Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Cyfoeth Naturiol Cymru Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2017-18

Tachwedd 2018

www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddArchwilio

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddArchwilio@assembly.wales**
Twitter: **@SeneddArchwilo**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Cyfoeth Naturiol Cymru Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2017-18

Tachwedd 2018

www.cynulliad.cymru

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 22 Mehefin 2016 i gyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 18.2 and 18.3 ac ystyried unrhyw fater arall yn ymwneud â pha mor ddarbodus, effeithlon ac effeithiol y cafodd adnoddau eu defnyddio wrth gyflawni swyddogaethau cyhoeddus yng Nghymru.

Cadeirydd y Pwyllgor:

Nick Ramsay AC
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Mohammad Asghar AC
Ceidwadwyr Cymreig
Dwyrain De Cymru

Neil Hamilton AC
UKIP Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Rhianon Passmore AC
Llafur Cymru
Islwyn

Adam Price AC
Plaid Cymru
Dwyrain Caerfyrddin a Dinefwr

Jenny Rathbone AC
Llafur Cymru
Canol Caerdydd

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Alun a Glannau Dyfrdwy

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:

Vikki Howells AC
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Argymhellion **5**

Rhagair y Cadeirydd **6**

Rhagarweiniad **7**

1. Cymhwyso Cyfrifon 2017-18 .... **11**

Beth aeth o'i le? 11

Brys a Dargyfeirio oddi wrth Bolisi 12

Gwneud Penderfyniadau ac Awdurdodi 18

Prisio a Chymorth Gwladwriaethol 21

Gwersi a Ddysgwyd 22

Casgliadau ac Argymhellion **26**

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn rhannu canfyddiadau'r adolygiad annibynnol gyda'r Pwyllgor hwn wedi i'r adolygiad ddod i ben. Disgwylir i hynny ddigwydd ddiwedd 2018. Rhaid i ganfyddiadau'r adolygiad fod ar gael i'r cyhoedd eu gweld. .... Tudalen 26

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn paratoi cynllun gweithredu sy'n cynnwys amserlen glir ac amcanion. Rhaid i'r cynlluniau hyn esbonio'r newidiadau y bydd yn rhaid eu rhoi ar waith yn dilyn yr adolygiad annibynnol. Ar ôl cwblhau'r cynlluniau hyn, rhaid i Gyfoeth Naturiol Cymru eu rhannu â'r Pwyllgor. .... Tudalen 26

Argymhelliad 3. Os na fydd canfyddiadau'r adolygiad annibynnol ynghylch y diffygion yn y trefniadau llywodraethu'n ddigonol, rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod adolygiad cynhwysfawr yn cael ei gynnal ar unwaith o drefniadau llywodraethu Cyfoeth Naturiol Cymru, gan archwilio'r rhesymau dros y diffygion hyn. .... Tudalen 27

Rhagair y Cadeirydd

Mae penderfyniad Archwilydd Cyffredinol i gymhwyso cyfrifon corff cyhoeddus amlwg yn ddigwyddiad prin. Yn wir, ers sefydlu Cynulliad Cenedlaethol Cymru, dim ond unwaith y mae hyn wedi digwydd o'r blaen, a hynny yn achos cyfrifon ELWa (Dysgu ac Addysgu Cymru) yn 2004. Felly, mae'r ffaith bod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru wedi'u cymhwyso am y drydedd flwyddyn yn olynol yn sefyllfa heb gynsail, ac mae'n annerbyniol. Fel Cadeirydd y Pwyllgor hwn, rwy'n hynod siomedig bod y Pwyllgor wedi gorfod cyhoeddi adroddiad arall ar yr un testun o fewn 18 mis.

Roedd nifer o bryderon cysylltiedig â dyfarnu'r contractau gwerthu pren na chawsant eu hesbonio eto. Un o'r pryderon mwyaf oedd y penderfyniad, wrth ddyfarnu contractau trosiannol, i ddilyn proses a oedd y tu allan i'r rheolau caffael, gan iddo gael ei wneud er gwaethaf adroddiad damniol gan yr Archwilydd Cyffredinol ar yr union fater hwn. Mae hyn yn awgrymu fod diffygion diwylliannol yn y sefydliad mewn perthynas â'i drefniadau llywodraethu a bod angen ei ailwampio'n sylweddol.

Mae rheolau caffael yn bod er mwyn sicrhau proses deg ac agored ac er mwyn diogelu'r rhai sy'n dyfarnu contractau ar ran sefydliadau. Nid ydynt yn ddewisol, nid canllawiau ydynt ac ni ddylid eu hanwybyddu. Fel Pwyllgor, rydym yn benderfynol o sicrhau na fydd hyn yn digwydd eto, ac rydym wedi esbonio yn yr adroddiad hwn sut yr ydym yn bwriadu monitro Cyfoeth Naturiol Cymru dros y 12 mis nesaf.

Nick Ramsay
Cadeirydd, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Rhagarweiniad

Ar 2 Mawrth 2017, cyflwynodd Archwilydd Cyffredinol Cymru adroddiad gerbron y Cynulliad Cenedlaethol ar gyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru, gan nodi ei resymau dros gymhwyso barn reoleiddiol 2015-16 ar ddatganiadau ariannol Cyfoeth Naturiol Cymru. Roedd yr adroddiad yn ymwneud â phenderfyniad Cyfoeth Naturiol Cymru i ddyfarnu wyth contract tymor hir ar gyfer gwerthu pren gwerth uchel i Weithredwr Melin Lifio ym mis Mai 2014.

1. Canfu'r Archwilydd Cyffredinol:

- na chyfeiriwyd y contractau hyn at Lywodraeth Cymru fel sy'n ofynnol yn ôl ei fframwaith awdurdod;
- nid oedd y broses benderfynu a arweiniodd at ddyfarnu'r contractau yn gadarn nac yn dryloyw;
- nid oedd dogfennaeth ddigonol ar gael i ddangos yr ystyriaethau pan wnaed y penderfyniad i ymrwymo i'r contractau; ac
- nid oedd yn glir a oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cydymffurfio â rheolau Cymorth Gwladwriaethol pan gytunodd ar y contractau.

2. Yn ddiweddarach, cynhaliodd y Pwyllgor ei ymchwiliad ei hun i'r materion hyn a chyhoeddodd adroddiad ym mis Mehefin 2017.[1] Daeth yr adroddiad i'r casgliad fod y Pwyllgor o'r farn "y gallai ac y dylai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi sicrhau bod trefniadau llywodraethu da ar waith yn y broses gontractio, a thrwy fethu â sefydlu trefniadau llywodraethu effeithiol, nid yw'n gallu dangos sut y gweithredodd yn gyfreithlon. Nid ydym o'r farn bod unrhyw dystiolaeth ar gael i ddangos a yw'r contractau'n cynrychioli gwerth am arian". Yn yr adroddiad, argymhellwyd bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn "ymgymryd â gwerthusiad llawn o'i drefniadau llywodraethu yn ymwneud â phrosesau contractio, gan nodi'n glir y gwersi a ddysgwyd, gyda chyfeiriad penodol at y contractau gwerthu pren y cyfeirir atynt yn yr adroddiad hwn".

[1] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cyfoeth Naturiol Cymru: Craffu ar Gyfrifon Flynyddol 2015-16, Mehefin 2017.

3. Ar ôl hynny, cymhwysodd yr Archwilydd Cyffredinol y farn reoleiddiol ar ddatganiadau ariannol 2016-17 Cyfoeth Naturiol Cymru, gan fod y contractau hirdymor a sefydlodd Cyfoeth Naturiol Cymru ym mis Mai 2014 yn dal mewn grym, ac roedd datganiadau ariannol 2016-17 yn cynnwys incwm yn ymwneud â'r contractau hyn.

