr UE. Caiff y Llawlyfr hwn ei ddiweddaru o bryd i'w gilydd. Bydd y gweithgor a sefydlwyd gan Eurostat i ddiweddaru'r Llawlyfr yn mynd ati yn y man i wella'r canllawiau.

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda phartïon perthnasol i sefydlu polisi fframwaith ar gyfer gwneud penderfyniadau mewn perthynas â phrosiectau mawr, a fydd yn nodi ffynonellau cyngor posibl megis ONS, IPA.

DERBYN – Er mai'r Swyddfa Ystadegau Gwladol (ac yn y pen draw Eurostat) sy'n gyfrifol am wneud penderfyniadau, ac er bod ganddi eisoes fframwaith clir ar gyfer gwneud hynny, cydnabyddir y dylid mynd ati i sicrhau eglurder o ran y prosesau mewnol sydd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer cael a rhoi cyngor ar gategoreiddio ac ar gyfer rheoli gwaith categoreiddio risg. I'r perwyl hwnnw, bydd y prosesau mewnol hyn yn cael eu trafod, eu cytuno a'u cofnodi gan Gyfarwyddwyr Cyllid erbyn mis Rhagfyr 2018.

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn mabwysiadu arfer safonol o sicrhau bod yr holl bartïon perthnasol yn cytuno ar gywirdeb ffeithiol nodiadau cyfarfodydd adeg eu drafftio.

DERBYN – Pan fydd nodiadau a gymerir ar y pryd yn cael eu cadw fel rhan o'r trywydd archwilio sy'n gysylltiedig â phrosesau gwneud penderfyniadau Llywodraeth Cymru, byddant yn cael eu rhannu â'r partïon perthnasol adeg eu drafftio er mwyn cadarnhau eu bod yn ffeithiol gywir. Bydd pwysigrwydd darparu trywydd archwilio cywir a chydredol yn cael eu hatgyfnerthu mewn sesiynau hyfforddiant priodol ar gyfer staff.

Argymhelliad 13. O gofio’r Trefniant Gwirfoddol ar gyfer Credydwyr a statws ariannol ansicr HOVDC, mae angen eglurhad ar y Pwyllgor gan Lywodraeth Cymru o’r camau y mae’n eu cymryd i adennill y ddyled o £7.3m gan HoVDC sy’n deillio o warant benthyciad Llywodraeth Cymru.

DERBYN − Mae Llywodraeth Cymru yn un o gredydwyr sicredig HOVDC yn sgil y ddyledeb dros y cwmni a'i is-gwmnïau uniongyrchol. Cyflwynwyd hysbysiad i'r cwmni ei fod wedi methu â chydymffurfio â'r telerau sy'n gysylltiedig â Chyllid Llywodraeth Cymru, felly mae gennym yr hawl i gyflwyno hawliad ffurfiol neu i ddwyn achos yn unol â'r sicrwydd sydd gennym. Mae swyddogion wrthi’n trafod â swyddogion gweithredol Santander plc, a chan mai ganddyn nhw y mae'r hawl i'r tâl cyntaf, byddai'n rhaid iddynt gytuno cyn i Lywodraeth Cymru gymryd unrhyw gamau o dan y ddyledeb. Mae'r gwrthwyneb hefyd yn wir pe bai Santander yn awyddus i weithredu.

Deallwn fod nifer o gynigion i fwrw ymlaen â'r prosiect wedi cael eu cyflwyno gan y sector preifat yn ystod y misoedd diwethaf. Er na chafwyd unrhyw gais am gymorth ariannol oddi wrth Lywodraeth Cymru, mae un o'r hyrwyddwyr posibl wedi nodi y byddai'n dymuno gweld Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i gytundeb i ryddhau'r sicrhad fel y bo modd bwrw ymlaen â’r prosiect. Yn gyfnewid am hynny, byddai’n cael budd ariannol yn y busnes newydd, a gallai hynny ad-dalu'r ddyled dros amser. Rydym yn aros am ganlyniad y trafodaethau rhwng yr hyrwyddwr newydd hwn a'r Prifddinas-Ranbarth Caerdydd.

Bydd Llywodraeth Cymru yn mynd ati’n rheolaidd i roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Pwyllgor am ddatblygiadau'n ymwneud â'r ddyled (yn amodol ar ofynion cyfrinachedd masnachol).