

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

**Adroddiad 01-14 i'r Cynulliad ar
Gofrestru a Datgan Buddiannau
Aelodau**

Hydref 2014



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

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 ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.senedd.cynulliadcymru.org

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

Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2082 8506
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: Safonau@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014

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 difriol. 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 Safonau Ymddygiad

**Adroddiad 01-14 i'r Cynulliad ar
Gofrestru a Datgan Buddiannau
Aelodau**

Hydref 2014



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

Sefydlwyd y Pwyllgor Safonau ar 22 Mehefin 2011. Rôl y Pwyllgor yw cyflawni'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 22. Mae'r rhain yn cynnwys: ymchwilio i gwynion a gyfeirir iddo gan y Comisiynydd Safonau; ystyried unrhyw faterion o egwyddor sy'n ymwneud ag ymddygiad Aelodau; sefydlu gweithdrefnau ar gyfer ymchwilio i gwynion; a threfnu Cofrestr Buddiannau'r Aelodau a chofnodion cyhoeddus perthnasol eraill sy'n ofynnol o dan y Rheolau Sefydlog.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



Mick Antoniw (Cadeirydd)
Llafur Cymru
Pontypridd



Llyr Huws Gruffydd
Plaid Cymru
Gogledd Cymru



Mark Isherwood
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru



Eluned Parrott
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canol De Cymru

Roedd yr Aelod canlynol hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:



Kirsty Williams
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Brycheiniog a Sir Faesyfed

Cytunodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad ar yr adroddiad hwn ar 23 Medi, cyn ethol Eluned Parrott AC ar y Pwyllgor yn lle Kirsty Williams AC ar 30 Medi.

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor	5
1. Rhagymadrodd	8
2. Y Cefndir	9
3. Yr Ymagwedd	10
Y camau nesaf	10
4. Newidiadau Arfaethedig yn y Rheolau ar Gofrestru a Datgan Buddiannau'r Aelodau	11
Cyflogi Plant Dibynnol	12
Barn y Pwyllgor	13
Aelodau'n derbyn Arian Cyhoeddus	14
Barn y Pwyllgor	14
Contractau gyda'r Cynulliad	15
Barn y Pwyllgor	16
Cyfranddaliadau: Opsiynau ac Ymddiriedolaethau Dall	16
Opsiynau cyfrannau	17
Ymddiriedolaethau Dall	17
Barn y Pwyllgor	17
Aelodaeth o gorff sy'n cael ei ariannu gan y Cynulliad	18
Barn y Pwyllgor	19
Cytundeb i Ddarparu Gwasanaethau	20
Barn y Pwyllgor	20
Pensiynau	21
Barn y Pwyllgor	21
Nawdd ariannol	21
Barn y Pwyllgor	22
Datganiadau llafar	22
Barn y Pwyllgor	24
5. Hysbysu tramgwyddau o dan Reol Sefydlog 2	26

6. Canllawiau ynglŷn â Chofrestru Buddiannau	28
Atodiad A.....	29
Atodiad B	33

Argymhellion y Pwyllgor

Mae argymhellion y Pwyllgor i Lywodraeth Cymru wedi'u rhestru isod, yn y drefn y gwelir nhw yn yr adroddiad hwn. Gweler y tudalennau perthnasol yn yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol a'r casgliadau:

Recommendation 1. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i ddileu'r gofyniad bod rhaid cofrestru cyflogaeth plentyn dibynnol am dâl. (Tudalen 14)

Recommendation 2. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai'r Rheolau Sefydlog gael eu diwygio i'w gwneud yn ofynnol i'r Aelodau gofrestru eu bod wedi derbyn arian cyhoeddus (y ffynhonnell yn unig), os nad yw hyn wedi'i gofnodi mewn man arall yn y gofrestr. (Tudalen 15)

Recommendation 3. Os derbynnir yr argymhelliad hwn, bydd angen i'r canllawiau gael eu diwygio i egluro'r hyn a ddylai gael ei gofrestru fel arian cyhoeddus. (Tudalen 15)

Recommendation 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(v) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i'w gwneud yn ofynnol i Aelodau'r Cynulliad gofrestru unrhyw dâl neu fudd materol arall a geir oddi wrth gwmni neu gorff sydd wedi tendro neu sy'n tendro am gontract gyda'r Cynulliad, os yw'r wybodaeth gan yr Aelod yn unig. (Tudalen 16)

Recommendation 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r canllawiau ar gofrestru buddiannau gael eu diweddarau i adlewyrchu y dylid barnu bod opsiwn cydrannau yn werth yr un faint â'r gyfran ei hun. (Tudalen 17)

Recommendation 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r canllawiau ar ofynion cofrestru o dan baragraff 9 o'r Atodiad i'r Rheolau Sefydlog gael eu diweddarau â'r gofyniad bod rhaid i Aelodau gofrestru Ymddiriedolaethau Dall. (Tudalen 18)

Recommendation 7. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r diffiniad o Aelodaeth o dan baragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiffinio'n gulach yn y Canllawiau ac y dylai gynnwys:

- unrhyw ddeiliad swydd mewn sefydliad, gan gynnwys, heblaw'r swyddi amlwg fel cadeirydd, rolau fel ymddiriedolwyr a chyfarwyddwyr, noddwyr ac islywyddion;
- aelodaeth o gorff llywodraethu neu fwrdd;
- unrhyw swydd am dâl, boed weithredol ynteu gweinyddol.

(Tudalen 19)

Recommendation 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i'w gwneud yn ofynnol i'r Aelod gofrestru buddiant pan oedd yn gwybod neu pan ddylasai wybod bod arian wedi'i ddarparu gan y Cynulliad.

(Tudalen 20)

Recommendation 9. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Pwyllgor Busnes ystyried dileu Rheol Sefydlog 2.12 gan fod unrhyw gytundebau ynglŷn â darparu gwasanaethau yn rhinwedd swydd yr Aelod fel Aelod yn cael eu disgrifio o dan ofynion eraill ynglŷn â chofrestru.

(Tudalen 21)

Recommendation 10. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r canllawiau gael eu diweddarau er mwyn egluro nad yw incwm pensiwn yn perthyn i gategori tâl a ddylai gael ei gofrestru.

(Tudalen 21)

Recommendation 11. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiynydd Safonau drafod y cynnig ynglŷn â defnyddio'r mecanwaith o dan Ddeddf Gweinyddu Etholiadau 2006 i ddileu'r gofynion 'cofrestru dwbl' gyda'r cyrff perthnasol ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad maes o law.

(Tudalen 22)

Recommendation 12. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai Rheol Sefydlog 2.7 gael ei ddiwygio i adlewyrchu gofyniad bod rhaid datgan unrhyw fantais ariannol uniongyrchol "a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran yr etholwyr yn gyffredinol"

(Tudalen 24)

Recommendation 13. Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai darpariaeth newydd gael ei wneud yn y Rheolau Sefydlog yn ei gwneud yn ofynnol i'r Aelodau wneud datganiad llafar ynglŷn ag unrhyw fuddiant perthnasol sydd gan yr Aelod neu aelod o deulu'r Aelod neu y maen nhw'n disgwyl ei gael mewn unrhyw fater sy'n codi yn nhrefodion y Cynulliad. Mae'r Pwyllgor yn argymhell yn gryf y dylai hyn sefyll ar wahân i'r gofynion o dan Reol Sefydlog 2.6 a 2.7 ac na ddylai felly fod yn agored i sancsiynau troseddol.

(Tudalen 24)

Recommendation 14. Os bydd y Pwyllgor Busnes yn cytuno â'r argymhellion hyn, bydd angen i'r canllawiau ar gofrestru buddiannau gael eu diweddarau i ddangos bod y prawf perthnasedd ynglŷn â gwneud datganiadau llafar o dan amgylchiadau o'r fath yn ymwneud ag a fyddai'n rhesymol i bobl eraill gredu y gallai'r buddiant ddylanwadu ar gyfraniad yr Aelod at y ddadl neu'r drafodaeth. Bydd angen diweddarau'r Cod Ymddygiad hefyd er mwyn adlewyrchu'r gofyniad bod rhaid gwneud datganiadau llafar. (Tudalen 24)

Recommendation 15. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiynydd Safonau drafod y cynnig ar gyfer cyflwyno person annibynnol i ystyried tramgwyddau yn erbyn Rheol Sefydlog 2 yn y lle cyntaf gyda'r cyrff perthnasol ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad maes o law. (Tudalen 27)

1. Rhagymadrodd

1. Ar 9 Gorffennaf 2013, cytunodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad (y Pwyllgor) y dylai'r Comisiynydd Safonau (y Comisiynydd) ymgymryd â darn o waith ar y Rheolau Sefydlog, y Cod Ymddygiad a'r canllawiau perthynol sy'n ymdrin â buddiannau cofrestradwy a gwneud argymhellion i'r Pwyllgor yn y maes hwn.¹
2. Ymgynghorodd y Comisiynydd ag Aelodau'r Cynulliad, y Llywydd, Staff Comisiwn y Cynulliad a'r Comisiwn Etholiadol a llunio adroddiad yn cynnwys nifer o newidiadau arfaethedig. Ystyriwyd yr adroddiad hwnnw gan y Pwyllgor ar 1 Gorffennaf 2014. Yn ychwanegol at gynigion y Comisiynydd ynglŷn â newidiadau mwy sylweddol i'r gofrestr, mae staff Comisiwn y Cynulliad wedi cynnig nifer o newidiadau drafftio yn y canllawiau ar gofrestru a datgan buddiannau gan geisio'u gwneud yn gliriach i'r Aelodau.
3. Mae'r adroddiad hwn yn cynnwys canfyddiadau ac argymhellion dilynol y Pwyllgor ar newidiadau posibl i'r Gofrestr o Fuddiannau'r Aelodau.

¹ Pwyllgor Safonau Ymddygiad, 9 Gorffennaf 2013

2. Y Cefndir

4. Mae adran 36 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (y Ddeddf) yn ei gwneud yn ofynnol i Reolau Sefydlog y Cynulliad gynnwys darpariaeth ar gyfer cofrestr o fuddiannau'r Aelodau ac i'r gofrestr honno gael ei chyhoeddi a bod ar gael i'r cyhoedd. Nodir y gofynion penodol ar gyfer cofrestru buddiannau'r Aelodau yn Rheolau Sefydlog 2, 3, 4 a 5 y Cynulliad. Mae gofynion y Rheolau Sefydlog wedi'u hategu gan y 'Canllawiau i Aelodau'r Cynulliad ar Gofrestru, Datgan a Chofnodi Buddiannau Ariannol a Buddiannau Eraill Aelodau' (y Canllawiau), sydd wedi'u cymeradwyo drwy benderfyniad gan y Cynulliad mewn cyfarfod llawn. Gall methiant gan Aelod Cynulliad i gofrestru buddiant Aelod o dan Reol Sefydlog 2 yn y modd cywir fod yn drosedd o dan adran 36(7) o'r Ddeddf.