4. Ar 31 Mawrth 2017, terfynodd Cyfoeth Naturiol Cymru yr wyth contract tymor hir oherwydd nad oedd y Gweithredwr Melin Lifio wedi llwyddo i adeiladu llinell lifio newydd yn unol â gofynion cytundebol. Yn 2017-18, sefydlodd Cyfoeth Naturiol Cymru 59 o gontractau trosiannol i werthu pren a oedd wedi bod yn rhan o'r wyth contract tymor hir. Dyfarnwyd y contractau hyn heb gystadleuaeth i'r Gweithredwr Melin Lifio, cwmni cynaeafu pren yr oedd yn berchen arno, a chwmni arall a oedd wedi gweithredu fel yr asiant cynaeafu ar y contractau hirdymor

5. Yn ei ddatganiadau ariannol ar gyfer 2017-18, cofnodir bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cael incwm drwy bren o £2.76 miliwn mewn perthynas â'r 59 o gontractau trosiannol. Mae Cyfoeth Naturiol Cymru yn rhagweld y bydd yn cael £0.18 miliwn yn rhagor yn 2018-19. Mae'r ffigurau hyn yn cynrychioli pris gwerthu net y pren ar ôl didyniadau contractwyr ar gyfer cynaeafu a chludo.

6. Nid oedd modd i'r Archwilydd Cyffredinol fod yn gwbl fodlon ynghylch rheoleidd-dra'r contractau trosiannol, ac felly cymhwysodd ei farn reoleiddiol yn unol â hynny. Dyma ei resymau dros gymhwyso:

- Gwyrodd Cyfoeth Naturiol Cymru oddi wrth ei bolisi ei hun, fel y'i nodir yn ei Gynllun Marchnata Pren 2017-22 cyhoeddedig, pan ddechreuodd ar y 59 contract heb farchnata'r pren yn agored, ac nid oedd modd i Cyfoeth Naturiol Cymru ddangos bod rheswm da ganddo dros wyro oddi wrth ei bolisi penodol.

- Nid yw'r ddogfennaeth gyfoes sydd ar gael yn ategu rhesymeg Cyfoeth Naturiol Cymru dros benderfynu ar faint o goed a fyddai'n cael ei gontractio o dan y trefniadau trosiannol.

- Mae'n ofynnol i Cyfoeth Naturiol Cymru gyfeirio cynigion newydd, dadleuol a/neu rai sy'n arwain at sgil effeithiau at Lywodraeth Cymru er mwyn cydymffurfio â'i Ddogfen Fframwaith a Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru. Mae'r Archwilydd Cyffredinol o'r farn bod y cynnig i ymrwymo i'r contractau trosiannol yn newydd, yn ddadleuol a/neu'n arwain at sgil effeithiau. Fodd bynnag, er bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi rhoi gwybod i Lywodraeth Cymru am ei fwriad i roi trefniadau trosiannol ar

waith, ni chyfeiriodd y rheiny'n ffurfiol at Lywodraeth Cymru fel roedd yn ofynnol iddo ei wneud.

- Mae Cynllun Dirprwyo Cyfoeth Naturiol Cymru yn rhoi pwerau dirprwyedig i ddeiliaid swyddi penodol Cyfoeth Naturiol Cymru gytuno ar gontractau gwerthu pren ar ran Cyfoeth Naturiol Cymru. Nid oedd tri ar ddeg o'r contractau trosiannol wedi eu hawdurdodi yn unol â'r Cynllun Dirprwyo, ac felly mae'r Archwilydd Cyffredinol o'r farn na chawsant eu cyflwyno'n gyfreithlon.

- Ni chanfu'r Archwilydd Cyffredinol unrhyw dystiolaeth bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi ystyried pris marchnad y pren a fyddai'n cael ei werthu yn y contractau trosiannol, wrth bennu prisiau'r contract.

- Mae'r Archwilydd Cyffredinol o'r farn na ddilynodd Cyfoeth Naturiol Cymru y gweithdrefnau priodol i fodloni ei hun bod ei weithredoedd yn cydymffurfio â rheolau Cymorth Gwladwriaethol wrth ymrwymo i'r contractau trosiannol. Ni cheisiodd sicrhau bod y prisiau yn y contractau ar gyfraddau'r farchnad, ac fel y cyfaddefodd Cyfoeth Naturiol Cymru ei hun, ni ystyriodd ei gyngor cyfreithiol ei hun a oedd wedi amlygu'r risg y gallai'r trefniadau trosiannol fod â goblygiadau o ran Cymorth Gwladwriaethol.

7. Yn ogystal, nododd yr Archwilydd Cyffredinol wersi ehangach y teimlai fod angen i Cyfoeth Naturiol Cymru eu dysgu. Er bod yn rhaid iddynt weithredu'n gyflym o ystyried y sefyllfa, yn ei hast, ni ddilynodd Cyfoeth Naturiol Cymru y broses briodol, a diystyrodd egwyddorion llywodraethu da. Canfu'r astudiaeth:

- fod dogfennaeth y broses gwneud penderfyniadau yn gwbl annigonol;

- nid oedd yn glir pwy oedd wedi gwneud penderfyniadau na'r rhesymeg dros y penderfyniadau hynny;

- cychwynnwyd ar weithrediadau cytundebol cyn llofnodi contractau ysgrifenedig;

- roedd cyfathrebu ynghylch y trefniadau trosiannol, yn fewnol a chyda Llywodraeth Cymru, yn anghyflawn, ac ar rai achlysuron yn anghywir;

- roedd y cynnig i ymgymryd â threfniadau trosiannol yn arwyddocaol ac o bosibl yn ddadleuol, ond ni chraffwyd ar y mater yn briodol; ac

- Ni chyflwynwyd adroddiadau ysgrifenedig i Fwrdd Cyfoeth Naturiol Cymru na'r Pwyllgor Archwilio a Sicrwydd Risg mewn cysylltiad â'r mater hwn cyn ymrwymo i'r trefniadau.

8. Ym mis Chwefror 2018, dechreuodd Prif Weithredwr newydd ar ei gwaith yn Cyfoeth Naturiol Cymru, yn dilyn ymddeoliad y Prif Weithredwr blaenorol ym mis Hydref 2017.

9. Yn dilyn arwyddo'r farn reoleiddiol wedi ei chymhwyso gan yr Archwilydd Cyffredinol ym mis Gorffennaf 2018, ymddiswyddodd Cadeirydd Bwrdd Cyfoeth Naturiol Cymru.

10. O gofio am ddifrifoldeb y sefyllfa fod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cael eu cymhwyso am drydedd flwyddyn yn olynol, cytunodd y Pwyllgor ei bod yn hanfodol archwilio'r materion gyda Cyfoeth Naturiol Cymru. Cynhaliwyd sesiwn dystiolaeth lafar ar 24 Medi 2018 a chlywodd y Pwyllgor hefyd gan Mr David Sulman o Gymdeithas Cynhyrchion Coedwigaeth y Deyrnas Unedig ar 1 Hydref 2018.

11. Yn ystod ein hymchwiliad, ystyriom nifer o faterion ehangach yn ymwneud ag adroddiad blynyddol a chyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru, ond at ddibenion yr adroddiad hwn rydym wedi canolbwyntio ar y materion sy'n codi o'r contractau gwerthu pren. Rydym wedi ysgrifennu at y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig i dynnu ei sylw at y materion ehangach a nodwyd gennym er mwyn iddo eu hystyried fel rhan o'i waith craffu rheolaidd ar Cyfoeth Naturiol Cymru.

12. Isod, nodir y canfyddiadau sy'n codi o'r dystiolaeth a glywodd y Pwyllgor.

1. Cymhwyso Cyfrifon 2017-18

Beth aeth o'i le?

13. Gwta deunaw mis yn ôl, cafodd y Pwyllgor dystiolaeth ynghylch cymhwyso cyfrifon 2015-16 Cyfoeth Naturiol Cymru, oherwydd materion yn ymwneud ag anghysondebau. Mae cymhwyso eu cyfrifon am y drydedd flwyddyn yn olynol yn rhywbeth nad yw wedi digwydd o'r blaen, ac mae'n anodd ei ddeall. Roedd yn anodd i ni ddod o hyd i unrhyw esboniad rhesymegol pam roedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi caniatáu i'r sefyllfa hon godi, ac mae gennym bryderon difrifol ynghylch a yw rheolaethau mewnol Cyfoeth Naturiol Cymru yn addas i'r pwrpas.

14. Canfu'r pwyllgor ei hun mewn sefyllfa ailadroddus[2] ar ôl edrych ar yr un materion ynghylch afreoleidd-dra wrth iddo graffu ar gyfrifon 2015-16 Cyfoeth Naturiol Cymru. Roeddem am gael eglurhad o'r hyn a aeth o'i le, a ddysgwyd gwersi, a sicrwydd na fyddai'r un materion yn codi eto yn y dyfodol.

15. Mewn memorandwm i'r Pwyllgor, amlygodd Archwilydd Cyffredinol Cymru ar y pryd ei bryder nad oedd yn ymddangos bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi derbyn ei feirniadaethau'n llawn am eu gweithredoedd mewn perthynas â dyfarnu'r contractau hirdymor, a'i fod yn ceisio lleihau eu harwyddocâd:

> "Mae'r ffaith bod y materion a godwyd yn fy adroddiad ar ddatganiadau ariannol 2017-18 CNC mor debyg i'r rhai a gynhwyswyd yn fy adroddiad ar ddatganiadau ariannol 2015-16 CNC wedi cadarnhau nad oedd CNC wedi trin canfyddiadau fy adroddiad yn 2015-16 yn ddigon difrifol."[3]

16. Dywedodd Cyfoeth Naturiol Cymru wrthym ei fod bellach yn cymryd y materion "yn hynod o ddifrif", fel na fyddant byth yn cael eu hailadrodd. Nid yw'r Pwyllgor yn deall pam y bu'n rhaid cymhwyso cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru eto cyn mabwysiadu'r agwedd hon.

17. O gofio bod deunaw mis wedi pasio ers i'r Pwyllgor gael tystiolaeth yn gyntaf ynghylch cymhwyso cyfrifon 2015-16 Cyfoeth Naturiol Cymru, fe wnaethom holi a oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi dysgu unrhyw beth o'r feirniadaeth o'i gamau

[2] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 171

[3] Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraff 15

yn ymwneud â dyfarnu wyth o gontractau cyflenwi pren gwerth uchel i un cwmni yn 2014.

18. Cadarnhaodd Cyfoeth Naturiol Cymru fod llawer o wersi wedi cael eu dysgu, ond y mater o ran dyfarnu'r contractau trosiannol yn 2017-18 oedd bod pennu'r contractau trosiannol wedi digwydd ar yr un pryd ag yr oedd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn cael ei gyhoeddi, a'r un pryd ag yr oedd y Pwyllgor yn ymgymryd â'i waith casglu tystiolaeth. Dywedwyd wrthym ar ôl hynny fod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi derbyn canfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol ac argymhelliad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, gan roi cynllun gweithredu ar waith.[4]

19. Mae'r ymateb hwn yn achosi pryder i ni gan ei fod yn awgrymu nad oedd Cyfoeth Naturiol Cymru yn ymwybodol o'r materion a'r diffygion a nodwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol pan ddyfarnodd y contractau trosiannol ym mis Ebrill 2017. Rydym yn gweld hyn fel sefyllfa sydd braidd yn ffuantus oherwydd bod yr Archwilydd Cyffredinol wedi cymhwyso barn reoleiddiol Cyfoeth Naturiol Cymru ym mis Mawrth 2017, ac wedi bod wedi trafod ei ganfyddiadau gyda Cyfoeth Naturiol Cymru am sawl mis cyn hynny mewn perthynas â dyfarnu'r contractau hirdymor. Mae'n amlwg bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn ymwybodol o'r materion hyn a'i fod wedi dyfarnu'r contractau trosiannol yn gwbl ymwybodol o ganfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol – canfyddiadau a ddiystyrodd yn amlwg.

Brys a Dargyfeirio oddi wrth Bolisi

20. Ym mis Ionawr 2017, cyhoeddodd Cyfoeth Naturiol Cymru Gynllun Marchnata Pren 2017-2022 (y Cynllun). Yn y bôn, mae'r Cynllun yn bolisi sy'n nodi sut bydd Cyfoeth Naturiol Cymru yn marchnata pren, sef ar y farchnad agored fel rheol. Mae'r Cynllun yn cynnwys cafeat, sef:

> "O dan amgylchiadau eithriadol yn unig, efallai y byddwn yn penderfynu negodi gwerthu pren i gwsmeriaid sy'n gallu ymateb yn gyflym i ddigwyddiadau annisgwyl."

21. Mewn Memorandwm i'r Pwyllgor, nododd yr Archwilydd blaenorol fod hyn yn awgrymu gofyniad brys i'r graddau y byddai'r penderfyniad i negodi gyda chwsmeriaid sy'n gallu ymateb yn gyflym. Gellid disgwyl y byddai terfynu'r contractau hirdymor yn gynnar, yn deillio o benderfyniad y Gweithredwr Melin Lifio i beidio ag adeiladu llinell lifio newydd, yn ddigwyddiad annisgwyl. Fodd

[4] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 12

bynnag, dylid fod wedi disgwyl y digwyddiad hwn pe bai Cyfoeth Naturiol Cymru wedi rheoli'r contractau hirdymor yn wahanol.

22. Nodwyd yn y memorandwm hefyd ei bod hi'n siomedig bod brys y sefyllfa wedi codi oherwydd nad oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi monitro'r contractau hirdymor yn briodol na chynllunio ar gyfer y posibilrwydd y byddai'r contractau yn dod i ben. Yn nodweddiadol, mae gan linell lifio newydd gyfnod adeiladu o 12 i 18 mis, ac felly dylai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi bod yn ymwybodol nifer o fisoedd cyn mis Mawrth 2017 ei bod hi'n debygol iawn na fyddai'r llinell lifio yn cael ei hadeiladu. Roedd yn amlwg y gellid fod wedi rhagweld terfyniad y contractau, a dylai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi datblygu cynlluniau manwl a fyddai wedi rhoi'r amser i Weithredwr y Felin Lifio a'r Cwmni Cynaeafu Pren ddod o hyd i gyflenwadau eraill o bren, a rhoi amser i Cyfoeth Naturiol Cymru drefnu marchnata'r pren o fewn y contractau hirdymor o 1 Ebrill 2017 ymlaen, a thrwy hynny leihau'r tarfu ar y farchnad.

23. Cydnabu'r Archwilydd blaenorol y gallai cyrff cyhoeddus wyro oddi wrth eu polisïau eu hunain lle'r oeddent wedi ystyried eu polisi yn y lle cyntaf, ac yn ail, lle'r oeddent yn gallu dangos rheswm da dros wneud hynny, a derbyniodd y gallai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi llunio achos rhesymol a rhesymwaith dros wyro oddi wrth y Cynllun. Er enghraifft:

- Ar 16 Chwefror 2017, anfonodd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru ar y pryd e-bost i Lywodraeth Cymru yn nodi bod angen i Cyfoeth Naturiol Cymru fod yn ymwybodol o fuddsoddiad a wnaed gan y Gweithredwr Melin Lifio a'r rôl y mae prosesu pren yn ei chwarae yn yr economi wledig.

- Ym mis Mai 2017, ysgrifennodd Pennaeth Gweithrediadau Masnachol dros dro Cyfoeth Naturiol Cymru at Brif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru, gan roi'r rhesymau a ganlyn dros ddyfarnu'r contract:

    - er mwyn osgoi niweidio'r gadwyn gyflenwi pren. Pe bai'r contractau hirdymor yn dod i ben heb unrhyw ddarpariaeth drosiannol, gallai contractwyr fod allan o waith heb unrhyw fai arnynt eu hunain; ac

    - er mwyn osgoi effeithio'n andwyol ar incwm pren Cyfoeth Naturiol Cymru, gan y byddai'r amser yn arwain at farchnata pren wedi arwain at ostyngiad mawr yn incwm Cyfoeth Naturiol Cymru.

24. Daeth yr Archwilydd blaenorol i'r casgliad, er bod yr uchod yn ymddangos fel rhesymau da, nid oes fawr o dystiolaeth ddogfennol i ddangos bod y rhesymau hyn yn cael eu hystyried ar yr adeg y cytunwyd ar y contractau.

25. Ymddengys nad oedd Cyfoeth Naturiol Cymru yn ymwybodol tan ddechrau 2017 nad oedd y gweithredwr melin lifio yn cyflawni ei rwymedigaeth gytundebol i adeiladu llinell lifio newydd. Pe bai Cyfoeth Naturiol Cymru wedi bod yn monitro'r gofyniad cytundebol hwn yn iawn, ni fyddai wedi bod yn angenrheidiol rhoi trefniadau trosiannol ar waith. Nodwn fod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi derbyn yn llwyr y dylai'r gwaith o fonitro'r contract fod wedi cael ei wneud yn well, a bod gwersi i'w dysgu o'r bennod hon.[5]

26. Dywedodd swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru wrthym nad oedd eu methiant i ragweld na fyddai'r Gweithredwr Melin Lifio yn adeiladu'r llinell lifio a oedd yn ofynnol dan gontract yn ganlyniad methu rheoli contractau. Mae'n ymddangos i ni nad yw'r safbwynt hwnnw'n gynaliadwy. Roedd y llinell lifio newydd yn elfen sylfaenol o'r contractau hirdymor, ac roedd y gofyniad i adeiladu'r llinell eisoes wedi ei ymestyn am flwyddyn. Mae adeiladu llinell lifio newydd yn brosiect cyfalaf mawr, ac mae'n annhebygol nad oedd staff Cyfoeth Naturiol Cymru yn ymwybodol tan 2017 nad oedd unrhyw beth yn digwydd. Nid yn unig y mae'n debygol y byddai staff Coedwigaeth Cyfoeth Naturiol Cymru wedi ymweld â'r safle rhwng Ebrill 2016 a mis Ionawr 2017, ond byddai'r caniatadau amgylcheddol ar gyfer y llinell lifio wedi gorfod mynd drwy Cyfoeth Naturiol Cymru hefyd.

27. Mae tystiolaeth gan Mr Sulman, Cyfarwyddwr Gweithredol - Cymdeithas Cynhyrchion Coedwigoedd y Deyrnas Unedig, yn ategu'r farn hon, pan ddywedodd nad oedd yn afresymol disgwyl i Cyfoeth Naturiol Cymru, yn ei gyfarfodydd rheolaidd gyda'r cwmni melin lifio, holi am gynnydd y contract, ac o bosibl hyd yn oed ofyn am dystiolaeth. Aeth Mr Sulman ymhellach:

> "I would say it's almost impossible to believe that NRW were apparently unaware of the status of the project, especially as we as an organisation had repeatedly asked NRW senior staff during the currency of that original long-term contract about what was happening, because it seemed to many people in the industry who are knowledgeable about these affairs that, as time went on, it seemed increasingly unlikely that

[5] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 39

> the timescale for the installation and construction of the saw line would be met within that contract period."[6]

28. Yn ein barn ni, mae'n debygol bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn gwybod nad oedd y llinell lifio'n cael ei hadeiladu, ond dewisodd beidio â chymryd camau. Ein barn ni yw, pe na bai'r Archwilydd Cyffredinol wedi adolygu'r contractau hirdymor, ni fyddai Cyfoeth Naturiol Cymru wedi gorfodi'r gofyniad i adeiladu'r llinell lifio, ac ni fyddai wedi terfynu'r contractau hirdymor.

29. Dywedodd Swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru wrthym fod methiant Cyfoeth Naturiol Cymru i fonitro'r contractau gyda Gweithredwr y Felin Lifio yn effeithiol yn golygu, erbyn yr amser y sylweddolodd Cyfoeth Naturiol Cymru y byddai'r contractau hirdymor yn dod i ben ar 31 Mawrth 2017, er mwyn osgoi tarfu ar y gadwyn gyflenwi, nid oedd ganddo ddewis ond ymgymryd â chontractau trosiannol gyda Gweithredwr y Felin Lifio heb farchnata'r pren yn agored.[7] Gofynnom i Mr Sulman a oedd yn cytuno mai dyma'r unig ddewis oedd ar gael i Cyfoeth Naturiol Cymru, a dywedwyd wrthym, er nad oedd yn credu mai dyma'r unig ddewis, mae'n bosibl mai hwn oedd y dewis hawsaf. Yn ogystal, dywedodd Mr Sulman:

> "I certainly wouldn't call these actions mistakes or oversights, as has been claimed. And it seems to us that these actions were premeditated, deliberate, and made in the full knowledge of the facts and the existence of long-standing and well-understood official procedures around timber marketing. Talking to people in industry, some might even go so far as to say that, in view of the very serious concerns that the Auditor General and his staff—and, indeed, this committee had expressed about NRW's behaviour, their action might amount to almost being contemptuous."[8]

30. Wrth drafod y digwyddiadau yn ymwneud â phenderfyniad Cyfoeth Naturiol Cymru i gyflwyno'r trefniadau trosiannol, roeddem ni ein hunain wedi drysu. Rydym yn ei chael hi'n anodd deall pam y byddai Cyfoeth Naturiol Cymru yn gwobrwyo sefydliad a oedd wedi methu â chydymffurfio ag ymrwymiad cytundebol. Cytunodd Mr Sulman â hyn, gan dynnu sylw at y ffaith bod y gweithdrefnau swyddogol ar gyfer marchnata a gwerthu pren o'r ystâd goedwig

---

[6] Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 29

[7] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraffau 29 ac 86

[8] Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 41

gyhoeddus wedi hen sefydlu, a'r unig reswm y gallai sefydliad y wladwriaeth benderfynu gwyro oddi wrth y gweithdrefnau hyn oedd hwylustod.

31. Nododd Mr Sulman yn glir bod dewisiadau eraill ar gael i Cyfoeth Naturiol Cymru, a bod cwmnïau eraill a allai fod wedi delio â chyfeintiau'r pren angenrheidiol. Clywsom:

> "The harvesting and marketing resource in the private sector, in terms of harvesting contractors, specialist timber hauliers and what have you, is very well established, and is ready and waiting to go. So, that resource, which had previously been occupied in the long-term contract volumes, could simply be redeployed to work for others. So, it seems to me that NRW probably overplayed the significance of their actions, and I think it was suggested that they did this in order to prevent chaos and people stopping work and businesses going under. That, frankly, doesn't stack up."[9]

32. Credwn, os mai'r unig resymeg dros gamau Cyfoeth Naturiol Cymru oedd osgoi tarfu ar y farchnad, yna byddai camau Cyfoeth Naturiol Cymru wedi bod yn ddealladwy. Fodd bynnag, mae nifer o faterion yn codi yn y dystiolaeth a glywsom sy'n peri i ni gwestiynu'r rhesymeg hon.

33. Yn gyntaf, mae dogfennau cyfoes yn dangos nad dyma'r unig resymeg. Er enghraifft, cyfateb cyfaint y pren a gynigiwyd o dan y contractau trosiannol â'r buddsoddiad yr honnodd BSW ei fod wedi ei wneud yn ei felin lifio.

34. Rydym hefyd yn pryderu bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn delio â chwmni a oedd yn un o'r rhai mwyaf yn ei sector, ond roedd yn torri'r contract yn sylfaenol. Roedd y rhwymedigaeth i adeiladu llinell lifio newydd yn rhagofyniad i'r Gweithredwr Melin Lifio dderbyn buddiannau cytundebol, ond methodd â chyflawni'r amod. Cawsom ein synnu bod Gweithredwr y Felin Lifio wedi bygwth Cyfoeth Naturiol Cymru â chamau cyfreithiol pan allai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi ceisio datrysiad cyfreithiol yn erbyn Gweithredwr y Felin Lifio. Ni chollodd Gweithredwr y Felin Lifio unrhyw beth pan ddaeth y contractau hirdymor i ben oherwydd bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi rhoi'r contractau trosiannol dilynol iddo.

35. Gallwn ddeall amcan polisi diogelu'r gadwyn gyflenwi i sicrhau nad effeithiwyd yn andwyol ar weithredwyr bach, ond nid ydym yn deall pam nad

[9] Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 58

oedd hi'n bosibl i nifer o weithredwyr gymryd lle'r Gweithredwr Melin Lifio yn y sefyllfa hon.

36. Ni chadwodd Cyfoeth Naturiol Cymru unrhyw ddogfennaeth i ddangos pa gyfaint o bren oedd angen ei werthu heb gystadleuaeth i sicrhau cyfnod trosiannol trawsnewid llyfn yn y farchnad, na'r amserlen drosiannol angenrheidiol cyn y gellid rhoi pren ar y farchnad agored unwaith eto.

37. Ni roddwyd unrhyw esboniad i ni pam roedd angen cynnig swm a oedd yn cyfateb i gyflenwad o flwyddyn o bren i'r tri chontractwr trosiannol o dan y contractau hirdymor. Ymddengys i ni nad oes esboniad rhesymol pam na allai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi dechrau rhoi pren ar y farchnad unwaith eto o fewn 3 mis i gau'r contractau hirdymor.

38. Os oedd Cyfoeth Naturiol Cymru yn canolbwyntio ar sicrhau trosglwyddiad esmwyth, nid yw'n glir pam mae'n ymddangos na chynhaliodd drafodaethau o gwbl gyda chyflenwyr eraill i benderfynu ar angen y farchnad a'r dewisiadau oedd ar gael ar gyfer trefniadau trosiannol.

39. Cadarnhaodd Cyfoeth Naturiol Cymru i'r Pwyllgor fod y pren yn y contractau trosiannol wedi cael ei werthu am bris is na chyfraddau'r farchnad. Hyd yn oed os mai amcan y trefniadau trosiannol oedd sicrhau trosglwyddiad esmwyth, nid yw hyn yn rhoi unrhyw esboniad am y penderfyniad i werthu am bris is na'r gwerth. Roedd angen y cyflenwad pren ar y Gweithredwr Melin Lifio er mwyn osgoi amharu ar ei weithrediadau ei hun. Nid yw'r Pwyllgor wedi cael unrhyw esboniad rhesymegol ynghylch pam roedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi prisio'r contractau yn is na chyfraddau'r farchnad.

40. Noda'r Pwyllgor hefyd bod y cynnig i ymgymryd â threfniadau trosiannol yn arwyddocaol ac o bosibl yn ddadleuol, ond ni chraffwyd ar y mater yn briodol. Ni chyflwynwyd adroddiadau ysgrifenedig i Bwyllgor Cyfoeth Naturiol Cymru na'r Pwyllgor Archwilio a Sicrwydd Risg mewn cysylltiad â'r mater hwn cyn ymrwymo i'r trefniadau.[10]

41. Wrth ystyried y dystiolaeth ynghylch yr hyn a aeth o'i le yn Cyfoeth Naturiol Cymru o ran yr hyn a arweiniodd at gymhwyso ei gyfrifon am y trydydd tro'n olynol, fe wnaethom ystyried a oedd yn fater o anghymhwysedd ynteu lygredd.

42. Clywsom gan Mr Sulman, ar ôl ystyried y mater yn ofalus ac ar ôl ystyried safbwyntiau a barn gan amrywiaeth o unigolion, ei fod wedi dod i'r casgliad bod y

[10] Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraff 13

diffygion a'r methiannau a gyfaddefwyd gan Cyfoeth Naturiol Cymru yn yr achos hwn yn ganlyniad i weithrediadau bwriadol gan staff Cyfoeth Naturiol Cymru.

43. Nododd Mr Sulman fod yr holl aelodau o staff a oedd yn rhan o'r ymarfer hwn yn bobl brofiadol, a oedd yn gyfarwydd iawn â threfniadau swyddogol ac arferion marchnata a gwerthu pren Cyfoeth Naturiol Cymru.

44. Ar y sail honno, dywedodd Mr Sulman wrthym na all ef gredu y gellir esbonio gweithredoedd Cyfoeth Naturiol Cymru a'r canlyniadau fel dim mwy nag anghymhwysedd, gan ychwanegu:

> "I think the word we would use is perhaps 'expediency' but certainly not 'incompetence'. And I would also make the point that, sadly, several members of NRW staff who were intimately involved in this matter in recent years are no longer in the employ of NRW, either having left or retired. As a consequence, we may never get to the bottom of this sorry and shameful state of affairs."[11]

45. Mae'r Pwyllgor yn credu nad anghymhwysedd yn unig sy'n gyfrifol am y ffaith bod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru wedi'u cymhwyso am y drydedd flwyddyn yn olynol a hynny am yr un rheswm, sef gwerthu pren. Mae'n amlwg i'r Pwyllgor bod nifer o ddiffygion o ran llywodraethu na chafwyd esboniad digonol ohonynt hyd yma. I fynd i'r afael â hyn, rydym yn argymell yn yr Adroddiad hwn y dylid cynnal ymchwiliad llawn i'r diffygion hyn ar unwaith.

Gwneud Penderfyniadau ac Awdurdodi

46. Nid yw Cyfoeth Naturiol Cymru wedi gallu darparu tystiolaeth bod pum contract wedi cael eu hawdurdodi, ac mewn wyth achos roedd contractau wedi eu hawdurdodi gan swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru heb y ddirprwyaeth angenrheidiol i awdurdodi dyfarniadau contract ar gyfer gwerth y contractau hynny. Mae Cynllun Dirprwyo Ariannol Cyfoeth Naturiol Cymru "yn ei gwneud yn ofynnol i gyflwyno adroddiad ar rai gweithredoedd dirprwyedig ar lefel Bwrdd, pan fyddant yn ymwneud â symiau mawr o arian neu pan fyddant yn ddadleuol, yn anarferol neu'n sensitif o bosibl".[12]

47. Canfuom na roddwyd gwybod i Fwrdd Cyfoeth Naturiol Cymru am y penderfyniad i ddyfarnu'r contractau trosiannol, ac roedd yr Archwilydd

11 Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 73

12 Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraffau 55-58

Cyffredinol blaenorol o'r farn bod hyn yn achos pellach o dorri Cynllun Dirprwyo Cyfoeth Naturiol Cymru.

48. Dywedodd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru ar y pryd, ar yr adeg roedd y contractau trosiannol yn cael eu trafod, bod angen iddo gadarnhau unrhyw gytundeb terfynol ar y trefniadau trosiannol, ond am ryw reswm, nad oedd wedi awdurdodi na chadarnhau'r trefniadau yn ffurfiol. Fodd bynnag, cydnabu'r Archwilydd Cyffredinol nad oedd y Cynllun Dirprwyo fel y'i drafftiwyd yn ei gwneud yn ofynnol ystyried dyfarnu contractau cydamserol lluosog i un cyflenwr ar y cyd at ddibenion dirprwyo, ac nid oedd ychwaith yn rhoi pŵer i Brif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru awdurdodi'r contractau na diwygio'r llinellau dirprwyo.

49. Fe wnaethom holi am y math o amgylchedd yr oedd Cyfoeth Naturiol Cymru yn gweithredu o'i fewn. Mae'n ymddangos bod y strwythur oedd ar waith wedi galluogi swyddogion gweithredol i weithredu fel y mynnont, heb oruchwyliaeth gan y bwrdd, dim ymyriad ffurfiol gan y prif weithredwr, a Llywodraeth Cymru yn anymwybodol o'u gweithgarwch.

50. Mae'n wir fod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi gohebu â Llywodraeth Cymru ynglŷn â'i fwriad i ymgymryd â threfniadau trosiannol. Roedd negeseuon e-bost gan Cyfoeth Naturiol Cymru ar 15 Mawrth 2017 ac yna ar 3 Ebrill 2017 i Lywodraeth Cymru yn amlinellu bwriad Cyfoeth Naturiol Cymru yn fras i sefydlu contract gyda'r Gweithredwr Melin Lifio, a rhoddodd atodlen o gyfeintiau'r pren. Fodd bynnag:

- nid yw Llywodraeth Cymru na Cyfoeth Naturiol Cymru o'r farn bod y cyfathrebiadau hyn yn cael eu fframio fel atgyfeirio cynigion newydd, dadleuol neu rai sydd â sgil effeithiau yn unol â Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru, ac ni wnaeth Llywodraeth Cymru eu trin fel y cyfryw; ac
- nid oedd yr ohebiaeth yn rhoi manylion llawn am y cynigion […] ni chrybwyllwyd y cynnig i sefydlu contract gyda'r Cwmni Cynaeafu Pren, ac nid oedd yn cofnodi'n gywir faint a fyddai dan gontract o dan y trefniadau trosiannol.

51. Mae Cyfoeth Naturiol Cymru yn derbyn yn awr y dylai'r cynigion fod wedi cael eu cyfeirio at Lywodraeth Cymru fel rhai newydd, dadleuol a/neu rai a fyddai'n cael sgil effeithiau, ac mae o'r farn y dylid fod wedi ceisio cymeradwyaeth cyn sefydlu'r contractau trosiannol.[13]

[13] Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraffau 47-48

52. Gofynnodd y Pwyllgor am esboniadau gan Cyfoeth Naturiol Cymru ynghylch pam na chafodd y contractau trosiannol eu hawdurdodi yn unol â'i Gynllun Dirprwyo.

53. Eglurodd Swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru eu bod yn derbyn yn llwyr nad oeddent yn gallu darparu copïau caled wedi eu llofnodi o'r holl gontractau, a'u bod yn derbyn canfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol ar y pwynt hwnnw. Dywedasant wrth y Pwyllgor fod hyn yn esgeulus. Esboniodd y Swyddogion, er gwaethaf y ffaith nad oedd contractau wedi eu llofnodi, y byddai'r rheolaethau o ddydd i ddydd ar gyfer gweithredu'r contractau, gan gynnwys trefniadau rheoli safleoedd, wedi bod ar waith.[14]

54. Fe wnaethom godi pryderon bod Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru ar y pryd wedi datgan ei fod wedi bod eisiau awdurdodi neu gadarnhau'r trefniadau, ond ni chanfu'r Archwilydd Cyffredinol unrhyw dystiolaeth ei fod wedi gwneud hyn mewn gwirionedd. Clywsom gan Bennaeth Gweithrediadau Masnachol Cyfoeth Naturiol Cymru ei fod wedi cael mandad i ddiweddu'r contractau hirdymor yn drefnus, ac roedd yn gohebu â Phrif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru yn rheolaidd ynglŷn â hyn er mwyn rhoi gwybod iddo am y diweddaraf, ond ni cheisiodd ei gymeradwyaeth ffurfiol ar gyfer yr union drefniadau a roddwyd ar waith. Roeddent o fewn ei lefel awdurdodi cyffredinol, ond roedd yn cydnabod y dylai fod wedi ceisio ei gadarnhad ffurfiol ar gyfer y trefniadau cytundebol, a bod hynny'n esgeulustod ar ei ran.[15]

55. Nid yw'r Pwyllgor yn cytuno y gallai'r contractau trosiannol fod wedi cael eu cymeradwyo'n gyfreithlon gan Bennaeth Gweithrediadau Masnachol Cyfoeth Naturiol Cymru o fewn ei lefel awdurdodi. Roedd y contractau yn newydd, yn ddadleuol ac yn arwain at sgil effeithiau, ac felly roeddent angen cymeradwyaeth Llywodraeth Cymru.

56. Rydym yn pryderu bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi dyfarnu cyfres o gontractau heb gystadleuaeth, gyda rhai ohonynt heb eu llofnodi, ac eraill wedi eu hawdurdodi gan aelodau staff Cyfoeth Naturiol Cymru nad oedd ganddynt yr awdurdod angenrheidiol i wneud hynny. Ni ofynnwyd i Brif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru gadarnhau'r trefniadau cytundebol, er ei fod wedi nodi y byddai'n rhaid iddo wneud hynny. Ni roddwyd gwybod i Fwrdd Cyfoeth Naturiol Cymru na'r Pwyllgor Archwilio a Sicrwydd Risg am y cynnig i ddyfarnu'r contractau, ac ni chyfeiriodd Cyfoeth Naturiol Cymru y contractau at Lywodraeth Cymru fel rhai

[14] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 96

[15] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 113

newydd, dadleuol a rhai a fyddai'n arwain at sgil effeithiau, er ei bod yn ofynnol iddo wneud hynny.

57. Fel Pwyllgor, roeddem yn ei chael hi'n anodd amgyffred yr hyn a ddigwyddodd yn Cyfoeth Naturiol Cymru mewn perthynas â thrin ei gontractau pren dros y blynyddoedd diwethaf. Rydym wedi clywed yn gyson gan Cyfoeth Naturiol Cymru ei fod yn gweithredu mewn cyfnod eithriadol, anodd a phrysur, ond cyn belled ag y gallwn weld, gan fod eu cyfrifon wedi eu cymhwyso'n barod, fel sefydliad dylent fod wedi bod yn effro i'r problemau a oedd wedi digwydd yn flaenorol a rhoi mesurau cwbl gadarn ar waith rhag i anawsterau ddigwydd eto. Yn lle hynny, yr hyn a welwn yw sefydliad a oedd mor hunanfodlon fel ei fod yn fodlon dibynnu ar awdurdod dirprwyedig i ddyfarnu contractau dadleuol heb roi trefniadau goruchwylio a chraffu ar waith. Y swyddog yn Cyfoeth Naturiol Cymru a oedd yn gyfrifol am ddyfarnu'r contractau oedd y Pennaeth Gweithrediadau Masnachol, ond sylwn ar y siart sefydliadol a ddarparwyd i ni gan Cyfoeth Naturiol Cymru bod dau Gyfarwyddwr Gweithrediadau ar y pryd. Mae copi o'r siart i'w weld yn Atodiad A.

58. Mae swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru wedi dweud wrthym eu bod wedi tynhau'r cyfyngiadau awdurdodi ers hynny ac wedi rhoi pwyslais newydd ar gydymffurfio â'i brosesau ar gyfer ymdrin â chontractau.[16]

Prisio a Chymorth Gwladwriaethol

59. Mewn Memorandwm i'r Pwyllgor, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol blaenorol y gall Cyfoeth Naturiol Cymru benderfynu ar y pris y mae'n gwerthu pren, ond mae pris y farchnad yn ffactor perthnasol y dylai Cyfoeth Naturiol Cymru ei ystyried wrth benderfynu ar y prisiau cytundebol. At hynny, mae pris y farchnad yn berthnasol o ran a yw Cyfoeth Naturiol Cymru yn rhoi mantais a allai fod yn anghyfreithlon, yn groes i reolau Cymorth Gwladwriaethol. Mae cymariaethau a gynhaliwyd gan archwilwyr yn erbyn Mynegeion Prisiau Pren y Comisiwn Coedwigaeth a phrisiau gwerthu cyfartalog Cyfoeth Naturiol Cymru yn nodi bod amheuaeth ddifrifol ynghylch a oedd y contractau trosiannol wedi eu prisio ar gyfraddau'r farchnad (er bod yr Archwilydd Cyffredinol yn nodi bod y Gweithredwr Melin Lifio yn honni bod y contractau trosiannol a ddyfarnwyd iddo wedi eu prisio ar gyfraddau'r farchnad).[17]

60. Nid oedd yr Archwilydd Cyffredinol wedi gweld unrhyw dystiolaeth bod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi ystyried pris y farchnad (ac felly, y posibilrwydd o

[16] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 98

[17] Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraff 69

Gymorth Gwladwriaethol) wrth benderfynu ar y pris dan y contractau. Mae Cyfoeth Naturiol Cymru wedi dweud, er bod ei gynghorwyr cyfreithiol ei hun yn cynghori y gallai ymrwymo i drefniadau trosiannol arwain at oblygiadau Cymorth Gwladwriaethol [...] ni wnaeth Cyfoeth Naturiol Cymru ystyried na mynd i'r afael â'r risg hwn.

61. Gofynnom i'r Pennaeth Gweithrediadau Masnachol yn Cyfoeth Naturiol Cymru a oedd cynghorwyr cyfreithiol ar y pryd wedi cynghori Cyfoeth Naturiol Cymru y gallai'r trefniadau trosiannol fod wedi arwain at oblygiadau cymorth gwladwriaethol, ond nad oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi mynd i'r afael â'r risg hwn.

62. Dywedwyd wrthym fod hynny'n wir ac y dylid fod wedi derbyn y cyngor hwnnw, ond na ddigwyddodd hynny. Ychwanegodd y Pennaeth Gweithrediadau Masnachol, "ar ôl cael rhywfaint o hyfforddiant ar gymorth gwladwriaethol erbyn hyn, rwy'n deall yn well beth oedd arwyddocâd y cyfeiriad hwnnw".[18]

63. Rydym o'r farn bod yr ymateb hwn yn hynod o hunanfodlon i feddwl ei fod wedi dod gan un o uwch swyddogion Cyfoeth Naturiol Cymru. Nid pa un ai a oedd gan y Pennaeth Gweithrediadau Masnachol wybodaeth dda am gymorth Gwladwriaethol sy'n arwyddocaol, ond ei fod wedi dewis anwybyddu'r cyngor cyfreithiol yr oedd wedi ei gael, ac nad oedd wedi ceisio eglurhad gan gynghorydd cyfreithiol Cyfoeth Naturiol Cymru ar sut gellid mynd i'r afael â'r risg a nodwyd.

