WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Wales Audit Office / Swyddfa Archwilio Cymru

24 Cathedral Road / Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ
Tel / Ffôn: 029 20 320500
Fax / Ffacs: 029 20 320600
Email / Ebost: wales@wao.gov.uk
www.wao.gov.uk

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

Dyddiad:	5 Tachwedd 2013
Ein cyf:	HVT/1986/fgb
Tudalen:	1 o 3

Annwyl Jocelyn

BIL CYLLID Y GWASANAETH IECHYD GWLADOL (CYMRU) - GWELLIANNAU

Yn dilyn fy llythyr dyddiedig 16 Hydref 2013, lle y rhoddais fy marn ar Fil Cyllid Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) (y Bil) i gynorthwyo eich Pwyllgor i graffu ar y ddeddfwriaeth arfaethedig hon, rwyf wedi cael cyfle i ystyried Gwelliannau arfaethedig y Llywodraeth i'r Bil a gyflwynwyd ar 29 Hydref.

Mae fy staff a minnau wedi cwrdd â swyddogion Llywodraeth Cymru i drafod y Gwelliannau arfaethedig, ac mae gennyf rai sylwadau arnynt. Hyderaf y bydd y rhain o gymorth i'ch Pwyllgor wrth ystyried y Gwelliannau hyn yn ei gyfarfod ar 7 Tachwedd.

Yn gyntaf, hoffwn ei gwneud yn glir fy mod yn cefnogi'n gyfan gwbl **Welliant 9**, sy'n egluro bod y term "gwariant" yn y Bil yn cynnwys y defnydd o adnoddau yn ogystal â'r lleihad yng ngwerth adnoddau. Yn fy marn i, mae'r diffiniad arfaethedig hwn yn hanfodol, gan fod y Bil yn diddymu adran 176 o Ddeddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006 (y Ddeddf), sydd ar hyn o bryd yn darparu sylfaen statudol ar gyfer dull rheoli ar wahân mewn perthynas â defnydd Byrddau Iechyd Lleol (BILlau) o adnoddau. Bydd Gwelliant 9, os caiff ei dderbyn, yn nodi'n ddiamheuol bod y rheolaeth bresennol o'r defnydd o adnoddau wedi'i ymgorffori yn adran 175 newydd y Ddeddf, ac nad yw wedi'i hepgor oherwydd bod adran 176 wedi'i diddymu.

O ran **Gwelliant 8**, mae gennyf sylwadau cyffredinol yn ogystal â sylwadau penodol. Mae'r Gwelliant hwn yn grymuso Gweinidogion Cymru i nodi drwy gyfarwyddyd y gall BILl fynd y tu hwnt i'w derfyn adnoddau cymeradwy yn unol â swm neu ganran benodol oherwydd amgylchiadau annisgwyl.

Llinell Uniongyrchol: 029 2032 **0510** E-bost: huw.vaughan.thomas@wao.gov.uk

Yn gyffredinol, ymddengys fod cyflwyno darpariaeth oddefol fel hon, o safbwynt rheolaeth ariannol, yn wyriad anarferol o'r ymarfer yn sector cyhoeddus y DU gyfan. Mae hyn oherwydd nad yw'r cysyniad o 'oddefgarwch' yn cyd-fynd yn gyfforddus â'r cysyniad o ddefnyddio Terfynau Adnoddau penodol ar gyfer adnoddau ariannol fel cyfyngiad ar wariant cyfreithiol corff cyhoeddus. Yn ogystal, ni fyddai cyflwyno pŵer i roi cyfarwyddiadau yn rhoi unrhyw bwerau ychwanegol o sylwedd i Weinidogion Cymru ar ben y rhai sydd ganddynt eisoes o dan adran 174(9) o'r Ddeddf. Mae hyn oherwydd bod y Gwelliant yn adlewyrchu arfer presennol yr Adran Iechyd mewn perthynas â defnyddio 'hyblygrwydd diwedd blwyddyn' a 'broceriaeth' ar gyfer BILlau drwy addasiadau i Derfyn Adnoddau. Yn ymarferol, yr un fyddai effaith addasiad i Derfyn Adnoddau o dan adran 174(9) a chyfarwyddyd a gyhoeddid o dan y Gwelliant hwn. Felly byddwn yn awgrymu nad oes angen y Gwelliant gan nad yw'n darparu ar gyfer unrhyw bwerau newydd.