5. Yn unol â Rheol Sefydlog 22.2, rhaid i'r Pwyllgor Safonau "oruchwylio'r trefniadau ar gyfer llunio Cofrestr Buddiannau'r Aelodau... a ffurf a chynnwys y Gofrestr a'r Cofnodion, a'r trefniadau ar gyfer cadw'r Gofrestr a'r Cofnodion a sicrhau eu bod yn hygyrch". O dan y cylch gorchwyl hwn, y Pwyllgor sy'n gyfrifol am baratoi'r Canllawiau a'u cynnal.

6. Yn 2001, comisiynodd y Pwyllgor Safonau adolygiad cyffredinol o gyfundrefn safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, a gynhaliwyd gan yr Athro Diana Woodhouse o Brifysgol Brookes Rhydychen.² Yr adolygiad hwn a'i argymhellion a osododd y sylfaen ar gyfer y Rheolau cyfredol ar Gofrestru Buddiannau a'u Datgan, yn ogystal â'r Cod Ymddygiad a'r Weithdrefn ar gyfer Ymdrin â Chwynion yn erbyn Aelodau'r Cynulliad. Does dim diweddariad o bwys wedi bod yn y rheolau ar gofrestru ers i Reol Sefydlog 5 gael ei chytuno yn 2006.

7. Cofrestrydd dynodedig Buddiannau'r Aelodau sy'n gyfrifol am roi cyngor i'r Aelodau ynghylch dehongli'r Rheolau. Pennaeth Gwasanaeth y Siambr a'r Pwyllgorau sy'n llenwi'r rôl hon ar hyn o bryd ac mae'r cyngor yn cael ei roi o ddydd i ddydd ar ran y Cofrestrydd gan y Swyddfa Gyflwyno.

² Mae'r adroddiad ar adolygiad Woodhouse ar gael ar wefan y Cynulliad: www.assemblywales.org/cy/diana_woodhouse_report_final_version_welsh__2_.pdf

3. Yr Ymagwedd

8. Anfonodd y Comisiynydd llythyr ymgynghori ym mis Ionawr 2014 i holl Aelodau'r Cynulliad, y Llywydd, Prif Weithredwr a Chlerc Cynulliad Cenedlaethol Cymru a'r Comisiwn Etholiadol. Ceir copi o'r llythyr yn Atodiad A.

9. Yn ychwanegol at wahodd ymatebion ysgrifenedig i'r ymgynghoriad, cynhaliodd y Comisiynydd nifer o sesiynau galw heibio a chyfarfodydd unigol ag Aelodau.

10. Cafodd yr wybodaeth a gasglwyd drwy'r ymgynghoriad ei defnyddio i fwydo adroddiad y Comisiynydd ym mis Gorffennaf 2014. Ceir copi o'r adroddiad yn Atodiad B.

11. Cyfarfu'r Pwyllgor ar 1 Gorffennaf 2014 i drafod cynigion y Comisiynydd, a chytunodd ar nifer o argymhellion i newid y gweithdrefnau ar gyfer cofrestru buddiannau, y manylir arnyn nhw yn yr adroddiad hwn. Mae rhai o'r argymhellion yn cynnig newidiadau yn y Rheolau Sefydlog a mater i'w ystyried gan y Pwyllgor Busnes yw'r rhain felly.

Y camau nesaf

12. Mae'r Pwyllgor o'r farn mai'r ffordd orau i sicrhau nifer o'i gynigion fyddai newid y Rheolau Sefydlog. Bydd angen i'r argymhellion hyn gael eu hystyried gan y Pwyllgor Busnes, a fydd wedyn yn cyflwyno unrhyw welliannau arfaethedig i gael eu cytuno gan y Cynulliad yn y Cyfarfod Llawn. Bydd angen i newidiadau perthynol yn y Canllawiau ac yng Nghod Ymddygiad Aelodau'r Cynulliad gael eu cyflwyno hefyd gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i gael eu cytuno gan y Cynulliad yn y Cyfarfod Llawn.

13. Pan fydd y Cyfarfod Llawn wedi cytuno â'r newidiadau, bydd y Comisiynydd Safonau a'r Cofrestrydd yn cydweithio â Grwpiau'r Pleidiau i sicrhau bod y newidiadau a'r gofynion newydd i'r Aelodau yn cael eu hesbonio'n glir.

4. Newidiadau Arfaethedig yn y Rheolau ar Gofrestru a Datgan Buddiannau'r Aelodau

14. Mae'r gofrestr o fuddiannau ariannol neu fuddiannau eraill yn rhestru'r categorïau cofrestru a ganlyn:

- Categori 1: Swydd(i) Cyfarwyddwr
- Categori 2: Tâl, Cyflogaeth, Swyddi, Galwedigaeth ac ati
- Categori 3: Enwau Cleientiaid
- Categori 4: Rhoddion, lletygarwch, buddion materol neu fantais faterol
- Categori 5: Tâl neu fudd materol arall
- Categori 6: Nawdd ariannol
- Categori 7: Ymweliadau Tramor
- Categori 8: Tir ac Eiddo
- Categori 9: Cyfranddaliadau
- Categori 10: Cyrff cyhoeddus

15. Mae manylion llawn yr hyn sy'n ofynnol yn y categorïau hyn wedi'u nodi yn yr Atodiad i Reol Sefydlog 2 ac yn y canllawiau sydd wedi'u cyhoeddi ochr yn ochr â'r Gofrestr.

16. Ar y cyfan, gwelodd ymgynghoriad y Comisiynydd gonsensws eang o blaid:

- "some updating of the rules to reflect the current legal and constitutional position of the National Assembly (as opposed to that which pertained in 2006)
- some specific changes, ... where experience dictates they are needed or will better suit current times
- clear and comprehensive guidance."³

17. Yn ystod ymgynghoriad y Comisiynydd, chafodd dim pryderon arwyddocaol eu codi ynghylch y pum categori a ganlyn:

- Categori 1: Swydd(i) Cyfarwyddwr
- Categori 3: Enwau Cleientiaid

³ Papur y Comisiynydd Safonau, Atodiad B i'r adroddiad hwn

- Categori 4: Rhoddion, lletygarwch, buddion materol neu fantais faterol
- Categori 7: Ymweliadau tramor
- Categori 8: Tir ac Eiddo

18. Gan hynny, nid yw'r Pwyllgor yn argymhell unrhyw newid o sylwedd yn y categorïau hyn.

19. Ystyriodd y Pwyllgor gynigion y Comisiynydd ar gyfer gweddill y categorïau cofrestru a materion eraill a ddaeth i'r amlwg fel rhan o'r broses ymgynghori. Mae canfyddiadau'r Pwyllgor wedi'u nodi isod.

Cyflogi Plant Dibynnol

20. Mae paragraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

(ii) cyflogaeth, swydd, masnach, proffesiwn neu alwedigaeth (ac eithrio aelodaeth o'r Cynulliad) y mae'r Aelod neu, hyd y gŵyr yr Aelod, y mae partner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod yn cael tâl amdanynt, neu y mae gan yr Aelod neu, hyd y gŵyr yr Aelod, y mae gan bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod, unrhyw fuddiant ariannol ynddynt;⁴

21. Cynigiodd y Comisiynydd y dylai'r Pwyllgor ystyried a ddylid diwygio'r Rheolau Sefydlog er mwyn dileu cyflogi plentyn dibynnol am dâl fel buddiant cofrestradwy. Cynigiodd hefyd y dylid ystyried a ddylai'r Rheolau Sefydlog ei gwneud yn ofynnol i'r Aelodau ddatgan unrhyw fuddiannau ariannol sydd gan "aelod o deulu" (fel y'i diffinnir yn Rheol Sefydlog 3) o dan yr amgylchiadau a ragwelir yn Rheolau Sefydlog 2.6 a 2.7, a allai gynnwys cyflogi unrhyw blentyn dibynnol am dâl.

22. Dadleuai'r Comisiynydd yn ei bapur fod y gofyniad o dan paragraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn arbennig o fusneslyd, oherwydd:

"...the intrusion into personal and private life of a child by making public his or her position and/or income is one which

⁴ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

should be sparingly used and only when absolutely necessary and in the public interest.”⁵

23. Ar ben hynny, dadleuai y gall fod llawer o amgylchiadau lle gallai buddiant “teuluol” (yn ehangach na phlant dibynnol yn unig) mewn pwnc trafod effeithio ar ymateb Aelod i’r ddatl honno neu unrhyw bleidlais ar y mater, neu gael ei weld fe pe bai’n effeithio arnyn nhw.

24. O gofio’r pwyntiau hyn, ac o gofio mai’r Cynulliad Cenedlaethol yw’r unig ddeddfwrfa yn y Deyrnas Unedig sy’n ei gwneud yn ofynnol i gyflogaeth plant Aelodau gael ei chofrestru, awgrymodd y Comisiynydd mai un ffordd ymlaen fyddai dileu’r gofyniad bod rhaid cofrestru cyflogaeth plentyn dibynnol am dâl a chreu gofyniad bod rhaid i’r Aelodau ddatgan, naill ai yn y cyfarfod llawn neu mewn pwyllgor, fuddiant ariannol neu fuddiant personol mewn unrhyw eitem o fusnes y mae gan Aelod neu aelod o deulu (fel y’i diffinnir yn Rheol Sefydlog 3.2) fuddiant perthnasol ynddi.

25. Amlinellodd y Comisiynydd na fyddai’r categori newydd hwn o ddatganiadau’n arwain at sancsiwn troseddol pe bai’n cael ei dorri ond y byddai peidio â datgan buddiannau priodol (sef y rhai sy’n dod o dan Reol Sefydlog 2) yn dal yn sancsiwn troseddol o dan adran 36 o’r Ddeddf.

26. Mae’r adroddiad hwn yn ystyried cwestiwn datganiadau llafar ehangach ym mharagraffau 66-73.

Barn y Pwyllgor

27. Ystyriodd y Pwyllgor y dadleuon a gynigiwyd gan y Comisiynydd, gan gytuno y dylai’r angen i gofrestru cyflogaeth plentyn dibynnol am dâl fel buddiant cofrestradwy gael ei ddileu, ac y dylid ychwanegu gofyniad newydd ar gyfer datganiad llafar ehangach ynghylch ‘buddiannau teuluol’ (gweler yr adran ar ddatganiadau llafar). Mae’r Pwyllgor yn credu bod hyn yn taro’r cydbwysedd cywir rhwng yr hyn sydd er budd y cyhoedd i’w wybod a gwarchod rhag busnesa’n ddiangen mewn bywydau preifat.

28. Teimlai’r Pwyllgor fod awgrym y Comisiynydd yn egluro’r hyn a ddylai gael ei gofrestru ac yn dileu’r hyn y bernir ei fod yn ofyniad diangen o feichus.

⁵ Papur y Comisiynydd Safonau

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i ddileu'r gofyniad bod rhaid cofrestru cyflogaeth plentyn dibynnol am dâl.

Aelodau'n derbyn Arian Cyhoeddus

29. Mae paragraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

(ii) cyflogaeth, swydd, masnach, proffesiwn neu alwedigaeth (ac eithrio aelodaeth o'r Cynulliad) y mae'r Aelod neu, hyd y gŵyr yr Aelod, y mae partner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod yn cael tâl amdanynt, neu y mae gan yr Aelod neu, hyd y gŵyr yr Aelod, y mae gan bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod, unrhyw fuddiant ariannol ynddynt;⁶

30. Cafodd y Comisiynydd sylwadau ynghylch a ddylid cael categori cofrestru ar wahân ar gyfer 'derbyn arian cyhoeddus'.

31. Barn y mwyafrif oedd bod cofrestru ar wahân yn creu dyblygu diangen, gan fod yr wybodaeth hon yn cael ei disgrifio i raddau helaeth mewn categorïau eraill, sef y gofyniad ynglŷn â thâl.

32. Cytunodd y Comisiynydd â'r farn a gynigiwyd y dylid osgoi dyblygu lle bynnag y bo modd, ac felly nad oedd angen categori ar wahân o reidrwydd. Er hynny, roedd y Comisiynydd yn credu ei bod yn bwysig, lle roedd taliadau'n cael eu cofrestru unwaith yn unig, fod unrhyw elfen o arian cyhoeddus yn cael ei dynodi'n glir ynddo.

Barn y Pwyllgor

33. Roedd y Pwyllgor o'r farn bod cofrestru bod arian cyhoeddus wedi'i dderbyn yn faes pwysig i'w egluro. Roedd y Pwyllgor yn cytuno â barn y Comisiynydd bod categori ar wahân ar gyfer arian cyhoeddus yn debyg o arwain at ddyblygu.

34. Roedd y Pwyllgor yn cytuno y dylai derbyn arian cyhoeddus gael ei gofrestru, ond doedd y Pwyllgor ddim am iddo fod yn categori ar ei ben ei hun, er mwyn ceisio osgoi dyblygu. Cytunwyd bod cofrestru ffynhonnell yr arian cyhoeddus yn ddigon, yn hytrach nag unrhyw wybodaeth arall megis y swm a gafwyd.

⁶ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

35. Eglurodd y Pwyllgor y byddai'r gofyniad hwn yn anelu at ddisgrifio arian cyhoeddus megis dyraniadau grant ac na fyddai'n cynnwys meysydd arian cyhoeddus llai pendant megis cyflog neu incwm o swydd gyhoeddus, megis Athro/Athrawes neu Weithiwr Proffesiynol Iechyd, sydd eisoes yn cael eu disgrifio yn y gofyniad ym mharagraff 5(ii) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2.

36. Cytunodd y Pwyllgor y byddai'r newid hwn yn golygu bod angen canllawiau ar ddiffinio arian cyhoeddus, a mesur o synnwyr cyffredin o ran yr hyn a ddylai gael ei gofrestru.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai'r Rheolau Sefydlog gael eu diwygio i'w gwneud yn ofynnol i'r Aelodau gofrestru eu bod wedi derbyn arian cyhoeddus (y ffynhonnell yn unig), os nad yw hyn wedi'i gofnodi mewn man arall yn y gofrestr.

Os derbynnir yr argymhelliad hwn, bydd angen i'r canllawiau gael eu diwygio i egluro'r hyn a ddylai gael ei gofrestru fel arian cyhoeddus.

Contractau gyda'r Cynulliad

37. Mae paragraff 5(v) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

(v) unrhyw dâl neu fudd materol arall y mae'r Aelod neu, hyd y gwyr yr Aelod, y mae partner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod yn ei gael oddi wrth unrhyw gwmni preifat neu gyhoeddus neu unrhyw gorff arall sydd wedi tendro, neu sy'n tendro, am gontract gyda'r Cynulliad, neu sy'n meddu ar gontract o'r fath;⁷

38. Cafodd nifer o bryderon eu codi gyda'r Comisiynydd am ei bod yn ofynnol i'r Aelodau gofrestru unrhyw dâl neu fudd materol arall a geir oddi wrth unrhyw gwmni neu gorff sydd wedi tendro neu sy'n tendro am gontract gyda'r Cynulliad. Awgrymwyd y gellid barnu bod y gofyniad yn un afresymegol ac annheg, gan y gallai'r wybodaeth fod y tu allan i wybodaeth yr Aelod, ond bod y gofyniad i gofrestru yn absoliwt.

⁷ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

39. Cynigiodd y Comisiynydd y dylai'r Pwyllgor ystyried a ddylai'r Rheol Sefydlog gael ei ddiwygio i beri mai dim ond pan fo'r wybodaeth yn bodoli y dylai fod yn ofynnol i'r Aelod gofrestru'r buddiant.

Barn y Pwyllgor

40. Roedd y Pwyllgor yn cytuno bod y gofyniad fel y mae yn annheg ac yn afresymegol gan nad oedd bob amser yn bosibl i'r Aelodau wybod a yw cwmnïau y maen nhw'n cael tâl ganddyn nhw yn tendro am gontractau gyda'r Cynulliad neu a oes ganddyn nhw gontractau gyda'r Cynulliad. Cytunodd y Pwyllgor y dylai paragraff 5(v) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio felly, i adlewyrchu'r angen i gofrestru os yw'r wybodaeth yn bodoli yn unig.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(v) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i'w gwneud yn ofynnol i Aelodau'r Cynulliad gofrestru unrhyw dâl neu fudd materol arall a geir oddi wrth gwmni neu gorff sydd wedi tendro neu sy'n tendro am gontract gyda'r Cynulliad, os yw'r wybodaeth gan yr Aelod yn unig.

Cyfranddaliadau: Opsiynau ac Ymddiriedolaethau Dall

41. Mae paragraff 5(ix) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

(ix) enwau cwmnïau neu gyrff eraill y mae gan yr Aelod, naill ai ar ei ben ei hun neu gyda phartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod, neu ar eu rhan hwy, fuddiant llesiannol ynddynt, neu, hyd y gŵyr yr Aelod, y mae gan bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod fuddiant llesiannol ynddynt, mewn cyfranddaliadau y mae eu gwerth ar y farchnad yn fwy nag un y cant o'r cyfalaf cyfranddaliadol a ddyroddwyd, neu'n llai nag un y cant ond yn fwy na swm a ragnodwyd mewn unrhyw benderfyniad gan y Cynulliad;⁸

42. Er nad oedd pryderon wedi bod o ran y gofynion bod rhaid cofrestru cyfranddaliadau fel y maen nhw, tanlinellodd y Comisiynydd yn ei adroddiad fod pryderon wedi bod ynglŷn â chofrestru opsiynau cyfrannau ac Ymddiriedolaethau Dall.

⁸ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Opsiynau cyfrannau

43. Cafwyd galwad am eglurder o ran cofrestru opsiynau cyfrannau. Gall gwerth opsiwn cyfrannau amrywio yn ôl y telerau ynglŷn â rhoi'r opsiwn a chyflwr y farchnad yn y cyfrannau. O gofio bod sancsiwn troseddol yn gymwys yn hyn o beth, dadleuai'r Comisiynydd fod angen eglurder yn y maes yma. Awgrymodd y dylai opsiynau cyfrannau gael eu cynnwys ac y dylai gwerth opsiwn, at ddibenion cofrestru, fod yn hafal i werth y gyfran ar yr adeg briodol.

Ymddiriedolaethau Dall

44. Nid yw'r rheolau cyfredol yn sôn am Ymddiriedolaethau Dall. Er na fyddai'n bosibl i fanylion y cyfranddaliadau unigol yn yr ymddiriedolaeth gael eu datgan, dadleuai'r Comisiynydd ei bod er budd y cyhoedd cael gwybod am fodolaeth unrhyw ymddiriedolaethau dall sydd gan Aelodau. Dadleuai y byddai'r cyhoedd yn ategu teimladau adroddiad Pwyllgor Neill ym 1998 i'r Senedd fod ymddiriedolaethau dall yn anghyson ag egwyddor bod yn agored ac egwyddor atebolrwydd.⁹

Barn y Pwyllgor

45. Roedd y Pwyllgor yn cytuno bod angen mwy o eglurder o ran gwerth opsiwn cyfrannau a bod y dull arfaethedig, sef cymryd gwerth y cyfrannau ar y farchnad yn ffordd ymlaen synhwyrol a phriodol.

46. Roedd y Pwyllgor yn cydnabod bod yna ddiffyg ymddiriedaeth mewn Ymddiriedolaethau Dall. Cytunwyd ei bod er budd y cyhoedd i Ymddiriedolaethau Dall gael eu cofrestru, a'i bod yn briodol rhoi'r eglurder yma dwy gyfrwng canllawiau yn hytrach na thrwy ddiwygio'r Rheolau Sefydlog.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r canllawiau ar gofrestru buddiannau gael eu diweddarau i adlewyrchu y dylid barnu bod opsiwn cydrannau yn werth yr un faint â'r gyfran ei hun.

⁹ Fifth Report of the Committee on Standards in Public Life: The Funding of **Political Parties** in the United Kingdom

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r canllawiau ar ofynion cofrestru o dan baragraff 9 o'r Atodiad i'r Rheolau Sefydlog gael eu diweddarau â'r gofyniad bod rhaid i Aelodau gofrestru Ymddiriedolaethau Dall.

Aelodaeth o gorff sy'n cael ei ariannu gan y Cynulliad

47. Mae paragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

(x) aelodaeth neu gadeiryddiaeth gyda thâl neu'n ddi-dâl a ddelir gan yr Aelod neu, hyd y gŵyr yr Aelod, gan bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol i'r Aelod, ar unrhyw gorff a ariennir yn llwyr neu'n rhannol â chyllid a ddarparwyd gan y Cynulliad.¹⁰

48. Nododd y Comisiynydd fod angen mwy o eglurder ynghylch diffinio aelodaeth. Oherwydd y sancsiynau troseddol posibl yn sgil peidio â chofrestru aelodaeth, mae rhai Aelodau wedi cofrestru aelodaethau "torfol" megis Undeb Rygbi Cymru neu'r Ymddiriedolaeth Genedlaethol. Serch hynny, dadleuai'r Comisiynydd nad oes angen y math yma o gofrestru o ran sicrhau eglurder ac y dylai cofrestru gael ei gymhwyso'n fwy priodol at sefyllfaoedd lle y gallai Aelod ddefnyddio'i safle mewn sefydliad i hybu achos penodol.