64. Mae'r ffaith bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn derbyn bod y pren trosiannol wedi cael ei werthu heb gystadleuaeth ar gyfraddau is na'r farchnad wedi amlygu Cyfoeth Naturiol Cymru i'r risg o weithredu cyfreithiol ar sail cymorth Gwladwriaethol, a allai arwain at gosbau ariannol a niwed i enw da.

Gwersi a Ddysgwyd

65. Yn ystod ein gwaith craffu ar gyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru yn 2017, gofynnom i Brif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru ar y pryd a oedd yn hyderus na fyddai'r materion a ddeilliodd o'r contractau pren yn codi eto. Cadarnhaodd ei fod yn hyderus ar yr adeg honno.[19]

66. Mewn Memorandwm Atodol i'r Pwyllgor ym mis Gorffennaf 2018, nododd yr Archwilydd Cyffredinol ar y pryd, pan roddwyd gwybod i Cyfoeth Naturiol Cymru am ei ganfyddiadau cychwynnol, fod ymateb y Corff yn adeiladol a'i fod yn derbyn

[18] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 20187, paragraff 193
[19] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraffau 174-175

difrifoldeb y materion a godwyd, gan ymrwymo i gymryd camau trylwyr i sicrhau bod polisïau a gweithdrefnau'n cael eu gwella a bod materion diwylliannol ac ymddygiadol yn cael sylw. Yn ogystal, rhoddodd Cyfoeth Naturiol Cymru wybod i'r Archwilydd Cyffredinol ar y pryd ei fod yn bwriadu comisiynu adolygiad annibynnol llawn o'r materion a godwyd yn ei adroddiad ar ddatganiadau ariannol Cyfoeth Naturiol Cymru yn 2017-18. Mae cwmpas yr adolygiad, sy'n cael ei gynnal gan Grant Thornton, yn cynnwys archwilio ehangder llywodraethu a rheoli contractau gwerthu a marchnata pren. Bydd canfyddiadau'r adolygiad yn cael eu defnyddio i lywio newidiadau o fewn trefniadau gwerthu a marchnata pren Cyfoeth Naturiol Cymru i sicrhau na fydd y materion a amlygir yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol blaenorol yn cael eu hailadrodd yn y dyfodol. Nod Cyfoeth Naturiol Cymru yw sicrhau bod yr adolygiad annibynnol yn cael ei gwblhau yn ystod hydref 2018.[20]

67. Fe wnaethom holi Prif Weithredwr newydd Cyfoeth Naturiol Cymru a oedd hi'n hyderus na fyddai'r un math o faterion rheoleiddiol sy'n gysylltiedig â chymhwyso cyfrifon 2015-16, 2016-17 a 2017-18 yn codi eto yn y dyfodol agos. Gofynnom am eglurder ynghylch yr hyn roedd hi'n mynd i'w wneud i atal ailadrodd y methiannau ailadroddus a difrifol iawn hyn.

68. Eglurodd y Prif Weithredwr mai hi, fel swyddog cyfrifo, sy'n atebol am bopeth sy'n digwydd o fewn Cyfoeth Naturiol Cymru, ac mae'n derbyn yn llwyr y cyfrifoldeb am y methiannau a ddigwyddodd, gan ychwanegu:

> "Mae'n hollbwysig ein bod yn dysgu gwersi am yr hyn a aeth o'i le. Credaf fod llawer wedi ei wneud i wella'r prosesau a'r gweithdrefnau a'r diwylliannau o fewn y sefydliad ers eich adroddiad cyntaf ar hyn tua 18 mis yn ôl. Nid ydym yn hunanfodlon o gwbl, a dyna pam, mewn cytundeb â Swyddfa Archwilio Cymru, ar ôl iddi gwblhau ei harchwiliad, fy mod i wedi comisiynu Grant Thornton i gynnal adolygiad o'r holl faes hwn i edrych ar bob manylyn, oherwydd yn fy marn i, mae'n hynod o bwysig fod y staff sy'n gweithio yn y maes hwn yn hyderus yn y systemau a'r prosesau sydd ar waith, a'n bod ni'n creu'r diwylliant hwnnw sy'n golygu ein bod ni o ddifrif yn lleihau'r perygl y bydd hyn yn digwydd eto."[21]

69. Er ein bod ni wedi cydnabod ymrwymiad y Prif Weithredwr i sicrhau na chaiff camgymeriadau'r gorffennol eu hailadrodd, fe wnaethom ofyn am sicrwydd cwbl

[20] Memorandwm Atodol Archwilydd Cyffredinol Cymru Gorffennaf 2018, paragraff 16
[21] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 199

bendant, gan fod y Prif Weithredwr blaenorol wedi dweud wrthym y llynedd na fyddai'r camgymeriadau'n cael eu hailadrodd, ond fod hynny wedi digwydd, wrth gwrs.

70. Eglurodd y Prif Weithredwr, er bod risg bob amser y gall rhywbeth fynd o'i le, bod angen edrych ar yr hyn y mae hi fel y swyddog cyfrifyddu, y bwrdd, y Pwyllgor Archwilio a Sicrwydd Risg, a'r Tîm Gweithredol yn gallu ei wneud. Sicrhaodd ni y byddai'r holl elfennau hyn yn gweithio mor galed ag y gallant i sicrhau bod y systemau a'r prosesau cywir yn eu lle, ynghyd â'r diwylliant priodol, sy'n golygu bod pobl yn hyderus wrth weithredu'r systemau a'r prosesau hynny, ac yn troi at y bobl briodol am gyngor ac arweiniad os ydynt yn cael anawsterau. Ychwanegodd y Prif Weithredwr fod Llywodraeth Cymru yn darparu cymorth ychwanegol ar lefel uwch, gan gynnwys sgyrsiau rheolaidd am amrywiaeth eang o faterion, a bod aelod o staff Llywodraeth Cymru wedi cael ei secondio i Cyfoeth Naturiol Cymru i gynorthwyo.[22]

71. Gofynnom i Mr Sulman a oedd ef yn hyderus bod gan Cyfoeth Naturiol Cymru y gallu a'r galluedd angenrheidiol er mwyn gwneud y gwelliannau angenrheidiol. Amlinellodd Mr Sulman fod y dystiolaeth yn glir iawn i Brif Weithredwr newydd Cyfoeth Naturiol Cymru a'i thîm uwch bod methiannau sylfaenol a systemig wedi bod ar wahanol lefelau yn y sefydliad, a bod yn rhaid i hynny fod yn flaenoriaeth ar gyfer gweithredu a gwella. Mae angen newid, a dylai Cyfoeth Naturiol Cymru fynd yn ôl at y pethau sylfaenol o ran ei weithrediadau pren i sicrhau bod ganddo'r bobl briodol yn y mannau priodol, y gweithdrefnau priodol a'r prosesau priodol.[23]

72. Ychwanegodd Mr Sulman:

> "I hope that the Welsh Government and NRW recognise that the forestry and forest products sector is a vitally important element of the rural economy in Wales, because it certainly is. And it deserves better recognition by both. Indeed, one really feels quite sorry for the many good employees with NRW who must be wondering what they're going to hear next, and they surely deserve better".[24]

73. I gloi, esboniodd Mr Sulman fod llawer o waith i'w wneud, ac mae'n anochel bod mynd i'r afael ag enw da a niweidiwyd yn cymryd llawer iawn o ymdrech, ond nid yw'n amhosibl, a'r gobaith yw y bydd gwelliant dramatig yn y sefyllfa ac y gall

[22] Cofnod y Trafodion, 24 Medi 2018, paragraff 201
[23] Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 172
[24] Cofnod y Trafodion, 1 Hydref 2018, paragraff 173

Cyfoeth Naturiol Cymru symud ymlaen. Rydym ninnau'n gobeithio mai dyma fydd yn digwydd.