Fodd bynnag, er bod cynnwys darpariaeth goddefgarwch yn y Bil yn anarferol ac nad oes effaith ymarferol yn gysylltiedig â hynny, gallaf gadarnhau na fyddai hynny'n creu problem, mewn egwyddor, mewn perthynas â chynnal fy archwiliad statudol o bob BILl. Yr awdurdod ar gyfer fy marn ar reoleidd-dra yw Adran 61 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, ac o dan y ddeddf honno rhaid i mi fodloni fy hun bod gwariant pob BILl wedi bod yn "wariant cyfreithlon". Os oes darpariaeth statudol sy'n caniatáu rhai amgylchiadau lle mae'n gyfreithlon i BILl fynd y tu hwnt i'w derfyn adnoddau hyd at swm penodol yna, yn yr amgylchiadau hynny, cyhyd ag y bydd swm gwariant BILl a fydd y tu hwnt i'w derfyn adnoddau yn llai a'r swm hwnnw neu'n hafal iddo, bydd y gwariant yn parhau i fod yn gyfreithlon ac felly bydd fy marn archwilio ar Reoleidd-dra yn ddiamod.

Gan droi at sylwadau mwy penodol, yr anhawster ymarferol yn sgil Gwelliant 8 yw y gallai fod yn amhosibl i mi nodi'r amgylchiadau lle mae'n gyfreithlon i BILl fynd y tu hwnt i'w derfyn adnoddau. Mae hyn oherwydd ei bod yn ymddangos, o dan y Gwelliant, mai dim ond cyfarwyddyd yn caniatáu gorwariant gan BILl yn erbyn ei Derfyn Adnoddau *oherwydd amgylchiadau annisgwyl* y gall Gweinidogion Cymru ei gyhoeddi. Os felly, yna er mwyn i mi fod yn fodlon bod gwariant BILl uwchlaw ei Derfyn Adnoddau yn gyfreithlon pan fydd cyfarwyddyd wedi'i gyhoeddi, mae'r gwelliant hwn yn fy ngorfodi i farnu a oedd yna *amgylchiadau annisgwyl* a arweiniodd at y gorwariant ai peidio, gan mai dim ond yn yr amgylchiadau hynny y bydd y cyfarwyddyd yn cael ei gyhoeddi'n gyfreithlon ac felly y bydd y gorwariant wedi'i ganiatáu'n gyfreithiol.

Ymddengys nad oes dehongliad cyffredin o'r hyn y mae *amgylchiadau annisgwyl* yn ei olygu yn y gyfraith. Ni chaiff yr ymadrodd ei ddefnyddio mewn deddfwriaeth arall nac mewn cyfraith gyffredin, ac mae'n codi'r cwestiwn "annisgwyl i bwy?". Gellid yn hawdd ddadlau y gellid bod wedi disgwyl i amgylchiadau penodol ddigwydd pe bai'r BILl neu Weinidogion wedi defnyddio eu rhagwelediad wrth bennu'r Terfyn Adnoddau. Felly, mae'n debygol y bydd yn amhosibl i mi lunio barn archwilio bendant ynghylch a yw unrhyw gyfarwyddyd a gyhoeddwyd o dan Welliant 8 yn gyfreithlon, ac o ganlyniad a yw BILl sydd wedi gorwario wedi gwneud hynny'n gyfreithlon.

Am y rhesymau hyn, byddwn yn awgrymu dileu'r ymadrodd "*due to unexpected circumstances"* o Welliant 8.

Mae gennyf un sylw arall ar Welliant 8, sef y gall y cyfarwyddyd bennu *swm* ***neu ganran*** (fy mhwyslais i) y caniateir i BILl fynd y tu hwnt i'w Derfyn Adnoddau. Yn fy marn i byddai'n fwy priodol i Weinidogion Cymru gael y pŵer i nodi dim ond *swm* y gwariant a ganiateir, ac nid *canran.* Byddai hyn yn cysoni dull a ffurf y gorwariant a ganiateir gyda'r Terfyn Adnoddau a gyfrifir o dan is-adran (1) Adran 175 o'r Ddeddf. Mae hefyd yn sicrhau swm mwy ystyrlon o wariant a ganiateir, oherwydd yn y cyd-destun hwn ni all cynnydd ar ffurf canran fod yn ystyrlon nes iddo gael ei drosi'n werth ariannol.

Gobeithio y bydd y llythyr hwn o gymorth i'w Pwyllgor yn ystod ei ystyriaeth o Welliannau'r Llywodraeth, ac rwy'n barod i roi tystiolaeth lafar pe bai hynny o gymorth.

Yn gywir

HUW VAUGHAN THOMAS
ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU