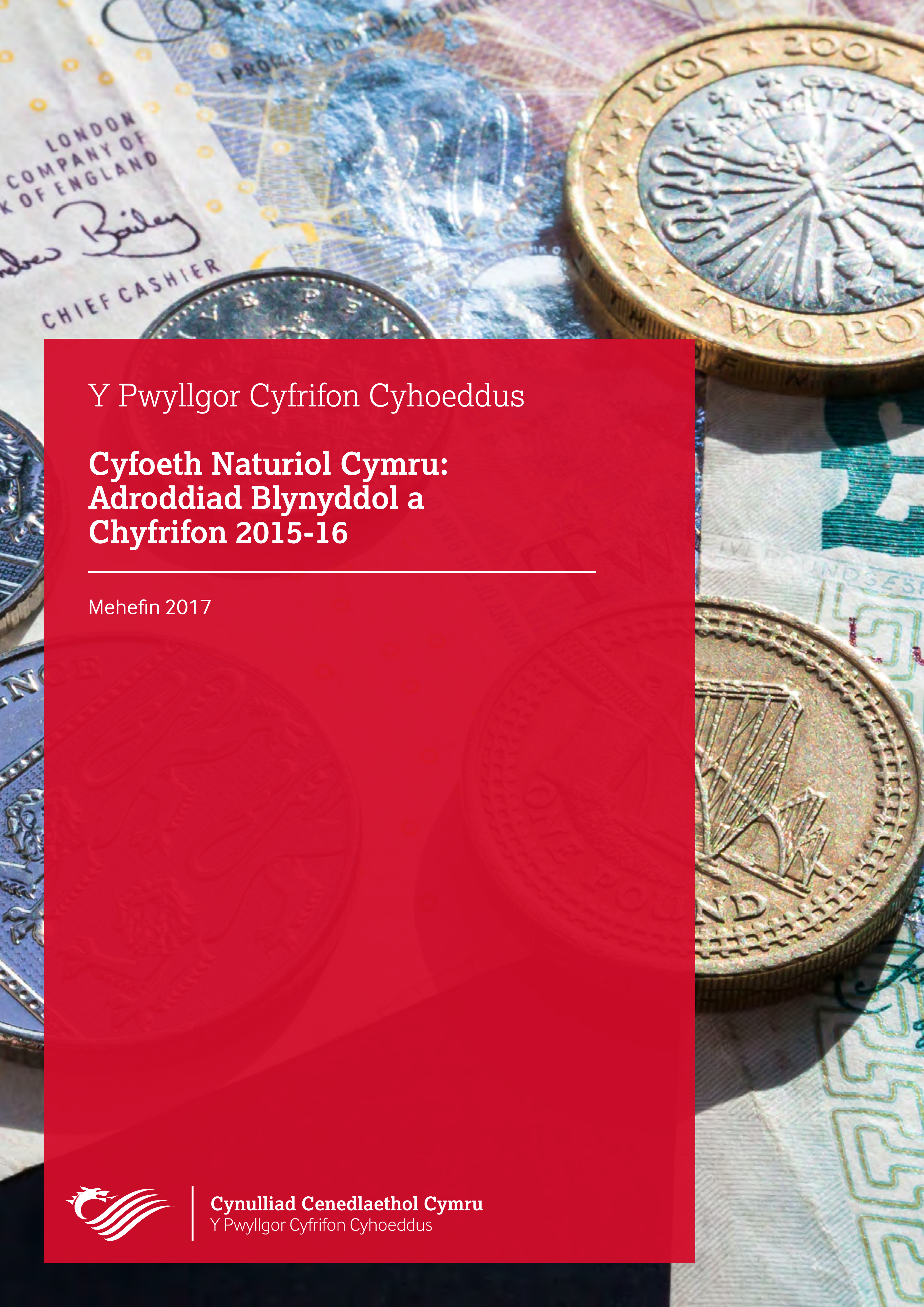

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Cyfoeth Naturiol Cymru: Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2015-16

Mehefin 2017

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

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 hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddArchwilo

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: **SeneddArchwilo@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddArchwilo**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017
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.

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Cyfoeth Naturiol Cymru: Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2015-16

Mehefin 2017

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

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.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Nick Ramsay AC(Cadeirydd)
Ceidwadwyr Cymreig
Monmouth

Mohammad Asghar AC
Ceidwadwyr Cymreig
Dwyrain De Cymru

Neil Hamilton AC
UKIP Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Neil McEvoy AC
Plaid Cymru
Canol De Cymru

Rhianon Passmore AC
Llafur Cymru
Islwyn

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 5
01. Cyflwyniad 7
02. Cefndir 8
03. Trefniadau Llywodraethu mewn perthynas â Chontractau Gwerthu Pren 10
Atodiad – Tystion 24

Rhagair y Cadeirydd

Ariennir nifer o sefydliadau gan arian cyhoeddus yng Nghymru ac mae eu gwariant yn cyfateb i filiynau o bunnoedd. Mae gan Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Cynulliad Cenedlaethol Cymru rôl hanfodol yn sicrhau bod yr arian hwn yn cael ei wario'n effeithiol.

Rydym yn craffu ar adroddiadau a chyfrifon blynyddol cyrff a ariennir gan arian cyhoeddus yn ogystal ag ystyried materion yn ymwneud â gwerth am arian ochr yn ochr â threfniadau llywodraethu ac archwilio sefydliadau.