49. Awgrymodd y Comisiynydd y dylai aelodaeth gael ei diffinio'n dynnach er mwyn cynnwys:

- unrhyw ddeiliad swydd mewn sefydliad, gan gynnwys, heblaw'r swyddi amlwg fel cadeirydd, rolau fel ymddiriedolwyr a chyfarwyddwyr, noddwyr ac islywyddion;
- aelodaeth o gorff llywodraethu neu fwrdd;
- unrhyw swydd am dâl, boed weithredol ynteu gweinyddol.¹¹

50. Codwyd rhai pryderon ynghylch cofrestru Islywyddion/Noddwyr, gan fod y rhain yn aml yn rhoddwyr i'r sefydliad yn hytrach nag yn ddeiliaid swyddi. Serch hynny, dadleuai'r Comisiynydd y gallai'r sefydliadau, drwy roi teitl o'r fath, ddefnyddio enw Aelod i geisio arfer mwy o ddylanwad neu bwysau, ac felly y dylai'r swyddi hyn fod yn gofrestradwy hefyd.

¹⁰ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

¹¹ Papur y Comisiynydd Safonau

51. Mae paragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Aelodau wybod a yw'r sefydliad yn cael arian cyhoeddus gan y Cynulliad. Yn ei bapur, roedd y Comisiynydd yn amau a ddylai hyn fod yn rhywbeth i'w gofrestru fel gofyniad "absoliwt" ni waeth beth fyddai gwybodaeth yr Aelod. Er ei bod yn rhesymol cael cosbi Aelod y mae ganddo wybodaeth o'r fath neu y dylai fod ganddo wybodaeth o'r fath, mae'n awgrymu bod yna achosion lle na fuasai'r Aelod yn gwybod, neu lle na ellid disgwyl iddo wybod, ac o dan yr amgylchiadau hynny mae'n ymddangos ei bod yn annheg y gallai Aelod wynebu sancsiwn troseddol.

Barn y Pwyllgor

52. Roedd y Pwyllgor yn cytuno bod angen egluro'r diffiniad o aelodaeth o dan baragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2, gan nodi na ddylai hynny greu effaith ar y diffiniad o aelodaeth o dan reol Sefydlog 5 (Cofnodi Aelodaeth o Gymdeithasau).¹²

53. Er nad ydyn nhw'n aml yn safleoedd sy'n gyfystyr â dal swydd, er lles tryloywder cytunodd y Pwyllgor y dylai rolau megis islywyddion a noddwyr gael eu cofrestru, gan y gallai enw Aelod gael ei ddefnyddio o ganlyniad i'r teitlau hyn.

54. Ystyriodd y Pwyllgor y cwestiwn a ddylai Aelod bob amser wybod a oedd sefydliad yr oedd yn aelod ohono yn cael arian cyhoeddus. Cytunodd y Pwyllgor fod yna enghreifftiau lle y gallai Aelod fod yn anymwybodol o arian sefydliad a bod angen adlewyrchu hyn yn y Rheolau Sefydlog. Serch hynny, teimlai'r Aelodau ei bod yn bwysig sicrhau bod enghreifftiau lle y dylasai Aelod wybod am arian yn dal yn fuddiant i'w gofrestru. O dan rai amgylchiadau, bernid y dylai'r Aelod fod o dan gyfrifoldeb i ymholi a oedd arian yn cael ei roi gan y Cynulliad, at ddibenion cofrestru, yn hytrach na dibynnu ar amddiffyniad diffyg gwybodaeth - er enghraifft, fel Cadeirydd sefydliad fe ddylech wybod o ble mae'r arian yn dod.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cofrestrydd y dylai'r diffiniad o Aelodaeth o dan baragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiffinio'n gulach yn y Canllawiau ac y dylai gynnwys:

¹² Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

- unrhyw ddeiliad swydd mewn sefydliad, gan gynnwys, heblaw'r swyddi amlwg fel cadeirydd, rolau fel ymddiriedolwyr a chyfarwyddwyr, noddwyr ac islywyddion;
- aelodaeth o gorff llywodraethu neu fwrdd;
- unrhyw swydd am dâl, boed weithredol ynteu gweinyddol.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai paragraff 5(x) o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 gael ei ddiwygio i'w gwneud yn ofynnol i'r Aelod gofrestru buddiant pan oedd yn gwybod neu pan ddylasai wybod bod arian wedi'i ddarparu gan y Cynulliad.

Cytundeb i Ddarparu Gwasanaethau

55. Mae Rheol Sefydlog 2.12 yn nodi'r buddiant cofrestradwy a ganlyn:

2.12 Rhaid i unrhyw Aelod sydd wedi gwneud cytundeb, neu sy'n bwriadu gwneud cytundeb, sy'n cynnwys darparu gwasanaethau yn rhinwedd ei swydd fel Aelod sicrhau bod y cytundeb:

- (i) yn cydymffurfio â Rheol Sefydlog 2.8;
- (ii) yn ysgrifenedig;
- (iii) yn nodi natur y gwasanaethau sydd i'w darparu; a
- (iv) yn pennu'r tâl neu'r budd sydd i'w dderbyn.¹³

56. Hyd yn hyn, does dim byd wedi'i gofrestru o dan y Rheol Sefydlog yma. Ar ben hynny, does dim cwestiynau wedi'u codi ynghylch sut mae'r Rheol Sefydlog yn gweithredu. Awgrymodd cyflwyniadau i'r Comisiynydd ynglŷn â hyn mai Rheol Sefydlog ddiangen yw hon, gan y byddai unrhyw gytundeb o'r fath yn gofrestradwy o dan benawdau eraill. Cynigiodd y Comisiynydd y dylai'r Rheol Sefydlog gael ei dileu.

Barn y Pwyllgor

57. Ystyriodd y Pwyllgor yr angen am y Rheol Sefydlog yma, a chytuno y byddai unrhyw gytundeb o'r fath yn dod o dan y gofynion cofrestru yn Rheol Sefydlog 2 Atodiad 5(i), (ii), (iv), (v) a (vi), ac felly y dylai'r Rheol Sefydlog gael ei dileu.

¹³ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Pwyllgor Busnes ystyried dileu Rheol Sefydlog 2.12 gan fod unrhyw gytundebau ynglŷn â darparu gwasanaethau yn rhinwedd swydd yr Aelod fel Aelod yn cael eu disgrifio o dan ofynion eraill ynglŷn â chofrestru.

Pensiynau

58. Cafodd y Comisiynydd nifer o sylwadau ynghylch a ddylai incwm pensiwn gael ei gofrestru o dan gategori tâl. Awgrymodd y rhan fwyaf o'r safbwyntiau a gyflwynwyd i'r Comisiynydd nad yw pensiwn diymwad yn effeithio ar annibyniaeth Aelod, ac felly na ddylai incwm pensiwn gael ei gofrestru. Dyma'r sefyllfa yn holl ddeddfwrfeydd eraill y Deyrnas Unedig.

59. Dadleuai'r Comisiynydd na ddylai incwm pensiwn gael ei gofrestru, gan fod pensiwn yn cael ei dalu heb ystyried barn na phleidleisiau'r Aelod, ac felly nad oes modd barnu na chredu ei fod yn ffactor sy'n dylanwadu ar ymddygiad Aelod. Ar ben hynny, awgrymodd y byddai'r datganiad llafar newydd arfaethedig (paragraffau 66-73) yn galluogi Aelodau i ddatgan incwm pensiwn pe bai ganddyn nhw bryderon o ran tryloywder.

Barn y Pwyllgor

60. Roedd y Pwyllgor yn cytuno na ddylai incwm pensiwn fod yn gofrestradwy. Teimlai'r Aelodau fod yna ofyniad i gofrestru unrhyw berthynas â sefydliad a allai arwain at ddylanwadu ar Aelod, megis cyfranddaliad, a oedd er budd y cyhoedd, ac nad oedd llawer o werth i'w gael o ddatgan incwm pensiwn. Teimlai'r Pwyllgor y dylai'r canllawiau gael eu diweddarau i egluro nad oedd angen i incwm pensiwn gael ei gofrestru.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r canllawiau gael eu diweddarau er mwyn egluro nad yw incwm pensiwn yn perthyn i gategori tâl a ddylai gael ei gofrestru.

Nawdd ariannol

61. Mae rheoliadau'r Comisiwn Etholiadol¹⁴ ar gofrestru rhoddion a nawdd yn arwain at ddyblygu gyda gofynion o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru a'r Rheolau Sefydlog. Cynigiwyd y dylai Cymru ddilyn yr un llwybr â San Steffan a'r Alban a dileu'r gofyniad 'cofrestru dwbl'.

¹⁴ www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations

62. Mae yna fecanwaith o dan Ddeddf Pleidiau Gwleidyddol, Etholiadau a Refferenda (PPERA) 2000 i ddileu'r rheolaethau ynglŷn â rhoddion a benthyciadau ar Aelodau o ddeddfwrfa drwy gysoni gofynion y ddeddfwrfa ynglŷn ag adroddiadau â PPERA. Mae hyn yn galluogi'r Aelodau i gyflawni'r holl ofynion ynglŷn â rhoi gwybod am roddion (ac eithrio fel ymgeiswyr) drwy roi gwybod i'r ddeddfwrfa berthnasol. Mae'r Comisiwn Etholiadol yn cadw rôl mewn perthynas â rhoddion nad ydyn nhw'n cael eu caniatáu.

63. Byddai hyn yn gofyn am ddiwygio rheolau'r Cynulliad i ymdrin â'r gofynion ynglŷn ag adroddiadau yn PPERA, ac is-ddeddfwriaeth i ddileu rheolaethau PPERA. Felly, fyddai'r newid yma ddim yn digwydd mor ddiymdroi â newidiadau eraill sy'n cael eu cynnig yn yr adroddiad yma.

64. Cafodd y Comisiynydd nifer o gyflwyniadau hefyd a oedd yn galw am fwy o eglurder o ran yr hyn a ddylai gael ei gofrestru, ac mae'n awgrymu y gellid mynd i'r afael â hyn fel rhan o'r broses o gytuno ar un weithdrefn gofrestru.

Barn y Pwyllgor

65. Ystyriodd y Pwyllgor gynnig y Comisiynydd a'r Comisiwn Etholiadol y dylai'r gofyniad 'cofrestru dwbl' gael ei ddileu, a chytunodd y dylid ystyried hyn ymhellach gyda Swyddfa Cymru, y Comisiwn Etholiadol a Chomisiwn y Cynulliad.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiynydd Safonau drafod y cynnig ynglŷn â defnyddio'r mecanwaith o dan Ddeddf Gweinyddu Etholiadau 2006 i ddileu'r gofynion 'cofrestru dwbl' gyda'r cyrff perthnasol ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad maes o law.

Datganiadau llafar

66. Mae Rheolau Sefydlog 2.6 a 2.7 yn nodi'r gofynion cyfredol ynghylch datganiadau llafar cyn cymryd rhan mewn unrhyw drafodion yn y Cynulliad:

2.6 Yn yr amgylchiadau a bennir yn Rheol Sefydlog 2, cyn cymryd rhan mewn unrhyw drafodion yn y Cynulliad, rhaid i Aelod ddatgan ar lafar unrhyw fuddiant ariannol sydd ganddo, neu y gall fod yn disgwyl ei gael, neu, hyd y gŵyr yr Aelod, unrhyw fuddiant ariannol sydd gan bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol sydd gan yr Aelod, neu y gallant fod

yn disgwyl ei gael, mewn unrhyw fater sy'n codi yn y trafodion hynny.

2.7 Rhaid i ddatganiad llafar o dan Reol Sefydlog 2.6 gael ei wneud mewn perthynas ag unrhyw fuddiant a bennir ym mharagraff 5 o'r Atodiad i Reol Sefydlog 2 os gallai penderfyniad penodol yn y trafodion hynny arwain at fantais ariannol uniongyrchol i'r Aelod, neu, hyd y gŵyr yr Aelod, i bartner yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol sydd gan yr Aelod, a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran y personau y byddai'r penderfyniad yn effeithio arnynt yn gyffredinol.¹⁵

67. Cafodd y Comisiynydd nifer o ymatebion ynglŷn â hyn fel rhan o'i ymgynghoriad a chynigiodd ddau newid i'r gofynion ynglŷn â datganiadau llafar.

68. Yn gyntaf, cynigiodd y Comisiynydd y dylid ystyried a oes angen cyfundrefn ddatgan ehangach. Mae'r Comisiynydd yn cyfeirio at enghraifft Cynulliad Gogledd Iwerddon lle mae'n rhaid i'r aelodau ddatgan unrhyw fuddiant perthnasol, ariannol neu fel arall, neu fantais uniongyrchol neu anuniongyrchol beth bynnag fo'u natur, mewn dadl neu mewn trafodon eraill. Y prawf perthnasedd ynglŷn â buddiant sy'n cael ei nodi yn eu canllawiau nhw yw "might reasonably be thought by others to influence the speech or representation". Mae'r Comisiynydd yn dadlau y byddai er budd y cyhoedd pe bai datganiadau ehangach yn cael eu cychwyn, gan osod y cyfrifoldeb ar yr Aelodau i wneud datganiad pan fydd uniondeb yn gofyn am hynny.

69. Awgrymodd y Comisiynydd na ddylai gofyniad o'r fath i wneud datganiadau ar lafar fod yn agored i sancsiynau troseddol, gan y byddai mor eang nes na fyddai bob amser yn amlwg i'r Aelodau nac yn bosibl iddyn nhw ei adnabod. Er hynny, tanlinellodd y Comisiynydd y byddai'r rhain yn rhan o'r Cod Ymddygiad i Aelodau'r Cynulliad, ac felly yn dod o dan sancsiynau'r Cod pe bai'n briodol.

70. Yn ail, cododd y Comisiynydd bryderon a yw'r geiriad ar ddiwedd Rheol Sefydlog 2.7, *a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran y personau y byddai'r penderfyniad yn effeithio arnynt yn gyffredinol* yn ddigon eglur a sicr. Dadleuai'r Comisiynydd y gallai hyn fod yn rhy gyfyngedig, gan amddifadu'r cyhoedd – yn anfwriadol felly – o wybodaeth am fuddiannau a ddylai gael eu datgelu. Mae'n awgrymu

¹⁵ Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru

addasu'r geiriad i ddarllen "*a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran yr etholwyr yn gyffredinol*", gan y byddai hynny wedyn yn ymdrin ag enghreifftiau lle mae'r Aelod yn rhan o grŵp lleiafrifol a fyddai ar ei ennill yn sgil darn penodol o ddeddfwriaeth e.e. landlord yn trafod ac yn pleidleisio ar reoliadau ynghylch rhentu. Byddai'r datganiadau hyn yn dal yn dod o dan sancsiynau troseddol.

Barn y Pwyllgor

71. Ystyriodd y Pwyllgor y dewisiadau a gynigiwyd, gan gytuno y byddai cyflwyno angen ehangach i ddatgan buddiannau yn ychwanegu mwy o eglurder nag ar hyn o bryd, a hynny er budd ehangach y cyhoedd.

72. Teimlai'r Pwyllgor y byddai'r geiriad ar ddiwedd Rheol Sefydlog 2.7 yn well pe bai'n gliriach, a'i fod yn gyfyngedig fel y mae. Cytunodd y Pwyllgor â chynnig y Comisiynydd y dylai'r geiriad gael ei ddiwygio i ddweud 'a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran yr etholwyr yn gyffredinol'.

73. Trafododd y Pwyllgor brawf perthnasedd ar gyfer gwneud datganiad llafar, gan gytuno y byddai angen i'r Aelodau arddel eu disgrisiwn o ran pa bryd y byddai'n briodol gwneud datganiad. Cytunodd y Pwyllgor â chynnig y Comisiynydd y dylai'r prawf "perthnasedd" ymwneud ag a fyddai'n rhesymol i bobl eraill gredu y gallai'r buddiant ddylanwadu ar gyfraniad yr Aelod at y ddadl neu'r drafodaeth.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai Rheol Sefydlog 2.7 gael ei ddiwygio i adlewyrchu gofyniad bod rhaid datgan unrhyw fantais ariannol uniongyrchol "a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran yr etholwyr yn gyffredinol"

Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Pwyllgor Busnes y dylai darpariaeth newydd gael ei wneud yn y Rheolau Sefydlog yn ei gwneud yn ofynnol i'r Aelodau wneud datganiad llafar ynglŷn ag unrhyw fuddiant perthnasol sydd gan yr Aelod neu aelod o deulu'r Aelod neu y maen nhw'n disgwyl ei gael mewn unrhyw fater sy'n codi yn nhafodion y Cynulliad. Mae'r Pwyllgor yn argymhell yn gryf y dylai hyn sefyll ar wahân i'r gofynion o dan Reol Sefydlog 2.6 a 2.7 ac na ddylai felly fod yn agored i sancsiynau troseddol.

Os bydd y Pwyllgor Busnes yn cytuno â'r argymhellion hyn, bydd angen i'r canllawiau ar gofrestru buddiannau gael eu diweddarau i ddangos bod y prawf perthnasedd ynglŷn â gwneud datganiadau llafar o dan amgylchiadau o'r fath yn ymwneud ag a fyddai'n rhesymol i bobl eraill gredu y gallai'r buddiant ddylanwadu ar gyfraniad yr Aelod at y ddadl neu'r drafodaeth. Bydd angen diweddarau'r Cod Ymddygiad hefyd er mwyn adlewyrchu'r gofyniad bod rhaid gwneud datganiadau llafar.

5. Hysbysu tramgwyddau o dan Reol Sefydlog 2

74. Mae adran 36(7) o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn ei gwneud yn drosedd i Aelod gymryd unrhyw ran mewn trafodion heb fod wedi cofrestru'r buddiannau o dan Reol Sefydlog 2, a hynny o fewn yr amser rhagnodedig.¹⁶ Canlyniad y ddarpariaeth hon yw bod gohiriad drwy amryfusedd a phenderfyniad bwriadol i beidio â chofrestru yn ysgogi'r un ymateb, ac mae'r ddau yn agored i achos troseddol.

75. Mae'r Comisiynydd yn awgrymu yn ei bapur y gallai unrhyw ofyniad i swyddogion Comisiwn y Cynulliad roi gwybod i'r awdurdodau perthnasol (sef y DPP fel arfer) achosi tyndra rhwng swyddogion ac Aelodau o ran rhoi gwybod am achosion dibwys. Ar ben hynny, mae'r Comisiynydd yn codi pryderon y gallai swyddogion arfer disgrisiwn anysgrifenedig drwy beidio â rhoi gwybod am dramgwyddau, a allai fod yn faich trwm ac annheg.

76. Awgrymodd y Comisiynydd y byddai'n fuddiol ychwanegu hidl ychwanegol at y system ar gyfer ymdrin â Rheol Sefydlog 2. Mae'n awgrymu y dylai tramgwyddau yn erbyn Rheol Sefydlog 2 gael eu cyfeirio at berson annibynnol, a fyddai'n penderfynu a ddylai'r mater gael ei gyfeirio at y DPP. Mae'n dadlau mai mantais y dull hwn fyddai codi'r baich oddi ar y swyddogion, gan y byddai pob tramgwydd yn cael ei gyfeirio at y person annibynnol. Ar ben hynny, byddai'r person annibynnol hwn yn fesur diogelwch o ran budd y cyhoedd.

77. Awgrymodd y Comisiynydd fod hon yn swyddogaeth a allai gael ei chyflawni gan y Comisiynydd Safonau, gan ei bod yn rôl statudol annibynnol, ac y byddai'r Comisiynydd Safonau mewn sefyllfa i benderfynu a ddylai'r tramgwydd:

- gael ei gyfeirio at y DPP;
- fod yn destun achos o dan y Cod Ymddygiad; neu
- gael ei drafod yn anffurfiol.

78. Ystyriodd y Pwyllgor y cynnig gan gytuno ei fod yn ddull synhwyrol, a fyddai'n dod â chyfrannedd i'r system. Gofynnodd y Pwyllgor i'r Comisiynydd Safonau a swyddogion perthnasol o'r

¹⁶ www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/32/section/36

Cynulliad weithio gyda swyddfa'r DPP i weld pa mor ddichonadwy yw'r awgrym.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Comisiynydd Safonau drafod y cynnig ar gyfer cyflwyno person annibynnol i ystyried tramgwyddau yn erbyn Rheol Sefydlog 2 yn y lle cyntaf gyda'r cyrff perthnasol ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad maes o law.

6. Canllawiau ynglŷn â Chofrestru Buddiannau

79. Mae'r Rheolau ar Gofrestru a Datgan Buddiannau heb eu hadolygu na'u diwygio ers nifer o flynyddoedd. Mae angen diweddarau'r Rheolau i adlewyrchu'r derminoleg gywir a chyfredol. Er enghraifft, mewn nifer o gategoriâu mae'r rheolau'n cyfeirio at 'y Cynulliad' lle byddai'n fwy priodol cyfeirio erbyn hyn at Lywodraeth Cymru a/neu Gomisiwn y Cynulliad (yn ymarferol, mae'r rheolau'n cael eu dehongli i gyfeirio at Lywodraeth Cymru / y Comisiwn ond fe ddylai newidiadau gael eu gwneud yn ffurfiol i'r Rheolau Sefydlog a'r Canllawiau).