Casgliadau ac Argymhellion

74. Rydym yn hynod o siomedig, er gwaethaf canfyddiadau adroddiadau blaenorol gan Archwilydd Cyffredinol Cymru a'r Pwyllgor hwn ynghylch ei ymagwedd at drafodion pren, bod cyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cael eu cymhwyso am y drydedd flwyddyn yn olynol. Mae'n ymddangos bod y pryderon a godwyd yn flaenorol wedi cael eu diystyru, ac ymddengys bod gweithredoedd dilynol Cyfoeth Naturiol Cymru yn mynd y groes i reswm. Nid oes modd esbonio'r penderfyniadau a wnaed gan staff profiadol yn Cyfoeth Naturiol Cymru, ac mae'n anodd ystyried y camau hyn fel canlyniad diffyg cymhwysedd. Mae'n anorfod ein bod yn dod i'r casgliad na fyddwn byth yn deall llawn nac yn cael esboniad am yr hyn a ddigwyddodd.

75. Rydym yn croesawu'r ffaith fod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cychwyn adolygiad annibynnol llawn o'r materion a godwyd yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar ddatganiadau ariannol Cyfoeth Naturiol Cymru ar gyfer 2017-18. Mae Grant Thornton yn cynnal yr adolygiad hwn, ac rydym yn croesawu'r sicrwydd y bydd canfyddiadau'r adolygiad yn cael eu defnyddio i lywio newidiadau o fewn trefniadau gwerthu a marchnata pren Cyfoeth Naturiol Cymru i sicrhau na fydd y materion a amlygir yn yr adroddiad yn cael eu hailadrodd yn y dyfodol.

76. Rydym yn deall y bydd yr adolygiad annibynnol yn ytyried amrywiaeth eang o faterion yn ymwneud â chontractau gwerthu pren a byddem yn disgwyl i hyn gynnwys y dyffygion yn y trefniadau llywodraethu a amlygwyd yn yr Adroddiad hyn. Os na fydd yr adolygiad annibynnol yn archwilio'r materion hyn yn ddigonol, byddwn yn disgwyl i Lywodraeth Cymru sicrhau bod adolygiad cynhwysfawr o drefniadau llywodraethu Cyfoeth Naturiol Cymru yn cael ei ei gynnal i sicrhau na all y problemau'n ymwneud â dyfarnu contractau godi eto.

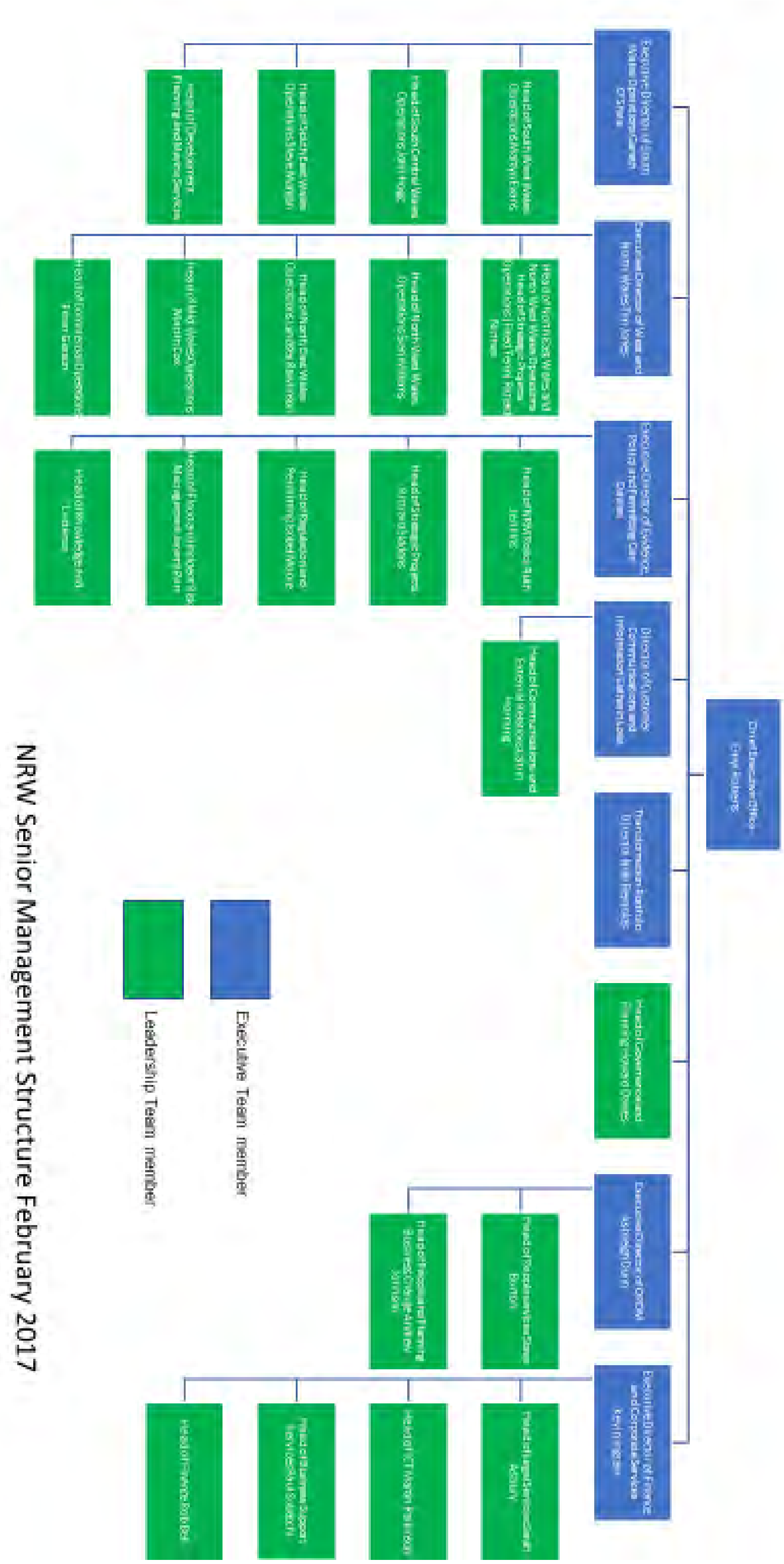
Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn rhannu canfyddiadau'r adolygiad annibynnol gyda'r Pwyllgor hwn wedi i'r adolygiad ddod i ben. Disgwylir i hynny ddigwydd ddiwedd 2018. Rhaid i ganfyddiadau'r adolygiad fod ar gael i'r cyhoedd eu gweld.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn paratoi cynllun gweithredu sy'n cynnwys amserlen glir ac amcanion. Rhaid i'r cynlluniau hyn esbonio'r newidiadau y bydd yn rhaid eu rhoi ar waith yn dilyn yr adolygiad annibynnol. Ar ôl cwblhau'r cynlluniau hyn, rhaid i Gyfoeth Naturiol Cymru eu rhannu â'r Pwyllgor.

Argymhelliad 3. Os na fydd canfyddiadau'r adolygiad annibynnol ynghylch y diffygion yn y trefniadau llywodraethu'n ddigonol, rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod adolygiad cynhwysfawr yn cael ei gynnal ar unwaith o drefniadau llywodraethu Cyfoeth Naturiol Cymru, gan archwilio'r rhesymau dros y diffygion hyn.

77. Bydd y Pwyllgor hwn yn trefnu sesiwn dystiolaeth gyda Chyfoeth Naturiol Cymru ym mis Chwefror 2019 i ystyried yr argymhellion a'r camau i'w cymryd yn dilyn yr adolygiad annibynnol.

78. Bydd y Pwyllgor yn archwilio ymhellach y camau y bydd Cyfoeth Naturiol Cymru yn eu cymryd i fynd i'r afael â'r materion a godir wrth graffu ar Adroddiad a Chyfrifon Blynyddol Cyfoeth Naturiol Cymru ar gyfer 2018-19, yn hydref 2019 a hynny er mwyn bodloni ei hun bod cynnydd wedi'i wneud a bod y sefydliad wedi mynd i'r afael â'r materion a amlygwyd yn yr adroddiad hwn.


NRW Senior Management Structure February 2017
Executive Team member
Leadership Team member