Ym mis Mawrth 2017, roedd rhaid i Archwilydd Cyffredinol Cymru roi barn amodol ar reoleidd-dra datganiadau ariannol Cyfoeth Naturiol Cymru mewn perthynas â phenderfyniad y corff i ddyfarnu contractau gwerthu pren i weithredwr melin lifio ym mis Mai 2014. Mae hwn yn ddigwyddiad anarferol a phrin.

Roedd canfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol yn destun pryder mawr, gan ei fod o'r farn bod y trafodion a oedd yn ymwneud â'r contract gwerthu pren yn afreolaidd, ac yn ei farn ef, 'yn ddadleuol ac ôl-effeithiol'. Mynegodd yr Archwilydd Cyffredinol bryderon hefyd fod ansicrwydd ynghylch a oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cydymffurfio ag egwyddorion cyfraith gyhoeddus a rheolau cymorth gwladwriaethol.

Yn ystod ein sesiynau tystiolaeth, ni chawsom ein hargyhoeddi bod y dystiolaeth a ddarparwyd i ni gan Cyfoeth Naturiol Cymru yn gwrthbrofi canfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol. Roeddem yn bryderus hefyd fod eu prosesau gwneud penderfyniadau a chontractio yn anfoddhaol. Gwelsom nifer o ddiffygion a gwendidau yn y trefniadau hyn a daethom i'r casgliad bod camgymeriad difrifol o gamfarnu wedi'i wneud wrth ddyfarnu contract sylweddol i weithredwr melin lifio unigol heb ymarfer ail-dendro llawn ac agored neu broses profi'r farchnad gadarn.

Barnwyd hefyd fod Cyfoeth Naturiol Cymru yn gorffwys ar ei rwyfau mewn nifer o feysydd ac mae ein tystiolaeth yn cefnogi casgliadau'r Archwilydd Cyffredinol bod eu gweithredoedd yn ddim byd llai na 'newydd, dadleuol ac ôl-effeithiol'. Credwn ei bod hi'n gwbl annerbyniol nad oedd Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cyfeirio'r penderfyniad i ddyfarnu'r contractau dan sylw i Lywodraeth Cymru, nad oedd wedi profi'r farchnad ac nad oedd wedi cofnodi penderfyniadau - camau gweithredu yr ydym yn eu hystyried yn rhai 'newydd'.

Credwn ei bod yn ddadleuol fod Cyfoeth Naturiol Cymru wedi cael eu dylanwadu gan y pwysau gan y gweithredwr melin lifio, naill ai gan embaras gwleidyddol neu dynnu'n ôl o Gymru. Yn olaf, rydym yn cytuno â chanfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol y gallai Cyfoeth Naturiol Cymru fod wedi torri rheolau cymorth gwladwriaethol, y gallent gael eu herio yn gyfreithiol ynglŷn â'r contractau, a'r ffaith i'w cyfrifon gael barn amodol gan Archwilydd Cyffredinol Cymru - mater y gellir ei ddiffinio fel un ag ôl-effeithiau heb os.

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn cynnal gwerthusiad llawn o'i drefniadau llywodraethu mewn perthynas â phrosesau contractio, gan amlinellu'n glir y gwersi a ddysgwyd gan gyfeirio'n benodol at y contractau gwerthu pren dan sylw yn yr adroddiad hwn. ....Tudalen 23

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn adolygu ei drefniadau dirprwyo ochr yn ochr â chodi ymwybyddiaeth o gyfraith Cymorth Gwladwriaethol, cyfraith gyhoeddus a'r prosesau ar gyfer dyfarnu contractau. Rydym yn argymell bod canfyddiadau'r gwerthusiad hwn yn cael eu rhannu gyda'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus fel y gall y Pwyllgor hwn fonitro gwaith gweithredu a chynnydd yn erbyn y newidiadau a nodwyd. ....Tudalen 23

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn adolygu ei drefniadau llywodraethu mewnol er mwyn sicrhau bod ei swyddog cyfrifyddu, y Tîm Gweithredol a'r Bwrdd yn cyfrannu mwy o lawer at graffu ar brosesau contractio craffu a dyfarnu contractau. Mae'n hanfodol bwysig bod y prosesau hyn yn rhai cadarn gyda thrywydd archwilio clir ac amlwg bod penderfyniadau wedi eu cymryd ar sail deg a chadarn. ....Tudalen 23

01. Cyflwyniad

1. Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn craffu fel mater o drefn ar gyfrifon gwahanol gyrff a ariennir gan arian cyhoeddus ac roedd bwriad iddo ystyried Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2015-16 Cyforth Naturiol Cymru (CNC) yn hydref 2016. Fodd bynnag, bu'n rhaid gohirio'r gwaith o ystyried y cyfrifon nes bod yr Archwilydd Cyffredinol mewn sefyllfa i roi barn amodol ar reoleidd-dra'r cyfrifon, a digwyddodd hynny ar 9 Mawrth 2017.

2. Aethom ati'n brydlon i ystyried gweithredoedd CNC, a oedd wedi arwain at y farn amodol hon a chlywsom dystiolaeth gan CNC ar 28 Mawrth 2017. Clywsom dystiolaeth gan gynrychiolydd Cymdeithas Cynnyrch Coedwigoedd y Deyrnas Unedig a thystiolaeth ychwanegol gan CNC ar 22 Mai 2017.