80. Cytunodd y Pwyllgor y dylai'r Cofrestrydd gael gwneud newidiadau gweinyddol i'r Canllawiau yn ôl yr angen. Mae hyn yn mynd i'r afael ag anghysondeb yn y system ac fe ddylai helpu i osgoi'r sefyllfa bresennol lle mae'r Canllawiau yn dyddio o newidiadau a wnaed yn 2006. Byddai newidiadau o'r fath yn cael eu cytuno gan Gadeirydd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, er mwyn sicrhau na fydden nhw'n newid y gofynion ynglŷn â chofrestru'n sylweddol.

81. Ar ôl i'r argymhellion yn yr adroddiad hwn gael eu hystyried, caiff y Canllawiau eu diweddarau i adlewyrchu'r newidiadau y cytunwyd arnynt. Cyflwynir hyn wedyn i gael ei gytuno drwy benderfyniad gan y Cynulliad yn y cyfarfod llawn.

Atodiad A

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



Drwy e-bost

6 Ionawr 2014

Annwyl Aelod,

Fel y gwyddoch, mae'n debyg, mae'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn cynnal adolygiad o'r Cod Ymddygiad ac, ar hyn o bryd, mae'n canolbwyntio ar faterion yn ymwneud â Chofrestru a Datgan Buddiannau, yn unol â'r Cod presennol a'r Canllawiau Cysylltiedig.

Mae'r Pwyllgor wedi gofyn i mi ymgynghori â'r Aelodau ac eraill ynglŷn â'r materion hyn gan gasglu'r ymatebion ynghyd ac adrodd yn ôl. Rwy'n gobeithio y byddaf mewn sefyllfa i wneud hyn erbyn dechrau'r gwanwyn.

Gan hynny, rwy'n gofyn a yw'r rheolau presennol, yn eich barn chi, yn addas i'r diben a byddwn yn croesawu unrhyw awgrymiadau o ran gwella neu newid y Cod neu'r Canllawiau. Rwy'n atodi nodyn yn esbonio'r agweddau y mae'r Pwyllgor Safonau wedi'u trafod eisoes a byddwn yn croesawu sylwadau am y modd y dylid ymdrin â'r materion hyn. Fodd bynnag, dylwn danlinellu y byddaf yn croesawu unrhyw sylwadau neu awgrymiadau gan yr Aelodau yn ymwneud ag unrhyw agwedd ar Gofrestru a/neu Ddatgan Buddiannau.

Rwy'n fodlon trafod y rhain gydag unigolion neu grwpiau. Gallwch drefnu i gyfarfod â mi unrhyw adeg drwy apwyntiad, ond rwy'n bwriadu bod yn Ystafell Fwyta 3 yn Nhŷ Hywel rhwng **10:30-12:30 ddydd Mercher 15 Ionawr a dydd Mawrth 3 Chwefror 2014, i chi fedru galw heibio am sgwrs heb orfod trefnu apwyntiad.**

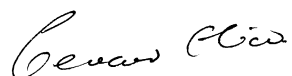
Hefyd, byddwn yn falch iawn o gael unrhyw sylwadau ysgrifenedig gennych am y pwnc, naill ai gan unigolion neu grwpiau. Rwy'n gobeithio dod â'r cyfnod ymgynghori anffurfiol hwn i ben erbyn canol mis Chwefror a gofynnaf, felly, i chi drefnu apwyntiad a chyflwyno sylwadau ysgrifenedig erbyn diwedd **dydd Gwener, 7 Chwefror 2014.**

I drefnu amser cyfleus i gyfarfod â mi i drafod y materion hyn, neu unrhyw fater arall yn ymwneud â'r llythyr hwn, mae croeso i chi

gysylltu â'm cynorthwy-ydd personol, Jonathan Thomas, ar 20898948
neu - jonathan.thomas@wales.gov.uk

Hoffwn fanteisio ar y cyfle hwn i ddymuno iechyd da a phob
hapusrwydd i chi yn y Flwyddyn Newydd.

Yn gywir,



Gerard Elias CF
Y Comisiynydd Safonau
Commissioner for Standards

Nodyn am Gofrestru a Datgan Buddiannau

Wrth ystyried y pynciau hyn, efallai y byddai'n werth cofio'r egwyddor
sydd wrth wraidd Cofrestru a Datgan Buddiannau, sef (fel y mae
Adroddiad Greco 2013 yn ei ddweud):

“The main purpose of the Register is to give public notification on a
continuous basis of those financial interests/material benefits held by
Members which might be thought to influence their parliamentary
conduct or actions.”

Mae'r materion a ganlyn, nad ydynt wedi'u rhestru'n ôl eu
pwysigrwydd, wedi'u codi'n anffurfiol yn ystod trafodaethau'r Pwyllgor:

1. Nid yw ffynonellau 'taliadau' yn cael eu datgan o dan y Cod
presennol. A ddylid cynnwys incwm o bensiwn, nad yw, mae'n
debyg, yn "dâl"?
2. ran "contract â'r Cynulliad", a ddylai hyn fod yn seiliedig ar yr
hyn a wŷr yr Aelod neu'n gyfrifoldeb absoliwt i ddatgan a
chofrestru contract o'r fath?
A ddylid pennu trothwy ar gyfer y taliadau neu'r buddion y mae
angen eu cofrestru (ee fel datgan rhodd - dros £270)? Does dim
isafswm ar hyn o bryd.

3. Nawdd ariannol i ymgeiswyr etholiadol. Sut y dylid ystyried "cyfraniadau" - i'r Aelod, y blaid etc etc...?
Onid dal y cyfranwyr unigol neu gorfforaethol yw'r nod, sef tryloywder, ar ba ffurf bynnag y maent yn cyfrannu?
4. Ymddiriedolaethau dall - beth yw diben cofrestru'r rhain?
Opsiw'n i brynu cyfranddaliadau - onid gwerth yr opsiwn ar unrhyw adeg benodol yw gwerth y cyfranddaliadau pe baent yn cael eu prynu neu eu gwerthu? Os felly, oni ddylid nodi hyn yn glir yn y Rheolau?
5. "Aelodaeth neu'n gadeiryddiaeth" unrhyw gorff a ariennir yn llawn neu'n rhannol gan y Cynulliad p'un a yw'n derbyn tâl ai peidio - beth mae "aelod" yn ei olygu? Mae angen ei ddiffinio'n glir. Os felly, beth ydyw?
6. Cofrestru Buddiannau Plant Dibynnol - y Cynulliad Cenedlaethol yw'r unig senedd yn y DU sy'n galw am hyn. Os yw'n briodol parhau i wneud hyn, a ddylid ystyried
 - terfyn oed?
 - bywyd preifat ar y naill law, a'r angen i fod yn agored am unrhyw daliad a gaiff Aelod oherwydd ei ddylanwad/gweithgareddau etc ar y llall?
7. Arian cyhoeddus a gaiff Aelodau neu eu partneriaid - a ddylid ei gofrestru ar wahân, hyd yn oed oes yw'r wybodaeth ar gael eisoes ee am swydd sydd wedi'i chofrestru eisoes?
8. Rheol Sefydlog 2.12
Ymddengys bod hon yn gymwys i'r rhai sydd ee yn ysgrifennu colofn papur newydd fel AC, ond credir nad yw wedi'i defnyddio erioed - a yw'n cael ei thorri/ a oes ei hangen?
9. Rheol Sefydlog 2.6 - datganiadau llafar
"os gallai penderfyniad penodol yn y trafodion hynny arwain at fantais ariannol uniongyrchol i'r Aelod... a fyddai'n fwy na'r fantais a allai ddod i ran y personau y byddai'r penderfyniad yn effeithio arnynt yn gyffredinol."
A yw'r geiriad hwn yn addas i'r diben yn 2013?

Cyffredinol

10. Byddwn yn pwysleisio, gyda pharch, fod angen i'r Aelodau ddeall eu cyfrifoldeb personol yn y maes hwn, waeth pa gyngor a gânt. Os oes unrhyw amheuaeth, cofrestrwch! A oes cytundeb ar hyn ynteu a oes angen ei danlinellu ymhellach?

Adroddiad Greco Mawrth 2013

Para 41 – “Greco recommends that consideration be given to lowering the thresholds for reporting financial holdings”.

- Sylwch mai cyfeirio at Lundain yn bennaf y mae hyn, er bod gwahoddiad i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon ystyried cymryd yr un camau:
- Ar hyn o bryd – Tŷ'r Cyffredin £66,000/ Tŷ'r Arglwyddi £50,000/Cynulliad Cymru £27,000/Gogledd Iwerddon £21,500/Yr Alban £29,000

Para 46 – “consideration be given to lowering the current thresholds for registering accepted gifts”

- Unwaith eto, mae'n cyfeirio'n bennaf at Dŷ'r Cyffredin £660/ Tŷ'r Arglwyddi £500 a'r Alban £575. Mae'r adroddiad yn nodi bod y ffigurau ar gyfer Cymru a Gogledd Iwerddon gryn dipyn yn is (£270 a £215) ond mae'n cymharu hyn â'r trothwy ar gyfer Gweinidogion y DU, sef £140.

Atodiad B

Review of the Rules on Registration and Declaration of Members' Interests:

Report on the Consultation Process carried out by the Commissioner for Standards on behalf of the National Assembly's Standards of Conduct Committee

To: Standards of Conduct Committee

From: Gerard Elias QC, Commissioner for Standards

Background

1. The current Rules on the Registration and Declaration of Members' Interests were approved by the National Assembly on 10 May 2006.
2. As part of its ongoing review of the Code of Conduct for Assembly Members, in Autumn 2013 the Committee resolved to deal with that part of the Code which requires the Registration and Declaration of Members' Interests and invited the Commissioner to carry out consultations on its fitness for purpose and any suggestions for alteration, and report accordingly.
3. With the benefit of experience, it is said that some aspects of the Rules and/or the Guidance which accompanies them, are outdated, impractical or no longer fit for purpose.

Consultation Process

4. In the latter part of 2013 and early part of this year, I consulted with Assembly Members, individually and collectively, the Presiding Officer, the Assembly's Chief Executive and members of her staff, as well as with the Electoral Commission for Wales and I invited and received written submissions from a variety of sources. The names of those who responded to the consultation process are shown at Appendix A and the written submissions of all respondents are annexed at Appendix B.

Broad Thrust of Responses

5. It is important to underline that no one has suggested that any major failings or flaws exist in the current Rules or Guidance. It is

noteworthy that in relation to five categories of registerable interests, namely:

- Directorships (Category 1)
- Names of Clients (Category 3)
- Gifts, hospitality etc (Category 4)
- Overseas Visits (Category 7) and
- Land and Property (Category 8)

no issues have been raised either before or during the consultation process, save for a muted response in relation to “thresholds” for Category 4..