3. Yn ystod ein hymchwiliad aethom ati i ystyried nifer o faterion yn ymwneud â llywodraethu a rheoli yn CNC ond at ddibenion yr adroddiad hwn, rydym wedi canolbwyntio'n benodol ar y materion sy'n codi o'r contractau gwerthu pren.

4. Wrth gyhoeddi'r Adroddiad hwn, rydym yn disgwyl am wybodaeth ychwanegol gan CNC am ei ddangosyddion perfformiad ac rydym yn bwriadu ysgrifennu at y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig a fydd yn rhoi sylw i'r materion llywodraethu ehangach sy'n deillio o'n hymchwiliad.

02. Cefndir

5. Cafodd Cyfoeth Naturiol Cymru (CNC) ei greu gan Lywodraeth Cymru ar 1 Ebrill 2013 gan ddisodli tri chorff blaenorol - Cyngor Cefn Gwlad Cymru, Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru a Chomisiwn Coedwigaeth Cymru - yn ogystal ag ymgorffori rhai o swyddogaethau Llywodraeth Cymru.

6. O dan baragraff 23 o Atodlen 1 Gorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Sefydlu) 2012 (y 'Gorchymyn Sefydlu'), mae gan Archwilydd Cyffredinol Cymru (yr Archwilydd Cyffredinol) ddyletswydd ddeddfwriaethol i archwilio, ardystio ac adrodd ar y datganiad o gyfrifon Cyfoeth Naturiol Cymru.

7. Mae'r gorchymyn yn ei gwneud yn ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol ardystio bod datganiadau ariannol CNC:

- yn rhoi darlun cywir a theg o sefyllfa Cyfoeth Naturiol Cymru a'i gostau gweithredu net ar gyfer y flwyddyn a ddaeth i ben (y 'darlun gwir a theg'); ac
- eu bod wedi'u paratoi'n briodol yn unol â chyfarwyddiadau Gweinidogion Cymru a gyhoeddwyd dan Baragraff 23 o'r Atodlen i'r Gorchymyn Sefydlu (y 'farn reoleidd-dra ').

8. Darparodd yr Archwilydd Cyffredinol farn gwir a theg 'ddiamod' gan roi sicrwydd bod datganiadau ariannol CNC yn rhoi darlun gwir a theg o faterion ariannol CNC ar gyfer y cyfnod 2015-16 ar 31 Mawrth 2016, a bod y datganiadau ariannol hyn wedi eu paratoi fel sy'n ofynnol gan gyfarwyddiadau Gweinidogion.

9. O ran 'barn reoleidd-dra' yr Archwilydd Cyffredinol ar y datganiadau ariannol mae gofyn i'r Archwilydd Cyffredinol ystyried:

- a yw'r trafodion ariannol yn y cyfrifon yn cydymffurfio â'r fframwaith awdurdod sy'n llywodraethu CNC, (mae'r fframwaith hwn yn cynnwys deddfwriaeth, egwyddorion cyhoeddus a chyfarwyddyd gweinidogol) a;
- a yw'r gwariant a'r incwm yn y datganiadau ariannol wedi eu defnyddio i'r dibenion a fwriadwyd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru.

10. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn cynnal ei waith archwilio rheoleidd-dra yn unol â gofynion Auditing Practice Note 10: Audit of Financial Statements of Public Sector Bodies in the United Kingdom, a gyhoeddir gan y Cyngor Adroddiadau Ariannol ac sydd mewn grym ar draws y DU.

11. Ac eithrio trafodion yn ymwneud â chontractau gwerthu pren a ddyfarnwyd i weithredwr melin lifio ym mis Mai 2014, roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn fodlon bod yr incwm a'r gwariant yn y datganiadau ariannol yn rheolaidd.

12. Fodd bynnag, daeth yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad bod trafodion sy'n ymwneud â'r contract gwerthu pren yn afreolaidd ar y sail bod y penderfyniad i ddyfarnu'r contractau yn 'ddadleuol ac ôl-effeithiol', ac yn unol â darpariaethau dogfen Fframwaith CNC a darpariaethau cyhoeddiad Llywodraeth Cymru, 'Rheoli Arian Cyhoeddus Cymru', sy'n gyfystyr â chyfarwyddiadau Gweinidogion, roedd hi'n ofynnol i CNC gyfeirio cynigion dadleuol ac ôl-effeithiol at sylw Llywodraeth Cymru. Ni wnaeth CNC gyfeirio'r contractau hyn i Lywodraeth Cymru, ac felly roedd wedi gweithredu y tu allan i fframwaith awdurdod y mae'n ddarostyngedig iddo.

13. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol hefyd o'r farn bod ansicrwydd mawr ynghylch a oedd CNC wedi cydymffurfio ag egwyddorion cyfraith gyhoeddus wrth wneud y penderfyniad i ddyfarnu'r contractau ac a oedd dyfarnu'r contractau yn cydymffurfio â rheolau Cymorth Gwladwriaethol. Yn wyneb yr ansicrwydd hwn, nid oedd modd i'r Archwilydd Cyffredinol allu cadarnhau yn sicr fod y trafodion gyda'r gweithredwr melin lifio yn cydymffurfio â'r fframwaith awdurdod sy'n llywodraethu CNC.

03. Trefniadau Llywodraethu mewn perthynas â Chontractau Gwerthu Pren

Cefndir

14. Nododd yr Archwilydd Cyffredinol ei bryderon ynghylch gweithredoedd CNC yn ei adroddiad archwilio o sylwedd ar ddatganiadau ariannol CNC ar gyfer 2015-16 a rhoddodd ragor o fanylion am gefndir y mater hwn mewn Memorandwm Atodol a baratowyd ar gyfer y Pwyllgor.[1]

15. Wrth ymateb i'r amod ar gyfrifon CNC ar gyfer 2015-16,[2] dywedodd ei Brif Weithredwr a'i Swyddog Cyfrifyddu, Dr Emyr Roberts, ei fod o'r farn bod penderfyniad yr Archwilydd Cyffredinol i roi barn amodol ar reoleidd-dra yn anghymesur i'r materion a nodwyd. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn anghytuno'n llwyr â'r farn hon am ddau reswm:

- Sicrwydd cardarnhaol yw barn ar reoleidd-dra yr Archwilydd Cyffredinol. Mae gofyn iddo ardystio bod y trafodion ariannol yn y cyfrifon yn cydymffurfio â'r fframwaith awdurdod sy'n llywodraethu CNC. Os yw o'r farn nad oedd dyfarnu'r contractau gwerthu pren yn cydymffurfio â'r fframwaith hwnnw, (a dyna oedd ei farn) ac na all gadarnhau i sicrwydd bod y contractau wedi'u creu'n gyfreithlon, rhaid iddo roi barn amodol ar reoleidd-dra.
- Mae'r Archwilydd Cyffredinol o'r farn bod y rhesymau sydd wedi arwain at roi barn amodol ar reoleidd-dra, a nodir yn ei adroddiad ar y cyfrifon ac yn ei femorandwm atodol i'r Pwyllgor hwn, yn ddifrifol iawn eu natur, a'i bod yn anffodus nad yw CNC i weld yn sylweddoli bod y ffordd iddo ymdrin â'r contractau gwerthu pren yn tynnu sylw at wendidau llywodraethu sylweddol y mae angen i CNC fynd ati yn awr i sicrhau nad ydynt yn systemig.

16. Roedd gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn amlygu nifer o faterion yn ymwneud â sut y gwnaeth CNC ymdrin â'r gwaith o ddyfarnu contractau gwerthu pren, gan gynnwys:

- Methiant i gadw dogfennaeth ddigonol o benderfyniadau;
- Diffyg craffu gan y Bwrdd a'r Tîm Gweithredol ar benderfyniadau pwysig;
- Trothwyon dirprwyo amhriodol;
- Methiant i gofnodi ystyriaethau a gafodd sylw wrth wneud penderfyniadau;
- Methiant i ystyried a oedd cynnig yn newydd, yn ôl-effeithiol neu'n ddadleuol; a
- Methiant i sicrhau cystadleuaeth ar gyfer contract mawr neu fel arall i ddangos drwy waith profi'r farchnad mai dim ond un cyflenwr posibl oedd ar gael.

17. Wrth ymateb i'r materion hyn, roedd CNC o'r farn nad oedd yr Archwilydd Cyffredinol wedi rhoi ystyriaeth ddigonol i'r ffaith fod CNC, wrth ddyfarnu contract i weithredwr melin lifio, wedi llwyddo i reoli'r clefyd coed, Phytophthora Ramorum (P. Ramorum).[3] Cred yr Archwilydd Cyffredinol nad yw hyn

---

[1] Supplementary Memorandum of the Auditor General for Wales to the Public Accounts Committee – Timber Sales
Contracts, Mawrth 2017
[2] Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon 2015/16 Cyfoeth Naturiol Cymru (Mawrth 2017)
[3] Pathogen tebyg i ffwng yw Phytophthora Ramorum sy'n achosi difrod helaeth ac yn lladd ystod eang o goed a phlanhigion eraill

yn ystyriaeth berthnasol i'w farn ar reoleidd-dra, sy'n gorfod bod yn seiliedig ar safonau archwilio perthnasol.

18. Mae'r Archwilydd Cyffredinol o'r farn y gallai ac y dylai CNC fod wedi sicrhau bod llywodraethu da ar waith yn ei broses gontractio, ac o fethu â sefydlu trefniadau llywodraethu effeithiol, ni allai ddangos ei fod wedi gweithredu'n gyfreithlon a bod y contractau a ddyfarnwyd yn cynrychioli gwerth am arian.

Trefniadau Llywodraethu

19. O ystyried y pryderon a godwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol a'r gwrthddadleuon a gyflwynwyd gan CNC, penderfynwyd canolbwyntio ein sylw ar ddadansoddi digonolrwydd trefniadau llywodraethu CNC o ran y contractau gwerthu pren a ddyfarnwyd gan CNC i weithredwr melin lifio ym mis Mai 2016. Nodwyd bod y contractau a ddyfarnwyd i'r gweithredwr melin lifio yn fawr iawn o ran cyfanswm y pren a gwerth y contractau, gyda'r pris prynu roedd y gweithredwr melin lifio wedi cytuno arno gyda CNC yn dod i gyfanswm o tua £72 miliwn dros gyfnod o ddeng mlynedd.

20. Er bod gan y gweithredwr melin lifio yr hawl i dynnu o'r pris prynu y costau y cytunwyd arnynt am gwympo, symud, cludo a ffioedd rheoli, nodwn fod CNC wedi amcangyfrif y byddai'r contract yn werth tua £39 miliwn i CNC dros gyfnod deng mlynedd y contract.

21. O ystyried maint y gwariant hwn o arian cyhoeddus, roeddem yn awyddus i weld a oedd Bwrdd a Thîm Gweithredol CNC wedi cyfrannu digon at graffu ar gytundeb mor fawr gyda'r gweithredwr melin lifio. Wrth esbonio'r prosesau penderfynu a oedd yn ymwneud â'r cytundeb arfaethedig, dywedodd Swyddog Cyfrifyddu CNC:

> "I think, at the time, we were dealing with a mounting crisis regarding larch disease. It was expanding very, very quickly. So, we had to move very quickly, we felt, to deal with the issue. The team that was dealing with the contracts, and with the issue, was a very experienced team—obviously, previously the Forestry Commission for Wales—and they knew the market very well. I, as chief executive, was briefed on the situation, and we briefed the NRW board on the position as well. Some of the members were more closely involved than others. So, there was awareness of the issue. I was certainly told about the issue."[4]

22. Er gwaethaf yr honiad fod tîm profiadol yn gyfrifol am ymdrin â'r contractau hyn, rydym yn synnu o hyd at ganfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol, sef bod y penderfyniad i gytuno i'r contractau hyn wedi'i ddirprwyo i un swyddog yn unig. Aethom ati i holi Swyddog Cyfrifyddu CNC a oedd yn credu bod dirprwyo fel hyn yn briodol yn enwedig o ystyried maint a gwerth y contractau. Dywedodd wrthym:

> "I'm very comfortable with the delegation that was given to the officer. It was, in fact, the former director of Forestry Commission Wales; so, he was very well-versed in forestry issues and timber matters. So, I have every confidence in that decision taken. I should also say that he didn't take that decision in isolation. There was a full business case behind the options and the strategies that we

[4] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 8

> could have and it was felt that that was the right thing to do, so there is the business case and that was being shared with the auditor general."[5]

23. Wrth roi sylwadau ar gynnwys yr achos busnes hwn, dywedodd Mr David Sulman, Cyfarwyddwr Gweithredol Cymdeithas Cynnyrch Coedwigoedd y Deyrnas Unedig wrthym:

> "I think my immediate response was that certainly I for one, and, I suspect, very few of my colleagues in the industry, if they'd seen that document, would recognise it as a business case. We might recognise it as an options paper or a discussions paper, but what seems to be glaringly absent is a reasoned financial case. It almost reads as though someone had made up their mind what they were going to do and worked backwards from that point, rather than the opposite way, which you would expect a normal, commercial business case to do. So, it's a somewhat unusual document that is deficient in many aspects."[6]

24. Yn ystod ein hail sesiwn dystiolaeth, gofynnwyd i Swyddog Cyfrifyddu CNC a oedd yn derbyn y feirniadaeth, ar gyfer achos busnes, nad oedd hi'n ymddangos bod yna lawer o resymeg dros y penderfyniadau a gymerwyd mewn perthynas â dyfarnu'r contractau. Nodwyd yn benodol gennym fod yr achos busnes wedi methu â rhoi unrhyw ddadansoddiad ariannol a thystiolaeth ddigonol o waith dadansoddi a phrofi'r farchnad. O'i holi ymhellach am y diffyg rhesymwaith ariannol yn yr 'achos busnes' i gefnogi'r penderfyniadau a wnaed, eglurodd Swyddog Cyfrifyddu CNC y byddai'n fwy cywir ei ddisgrifio (yr achos busnes) fel arfarniad o opsiynau gan ychwanegu:

> "The reality is that the number of options that were available to us were very limited, and what the paper tried to do was to actually set out what those options were-the pros and cons of each. So, I do accept that it was more of an options paper than a business case."[7]

25. Roedd Swyddog Cyfrifyddu CNC hefyd yn derbyn, o edrych yn ôl, y dylai ef ei hun, fel swyddog cyfrifyddu'r Tîm Gweithredol a'r Bwrdd, fod wedi gwneud llawer mwy i graffu ar y contractau wrth iddynt ddatblygu. Ychwanegodd y byddai CNC, o hyn allan, yn edrych ar y trefniadau dirprwyo ar gontractau i weld a ydynt wedi'u gosod ar y lefel gywir, o ran swyddogion gweithredol, ond hefyd o ran y bwrdd ei hun, ond dywedodd unwaith eto:

> "I'm comfortable that the decision was taken by the right person at the time."[8]

26. O ran dyfarnu contractau, buom yn myfyrio ar dystiolaeth Swyddog Cyfrifyddu CNC ei fod yn gyfforddus bod y mater wedi'i ddirprwyo i un swyddog. Nodwn yn benodol ei sylwadau bod y swyddog yn gyn-gyfarwyddwr Comisiwn Coedwigaeth Cymru a oedd yn hyddysg mewn materion coedwigaeth a phren. Fodd bynnag, rydym yn pryderu bod materion ynghylch dull y Comisiwn Coedwigaeth o ddyfarnu contractau gan Gomisiwn Coedwigaeth Cymru wedi'u codi gan ein Pwyllgor rhagflaenol yn y trydydd cynulliad. Yn adroddiad y Pwyllgor ar *Comisiwn Coedwigaeth Cymru: arian cyhoeddus Coetiroedd Ffynone a Chilgw* a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2011, argymhellodd fel a ganlyn:

---

[5] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 12
[6] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 95
[7] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 129
[8] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 12

> "Rydym yn argymell y dylai Comisiwn Coedwigaeth Cymru adolygu ei brosesau rhoi grantiau a'i gontractau yng ngoleuni Atodiad 5.1 (grantiau i drydydd partïon) ac Atodiad 5.2 (gwarchod buddsoddiadau cyhoeddus) o Reoli Arian Cyhoeddus Cymru, gan sicrhau cydymffurfiaeth â hwy."[9]

27. Er gwaethaf yr argymhelliad hwn a wnaed sawl blwyddyn yn ôl, mae'n bryder inni fod gwaith dyfarnu contractau CNC yn dibynnu ar brofiad o Gomisiwn Coedwigaeth Cymru, a oedd wedi bod yn destun amheuaeth yn y gorffennol ac y gellid tybio sy'n agored i amheuaeth o hyd o ystyried y materion a godwyd yn sgil dyfarnu'r contractau gan CNC sydd dan sylw yn yr adroddiad hwn.

Achosion o P Ramorum

28. Mae Swyddog Cyfrifyddu CNC wedi dweud wrthym nad yw'r Archwilydd Cyffredinol wedi rhoi clod i CNC am ei lwyddiant yn mynd i'r afael ag achosion o P Ramorum. Gofynnwyd i Mr Sulman pa mor dda yr oedd CNC wedi ymdrin â'r achosion yn ei farn ef a dywedwyd wrthym:

> "…the measures that were taken in Scotland and in England, which were considerably less draconian, have been proven to have been appropriate, and seem to have enabled the plant health authorities to operate effectively, to provide reasoned, sensible scientific and technical advice to the industry. It's interesting to reflect that the sources of that scientific information—there would be a few here in the UK, but the principle one would be Forest Research, which is the Forestry Commission agency that deals with all aspects of forest and timber research, including plant health, tree pests and diseases. It's interesting that, based on the evidence presented in each of the three countries, the solution that was taken in Wales appeared to be so markedly different from that taken elsewhere."

29. Aeth Mr Sulman ymlaen i ddweud:

> "…it does seem that a somewhat over-zealous response was perhaps adopted in Wales, which, if anything, potentially made the situation in terms of marketing the wood and getting best value for the public purse perhaps not well served."[10]

30. Gwrthododd Swyddog Cyfrifyddu CNC yr honiad bod CNC wedi gweithredu'n wahanol gan gadarnhau bod ymateb a gymerwyd gan CNC yng Nghymru yr un fath â'r hyn a wnaed yn yr Alban a Lloegr.[11]

Prosesau Contractio

31. Mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi mynegi ei bryder bod CNC wedi arwyddo contractau deng mlynedd mawr iawn gyda'r gweithredwr melin lifio heb gystadleuaeth na gwaith perthnasol i brofi'r farchnad. Cododd hyn gwestiynau treiddgar inni gan ein bod ni o'r farn ei bod hi'n wirioneddol syfrdanol y byddai contract mor fawr yn cael ei ddyfarnu i un gweithredwr heb broses dendro gystadleuol. Aethom ati i herio CNC ynghylch sut y gallai fod yn sicr na fyddai unrhyw weithredwyr eraill ledled y DU wedi bod â diddordeb yn y cyfle. Fe wnaethom bwyso am sicrwydd seiliedig ar

[9] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus - Arian cyhoeddus Coetiroedd Ffynone a Chilgwyn (Chwefror 2011)
[10] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 89
[11] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 136

dystiolaeth gan CNC a allai ddilysu gwneud penderfyniad o'r fath ac na ellid bod wedi sicrhau gwell gwerth am arian drwy weithredu'n wahanol.

32. Dywedodd Swyddog Cyfrifyddu CNC:

> "The view at the time, amongst a very professional team, was that, in reality, there were only two operators who could have taken on the volumes that we were looking for. And the view of the team was, had we gone out to retender, there would not have been a different outcome of that, and we would have lost weeks, if not months, during that process."[12]

33. Yn ystod tystiolaeth lafar, holwyd CNC hefyd ynghylch casgliadau adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, sy'n datgan nad yw CNC o'r farn bod dyfarnu'r contractau yn ddadleuol ar y pryd yn enwedig o ystyried y canlynol:

- bod y gwerthiannau yn y contract yn werth £72 miliwn;
- bod y gweithredwr wedi bod yn aflwyddiannus yn y broses dendro;
- bod y gweithredwr yn bygwth CNC y byddai'n rhoi'r gorau i'w weithredoedd yng Nghymru a;
- bod CNC wedi cydnabod bod perygl iddo gael ei herio drwy wyro oddi ar y broses dendro.