6. Rather, the consultation process has thrown up a broad consensus for:

- some updating of the rules to reflect the current legal and constitutional position of the National Assembly (as opposed to that which pertained in 2006)
- some specific changes, detailed below, where experience dictates they are needed or will better suit current times
- clear and comprehensive guidance.

7. The essential purpose of this report is to seek the Committee’s definitive guidance on the way forward. It is not intended at this stage that the Committee should be concerned with the precise terms of any new Standing Order or of the Guidance. The Committee is invited to propose any changes to the Business Committee who will then recommend specific changes to Standing Orders to the Assembly. The Committee will then be invited to approve the updated and redrafted Guidance to Members, hopefully in the Autumn of this year. Accordingly, this report sets out issues for the Committee’s determination.

Specific Issues

Employment of Dependent Children

8. The National Assembly is the only legislature in the UK which requires the registration of the employment of children of Members – a “child” for these purposes being between 16 and 19 years. The majority view in consultation was that this requirement, set out in Standing Order 2 Annex 5(ii), should no longer be retained. On balance, I respectfully agree that the intrusion into personal and private life of a child by making public his or her position and/or income is one which should be sparingly used and only when absolutely necessary and in the public interest.
9. The Welsh Liberal Democrat Group response, however, raised an important issue, namely, what is the difference, in the context of the public’s need to know, between the interest of a dependent child and the interest of another, perhaps adult member, of the family? There may be many circumstances in which a “family” interest in a subject under debate or discussion may affect, or *be perceived to affect*, the response of a Member to that debate or vote.
10. Again, I respectfully agree with this submission – the public is entitled to know that such a relationship exists which might affect the way a Member responds to an issue. However, to require registration of all such interests in advance, even were it possible, would be both an administrative nightmare for a Member and a potential invasion of privacy of those family members who in theory could be affected. Accordingly, I come down strongly against a requirement to register.
11. Therefore, taking these two positions into account, I believe the way forward, which satisfies the need to know and protects unnecessary intrusion into private life, is to remove the requirement to register the earnings of a child but to create a requirement for a Member, either in plenary or committee, to ***declare*** a pecuniary or personal interest in any item of business in which a Member or family member (as defined in Standing Order 3.2) has a relevant (for the test of which, see Determination B (iii)) interest.

Determination A

The Committee is therefore invited to recommend that

(i) Standing Orders be amended to delete the remunerated employment of a dependent child as a registerable interest, and

(ii) Standing Orders require Members to declare any financial interest in the circumstances envisaged by Standing Orders 2.6 & 2.7, which interests shall include the remunerated employment of any dependent child.

12. Thus non declaration or non registration of appropriate interests, that is, those which fall under Standing Order 2, would remain subject to the criminal sanction of s36 of the Government of Wales Act 2006.

13. However, very obviously, these recommendations alone do not take account of those submissions which have called for a wider and, for example, family declaration of interest and I thus turn next to this topic.

Oral Declarations

14. These are currently specifically covered by Standing Order 2.6 and 2.7 which provide:

“2.6 In the circumstances specified in Standing Order 2, before taking part in any Assembly proceedings, a Member must make an oral declaration of any financial interest which he or she has, or may be expecting to have, or which, to the Member’s knowledge, the Member’s partner or any dependent child of the Member has, or may be expecting to have in any matter arising in those proceedings.”

“2.7 An oral declaration under Standing Order 2.6 must be made in relation to any interest which is specified in paragraph 5 of the Annex to Standing Order 2 if a particular decision in those proceedings might result in a direct financial advantage to the Member, or, to the Member’s knowledge, the Member’s partner or any

dependent child of the Member, greater than that which might accrue to persons affected by the decision generally”.

15. Consultations have raised two point:

Firstly, whether (in addition to the point raised at paragraph 9 above) there is not a need for a more general and wider regime of declarations. In particular, it is said, any relevant personal or family interest in a matter under debate - as opposed to debate leading to “*a particular decision*” (SO 2.7) - should be declared and members of Local Authorities should be under a specific duty to declare their membership where the interests of their Authority is under debate or discussion.

16. The Northern Ireland Assembly requires that members declare any relevant interest, financial or otherwise, or direct or indirect benefit of whatever nature, in debate or other proceedings (i.e. not therefore only when some *direct financial advantage* might result as per S.O. 2.7). The Guidance sets the test of relevance as being whether the interest “might reasonably be thought by others to influence the speech or representation”.

17. If the Committee has taken the decision to accept declaration of the relevant employment of dependent children, it will require the integrity of Members to come forward and make the necessary declaration. That same integrity, of course, is required where registration of interests takes place. There is no reason not to entrust Members with a discretion to make a declaration and I believe there is a good case in the public interest for a wider test for declaration to be instituted which would place upon the member an onus of responsibility to make a declaration where integrity requires it.

18. I believe that it should be the case that such a wider requirement to declare an interest is NOT amenable to criminal sanction, that is, it will not fall under the requirements of Standing Order 2.6 & 2.7. In essence this is because the duty will be a wide ranging one which will not necessarily always be obvious and/or identifiable, as it could apply to wider family relationships. However, it is important to note that it would be a part of the Code of Conduct and as such

amenable to sanction for breach by the Assembly, which could include suspension, where appropriate.

19. The second point raised is whether the wording at the end of 2.7 (“greater than that which might accrue etc”) provides clarity and certainty. I take the view that the current wording may be too limited and thereby inadvertently have the effect of depriving the public of knowledge of interests which should be disclosed. Why is it thought that an interest “*greater than that which might accrue to persons affected by the decision generally*” (SO 2.7) should be declarable whereas one that brings a benefit to the member “greater than that to the electorate generally” may not? For example, if a member is going to benefit because he is one of a minority group affected by the legislation, why should not the electorate as a whole know this?

Determination B

Accordingly I invite the Committee to recommend that

- (i) Standing Order 2.7 be amended to reflect a requirement for declaration of any direct financial advantage “greater than that which might accrue to the electorate generally”***
- (ii) As a new (but no criminal sanction) provision, require a member to make an oral declaration of any relevant interest which the member or a family member (as defined in Standing Order 3.2) has or is expecting to have in any matter arising in those proceedings.***
- (iii) the test of “relevance” for these purposes being whether the interest might reasonably be thought by others to influence the member’s contribution to the debate or discussion.***

Receipt of Public Funds by Members

20. I understand that in the past Members have from time to time queried whether the receipt of public funds either by themselves or partners needed to be registered separately, if it were included in a registration already made – the most common example being in relation to farming subsidies.

21. The preponderance of views from those responding on this topic was that separate registration created an unnecessary duplication

and that in this area, as in others, duplication was not in the interests of anyone. There was also a clear call for definitive guidance on this topic.

22. I accept that duplication is to be avoided where possible and on balance I am persuaded that a separate category of “receipt of public funds” may not be necessary where the receipt is already registered as part of general remuneration as set out in Standing Order 2 Annex. However, this is subject to my view that, in the public interest, transparency requires that where a single registration is made of overall remuneration it should be a requirement that any element of public funds is identified within it.

Determination C

The Committee is therefore invited to recommend that

(i) The receipt of public funds should be identified as an element of remuneration where it is such,

and to indicate

(ii) The scope of the registration required – i.e. amount? .

Contracts with the Assembly

23. Members are currently required to register any remuneration or other material benefit received by her/himself or partner or dependent children from any company or body ***which has, or is tendering for, a contract with the Assembly.*** The full text of Standing Order 2 Annex 5 (V) is as follows;

“any remuneration or other material benefit which a Member or, to the Member's knowledge, the Member's partner or any dependent child of the Member, receives from any public or private company or other body which has tendered for, is tendering for, or has, a contract with the Assembly; “

24. On the face of the Standing Order the liability to register is absolute if a tender or contract is in existence, whatever the Member’s state of knowledge about it.
25. Submissions received focus on the illogicality, not to say unfairness, of this position in the requirement to register that which may be outside the knowledge of the Member. I have sympathy with this criticism.

26. Accordingly I believe the public interest- as well as that of Members - is served by requiring registration only where knowledge exists.

Determination D

The Committee is therefore invited to recommend that

(i) The relevant Standing Order should be amended so as to import the requirement of knowledge on the part of the Member.

Pensions

27. There appears to be a lack of clarity as to whether pension income falls under the heading of “remuneration”. Should pension income be registered? The strong preponderance of view, made by individuals and groups on consultation, falls against registration since, it is argued, an inalienable pension does not affect the independence of a Member. It is further pointed out that in all other UK legislatures inalienable pensions are not registerable.

28. The counter minority argument is that pension income is indicative of an association with a particular company and transparency requires declaration.

29. The balance between some right to privacy in matters financial and the need to declare where a financial interest may be perceived to affect a member’s opinion or vote may sometimes be a fine one. In this case I believe it tips clearly in favour of non registration as the purpose of registration is to disclose factors which may inform the public about interests which affect a Member’s conduct or may be perceived so to do. A pension which has no strings and is paid without regard to the member’s views or votes cannot be said to fall into that category. Furthermore, the proposed catch all “declaration” (Determination B (ii) above) would provide a Member in doubt with the opportunity to declare a relevant interest if he or she were concerned about transparency.

Determination E

The Committee is therefore invited to recommend that

(i) Pension income be not categorised as remuneration to be registered or

And to determine whether

(ii) pension income should be specifically excluded as being a matter to be registered in SO and/or Guidance.

Shareholdings: Options & Blind trusts

30. The category of Shareholdings under Standing Order 2 Annex 5(ix) below;

“the names of companies or other bodies in which the Member has, either alone or with or on behalf of the Member's partner or any dependent child of the Member, a beneficial interest, or in which, to the Member's knowledge, the Member's partner or a dependent child of the Member has a beneficial interest, in shareholdings of a market value greater than one per cent of the issued share capital, or less than one per cent but more than an amount specified in any resolution of the Assembly”

has I understand, caused no problem in itself in relation to Members' registration of interests. However, two matters relating to shareholdings have arisen, namely

- Options, and how they are to be valued
- Blind trusts and whether they should be registered.

31. **Options** Self evidently, options may be exercisable in many and varied circumstances and each option may have a value equivalent to the share price, or greater or less than the share price, depending upon the terms of the grant of the option and the state of the market in the shares. In these circumstances, the need for certainty for Members, particularly where a criminal sanction applies, is clear. A submission on this point rightly points out that the option value can rise and fall, as indeed can the shares.