34. Nodwn o femorandwm atodol yr Archwilydd Cyffredinol fod y gweithredwr melin lifio dan sylw wedi tendro am oddeutu 522,000 tunnell o larwydd ym mis Ebrill 2013, ac er ei fod yn aflwyddiannus yn y broses dendro, dyfarnwyd contractau o oddeutu 1.9 miliwn tunnell o larwydd a sbriws iddo maes o law ym mis Mai 2014 heb unrhyw gystadleuaeth bellach. Fe wnaethom ofyn i CNC a oedd o'r farn bod hwn yn benderfyniad dadleuol.

35. Dywedodd Swyddog Cyfrifyddu CNC wrthym y byddai unrhyw benderfyniad ar y mater hwn wedi bod yn ddadleuol yn yr ystyr y byddai wedi bod o fudd i rai gweithredwyr ac nid i eraill.[13] Mynegodd bryderon ynghylch y diffiniad o 'dadleuol' hefyd gan ddweud:

> "…I think there needs to be greater clarity around what precisely 'contentious' actually means. So, in this case, had we provided 100 per cent of the timber to an operator, that is almost definitely contentious, yes; 50 per cent - contentious. Five percent - would 5 per cent have been contentious? What about 20 per cent? So, I think there is an issue here that needs to be resolved so that all accounting officers, not just me, are aware of the issue."[14]

36. Mewn tystiolaeth lafar, yr un yw barn CNC sef bod y contractau wedi'u dyfarnu i atal clefyd coed a oedd yn lledaenu'n gyflym, P Ramorum, a bod y rhain yn:

> "…exceptional circumstances. We needed to move quickly, which is what we did, and decisively. So, that's why I'm saying that it is not clear in my mind whether this was novel, contentious and repercussive. We had to deal with it. We had to deal with it at the time."[15]

[12] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 97
[13] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 58
[14] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 58
[15] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 86

37. Mae Swyddog Cyfrifyddu CNC wedi dweud wrthym dro ar ôl tro nad yw'n ystyried y contractau'n rhai dadleuol neu ôl-effeithiol, gan ychwanegu:

> "…specifically on this contract, it was not challenged at the time. We published a press notice and nobody came back to us."[16]

38. Gwnaethom ofyn i Mr Sulman a oedd ef neu unrhyw un o'r sefydliadau mae'n eu cynrychioli wedi codi pryderon gyda CNC ynghylch y contractau a dywedwyd wrthym:

> "…we have persistently raised our concerns with NRW. Looking back in my records, we have done this on a regular basis since the summer of 2014, when the award of the larch—and, indeed, the spruce—contracts first came to light. We had raised, as I say, with senior NRW staff, very significant concerns that were expressed by sawmillers in Wales, and, indeed, further afield, about the way in which not only the larch had been marketed but, of course, this totally unexpected award of spruce contracts as well."[17]

39. Fe wnaethom ofyn i Swyddog Cyfrifyddu CNC gadarnhau ei ddatganiad nad oedd unrhyw weithredwr melin lifio arall wedi cysylltu â CNC a chadarnhaodd fod hyn yn wir.[18] Yn groes i'r honiad hwn, dywedodd Mr Sulman mewn tystiolaeth ysgrifenedig ei fod yn ymwybodol bod o leiaf un gweithredwr wedi cysylltu â CNC yn uniongyrchol yn 2014 yn mynegi diddordeb mewn contract llarwydd. Rydym yn ymwybodol bod hyn yn gyson â dogfennau cyfredol a anfonwyd at yr Archwilydd Cyffredinol gan y gweithredwr o dan sylw.

40. Yn ystod y broses dendro ym mis Ebrill 2013, nodwn fod y gweithredwr melin lifio dan sylw wedi gwneud cynnig aflwyddiannus. Fodd bynnag, yn 2014, canfu CNC ei hun mewn sefyllfa lle aeth ati, heb fynd yn ôl i'r farchnad, i ddiwygio'r cynnig i gynnwys 25 y cant o'r llarwydd a oedd ar gael - ar gael i'w werthu gan CNC dros gyfnod o 10 mlynedd - ac nad oedd yn teimlo'r angen i roi'r cynnig yn ôl allan i dendr. Pan ofynnwyd am eglurhad, nododd CNC:

> "The view at the time, amongst a very professional team, was that, in reality, there were only two operators who could have taken on the volumes that we were looking for. And the view of the team was, had we gone out to retender, there would not have been a different outcome of that, we would have lost weeks, if not months, during that process. That was a risk that was recognised in the business case."[19]

41. Fe wnaethom herio'r ymdeimlad hwn o frys o ystyried bod y broses dendro wedi cymryd blwyddyn a chwestiynu beth oedd gan CNC i'w golli drwy allu bodloni'r farchnad, sicrhau bod llywodraethu da yn cael ei roi ar waith a sicrhau gwerth am arian. Ailadroddodd Swyddog Cyfrifyddu CNC ei ddadl bod ei sefydliad yn ymateb i argyfwng go iawn a bod yn rhaid symud yn gyflym iawn gan nodi:

> "There was a danger of the timber market collapsing at the time. So, it's easy to say, with hindsight, that we should have spent that extra time going back to

---

[16] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 280
[17] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 51
[18] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 160
[19] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 97

the market. Our view at the time was that we would have come out with the same outcome on that."[20]