32. When shares fall in value the requirement for registration may be removed but the Member will have already registered. This is a fact of life which all Members have to live with. The same is true of options. To provide clarity and certainty – on a par with shareholding registration - the value of an option for registration purposes could be deemed to be the share value at any given time. Although this is a rough and ready calculation, it has the advantage of certainty for the Member and is rarely going to be an undervaluation since an option will not often be worth more than the share.
33. **Blind Trusts** The current Rules are silent on Blind Trusts. In a true blind trust the beneficiary has no knowledge of the investments which make up the trust capital. Declaration of individual share holdings would therefore be impossible. Blind trusts have been used in the past to invest the assets of public office holders in such a way that there is perceived to be no conflict of interest between their duties and their share holdings. However, such trusts, rightly or wrongly, have aroused public suspicion.
34. The question arises, therefore, as to whether such trusts should be registered, even if the individual share holdings cannot be. On balance I believe that the public interest is best served by knowledge of the existence of the trust being provided through registration. The Welsh Liberal Democrat Group response refers to the Neill Committee's 1998 report to the Westminster Parliament that blind trusts were "inconsistent with the principles of openness and accountability" and I believe that the public would rightly endorse that sentiment.

Determination F

The Committee is therefore invited to recommend that

Options

- (i) For Registration purposes, greater certainty needs to be given to the value of an option for shares, and***
- (ii) The value of an option for these purposes should be deemed to be the value of the share, the subject of the option***

- (iii) *Such certainty is to be provided by amending Standing Orders or in Guidance*

Blind Trusts

- (i) **Standing Orders should provide that a beneficiary of a Blind Trusts must register it.**

Agreement for the Provision of Services

35. SO 2.12 requires a Member to deposit with the Presiding Officer any agreement entered into for the provision of services in the capacity as an Assembly Member.

“ Agreements for the Provision of Services

2.12 Any Member who has, or who proposes to enter into, an agreement involving the provision of services in the Member’s capacity as a Member must ensure that the agreement:

- (i) *is not in breach of Standing Order 2.8;*
- (ii) *is in writing;*
- (iii) *indicates the nature of the services to be provided; and*
- (iv) *specifies the payment or benefit to be received.”*

36. This provision appears never to have been used and no queries have been raised in respect of its operation.

37. Such submission as I have received on this topic suggest that this provision is unnecessary since any remuneration obtained through such an agreement would be registerable in any event under other headings.

Determination G

The Committee is therefore invited to recommend that

- (i) ***Standing Order 2.12 serves no useful purpose and may be deleted.***

Membership of a Body funded by the Assembly –

SO 2 Annex 5 (x) provides:

“paid or unpaid membership or chairmanship by the Member or, to the Member's knowledge, the Member's partner or any dependent child of the

Member, of any body funded in whole or in part out of funds provided by the Assembly”.

38. The two areas of concern here are:

- What is meant by “membership”
- Since it may not always be easy to ascertain whether the body in question is in receipt of Assembly funds, should this be registerable as an “absolute” requirement, that is, whatever the state of knowledge of the Member or is it fair to import the requirement of knowledge of the position, that is, the receipt of public funds, on the part of the Member?
Submissions point out that funding may be indirect as well as direct from the Assembly and so the position is often far from clear.

39. These are not academic points because any failure to register such membership carries the criminal sanctions of Section 36 of the Government of Wales Act. This provision has generated much debate. Thus the National Assembly Labour Party Group and the Welsh Liberal Democrat Group submission question what is meant by “membership”. Is it intended to embrace mass membership organisations? Both Groups submit that unless “membership” has a tighter meaning and includes only those memberships which involve an influence in the running and/or decision making of the organisation, the position will remain unclear. The Welsh Liberal Democrat Group submit that “membership” should be defined as *“membership of a board or governing body of the organisation”* in question.

40. If the purpose of registration of such interests is to provide transparency in a situation where a Member may use her/his position in an organisation, and/or the “clout” of the organisation, to promote a particular cause or objective, then the registration of “mass” membership organisations (such as WRU or Glamorgan Cricket, for example) would appear to be unnecessary.

41. Would the purpose of SO2 Annex 5(x) be met, as well as providing greater clarity as to the meaning of “membership” for these purposes, by requiring the registration of membership of an organisation where the Member exercises, or is in a position to exercise, or influence executive decisions and/or the policy of the

organisation or is paid by the organisation? Thus, for the avoidance of doubt, the following would be registerable:

- any officeholder within an organisation, to include beyond the obvious ones of chairman etc, trustees and directors, patrons and vice presidents
- membership of the governing body or board
- any paid position, be it executive or administrative.

42. Submissions have referred to the position of lapsed members and, for example, vice presidents or patrons who have no powers but are often donors to the organisation. To be registerable, the membership would have to be current in fact, whatever, for example, the records of the organisation disclosed. VPs and Patrons abound in many organisations and although they may have little or no influence, organisations do sometimes attract “names” as VPs or Patrons, precisely in order to use the names to seek to exercise greater clout or pressure. On balance, therefore, I would suggest that these should be regarded as office holders and as such would be a registerable interest in the organisation.

43. As to the second area of concern, “knowledge”. I would respectfully suggest that it is reasonable to penalise the member who knows that the organisation receives public money and yet does not register the interest. Equally, the Member who ought to have known but was “wilfully ignorant” because, for example, s/he made no inquiry. However, the member who did not know of the Assembly funding and who could not reasonably have been expected to know – should s/he carry the prospect of criminal sanction for non registration of an interest? (There are obvious parallels with the issues raised in paragraph 23 - 26 above). I do not believe the public interest requires such a potentially draconian rule.

Determination H

The Committee is therefore invited to recommend that

- (i) The term “membership” should be more narrowly defined for the purpose of SO 2 annex 5(x);***
- (ii) The definition should include the following:***

- *any officeholder, for example, Chairman, Treasurer or President of the organisation, but also includes trustees and directors, patrons and vice presidents.*
- *membership of the governing body or board of the organisation,*
- *any remunerated position, be it executive or administrative within or relating to the organisation.*

(iii) The definition should be included in SO and/or Guidance

(iv) the knowledge of the Member of the provision to the organisation of Assembly funding should be incorporated into Standing Order 2 annex 5 (x) and

(v) that this should include the concept “knew or ought to have known”.

SO 2 - Proportionality of Current Sanctions

44. In short, section 36(7) of the Government of Wales Act makes it a criminal offence punishable with a level 5 fine for a Member to take part in any Assembly proceedings without having registered, and in the prescribed time, any interest caught by Standing Order 2. Thus, inadvertent delay or wilful non registration trigger the same response and are liable to be met by criminal proceedings.

45. Whilst acknowledging that any particular non- declaration may be of the utmost seriousness and may fully justify criminal sanction, there may be circumstances where a member stands to be criminalised for mere inadvertence. There does already exist the requirement for the DPP to take any prosecution forward, but at present the duty of the Assembly Official is to notify the DPP when SO2 is breached, regardless of the seriousness – or comparative triviality - of the breach. Needless to say, this mechanism could cause tensions in trivial cases which may undermine the generally good relationship which exists between Members and officials. Additionally, officials may assume an unscripted discretion if they do not report breaches – a burden which may be onerous and unfair.

46. It is suggested that it would be in the interests of the system, the Members and officials, as well as the public, if a further “filter” were introduced such that any breach of Standing Order 2 would be referred to an independent person who would determine whether the matter should be referred to the DPP. This would take the onus away from the official, for s/he would in every case of breach pass the matter onto the independent person. Further, the public interest safeguard would be provided by the independent person.
47. Were the independent person to be the Commissioner for Standards, he/she would be in a position to determine whether the breach should be
- Referred to the DPP
 - The subject of proceedings under the Code of Conduct or
 - To be dealt with by an informal meeting.

Determination 1

If the Committee sees fit at this stage, it is invited to request the Standards Commissioner and Officials to take soundings on this matter with the DPP’s office and report back.

48. I invite the Committee to note in passing that Standing Order 5, the Recording of membership of private societies or clubs, does not carry the criminal sanction. This Standing Order requires membership or position of control or management of a private organisation to be notified to the Presiding Officer. Any dilution or tighter interpretation of the term “membership” here, along the lines envisaged above for the purposes of Standing Order 2, would appear to negate the objective of Standing Order 5 and thus, I make no recommendation.

Financial Sponsorship : The Electoral Commission

49. The main thrust of submissions made in this area focus on the duplication of registration of donations and sponsorship by virtue of the requirements of the Electoral Commission’s regulations.
50. The very helpful response of the Electoral Commission during the consultation process is annexed hereto. In a nutshell, there is a proposal put forward which, by dint of s59 of the Electoral Administration Act 2006, would enable Wales to follow the route

down which both Westminster and Scotland have gone to eliminate the “double” registration of the same information. However, before such steps can be taken there are a number of arrangements which would need to be entered into which involve both the Electoral Commission and the Wales Office.

51. Submissions have also raised the lack of clarity in relation to that which should be registered. I respectfully suggest that this can be addressed if and when a single registration procedure is agreed on all sides.

52. If the Committee accepts that in principle a single registration system **at the National Assembly** is desirable,

Determination J

The Committee is invited to request the Standards Commissioner and Officials to take soundings on this matter from the Wales Office, the Electoral Commission and the Commission of the Assembly and report back.

For the sake of clarity, I should record that this process may be a longer one than applies to other Determinations in this Report.

53. Miscellaneous Further Issues The following additional matters were raised in the course of consultation which I invite the Committee to note and, if thought appropriate, provide guidance – I do not have a view to offer in relation to them:

- Declaration of remunerated position within the National Assembly e.g committee chairs;
- In response to Greco and gifts – there was little enthusiasm for lowering the threshold of registration of gifts but further guidance was asked for to prevent the registering of gifts of minor value. The Welsh Liberal Democrat Group, however, suggest that the threshold for gifts and hospitality be reduced to £150. The current threshold is of course set at 0.5% of the gross annual salary of an Assembly Member.

Time Tabling & the Way forward

54. It is hoped that the Committee will be in a position to make its determinations in the areas indicated before the Summer recess. During the recess and in the early weeks of next term it is

envisaged that the Committee's report on the proposed changes and amended Guidance can be drafted. This would allow the Committee to propose any changes to the Business Committee who would then recommend specific changes to Standing Orders to the Assembly later in the Autumn term.

55. This should allow the new rules and Guidance to be considered by the Assembly members in plenary soon after, so that the new regime in respect of Registration and Declaration of Interests could be implemented by January 2015 latest.

56. As a final but important word, I would invite the Committee permit the Registrar, from time to time, to make minor amendments to the Guidance so that we do not fall into the same situation where, for example, out dated Standing Order references or expired terminology still pertain in guidance long after changes have been made elsewhere. I would envisage that such "administrative" change could be effected by signed agreement with the Chair of the Standards Committee as and when necessary.

Gerard Elias QC
Commissioner for Standards

June 2014