42. Cadarnhaodd Mr Roberts fod y capasiti ychwanegol a oedd ei angen i brosesu Llarwydd ar gael o fewn y diwydiant heb i linell melin lifio newydd gael ei hadeiladu a chanfuwyd ffyrdd eraill o gynyddu capasiti. Yn ystod ein hail sesiwn dystiolaeth gyda CNC, dywedodd wrthym:

> "they expanded the capacity within the sawmill—they went from two shifts to three shifts. They did make other investments on the site and they did develop new markets. So, yes, they grew the market. They dealt with the capacity that way."[21]

43. Ar y sail hon, gofynnwyd y cwestiwn a oedd CNC wedi camfarnu'r ffaith y gellid bod wedi sicrhau capasiti ychwanegol heb linell lifio newydd, a oedd fel yr honnwyd gan CNC, yn ffactor allweddol wrth ddyfarnu'r contract i'r gweithredwr heb fynd i dendr.

44. Dywedodd Swyddog Cyfrifyddu CNC wrthym:

> "I think, with hindsight, perhaps we should have tested the market more thoroughly, but, as I say, we based our decision on the initial market testing and there were very few players in the market."[22]

45. Holwyd Swyddog Cyfrifyddu CNC dro ar ôl tro a oedd y gofyniad yn y contract i adeiladu llinell lifio ychwanegol wedi cael ei gyflawni. Dywedodd wrthym fod CNC yn dal i drafod y mater hwn gyda'r gweithredwr ond oherwydd ystyriaethau sensitifrwydd masnachol, ni allai gadarnhau a oedd y llinell wedi cael ei hadeiladu ai peidio.

46. Yn ystod ein sesiwn dystiolaeth gyda CNC ar 27 Mawrth 2017, aethom ati i dynnu sylw at y ffaith fod y dyddiad cau ar gyfer bodloni'r rhwymedigaeth hon ymhen ychydig ddyddiau ar 31 Mawrth, 2017. Daethom i'r casgliad gan amwysedd Swyddog Cyfrifyddu CNC na fyddai'r felin goed wedi cael ei hadeiladu o fewn yr amserlenni a nodwyd yn y contract a gofynnwyd iddo:

> "…With hindsight, do you think they pulled the wool over your eyes in making you feel that the only way in which they were going to deal with this crisis, which you were understandably concerned about, was by investing in new, expensive capital equipment…"[23]

47. Amddiffynnodd ei farn gan ddatgan:

> "No, I don't think they've pulled the wool over our eyes at all. At the time, there was no market for larch, and I can say this from personal experience because, at the time, I visited timber merchants—they would not touch larch, let alone diseased larch. So, there was no market."[24]

[20] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 99
[21] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 188
[22] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 194
[23] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 110
[24] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 111

48. Cafodd yr honiad nad oedd marchnad ar gyfer llarwydd ei wadu'n gryf gan Mr Sulman a ddywedodd wrthym:

> "There has always been a market for larch. In fact, to put it into perspective, larch is the third most commonly planted conifer species in the UK. So, it has been around for a long time. Its end uses are well known, although it would true to say that, for some end uses—it's particularly well-suited for some and not others, like most species of timber. So, it would be untrue to say that there wasn't a market and there wouldn't be interest in it."[25]

49. Gofynnwyd i Mr Sulman sut y gallai ddilysu ei honiad bod yna farchnad ar gyfer llarwydd wedi bod erioed o ystyried y dystiolaeth a ddarparwyd cynt gan CNC gan nad oedd marchnad ar gyfer llarwydd adeg dyfarnu'r contractau. Esboniodd:

> "One could look at utilisation data. Surveys are regularly done in terms of not only how much wood is used in the UK, but what sort of species are grown, sold and, indeed, used in the marketplace. In general terms, there are three principal markets for the softwood species that we grow here in the UK. The principal ones are, in descending order: Sitka spruce, which is the most commonly planted new species; various pines; and then larch and Douglas fir."[26]

50. Ychwanegodd Mr Sulman, er bod P Ramorum yn cyflwyno problem o ran delio â llarwydd heintiedig, roedd nifer o felinau llifio yng Nghymru a oedd yn gallu ei brosesu a bod problem sylfaenol yn codi o'r ffordd yr oedd CNC yn cynnig llarwydd i'r farchnad. Dywedodd:

> "I think there can be little doubt that the apparent difficulties that they experienced were largely of their own doing, if I may say so, inasmuch as they chose to offer the larch in such large volumes that the vast majority of their customers simply wouldn't have had the capacity or the capability to deal with it in one fell swoop."[27]

51. Ychwanegodd Mr Sulman, pe bai CNC wedi rhannu'r pren yn sypiau llai, byddai hyn wedi bod yn addas i gapasiti gweithredwyr eraill a fyddai wedi mynegi diddordeb, ac roedd o'r farn bod hyn wedi digwydd.[28]

52. Holwyd CNC pam nad oedd yn bosibl pecynnu'r pren mewn sypiau llai a fyddai wedi bod yn fwy deniadol i weithredwyr bach neu ganolig. Eglurodd Swyddog Cyfrifyddu CNC:

> "I think, at the time, because we were faced with this crisis, we had very limited options in the way we actually went about marketing the timber. As the auditor general's report pointed out, we did try an earlier exercise of smaller volumes of larch, and had a very limited response to that. So, we weren't confident at the time, bearing in mind the exponential growth in the amount of larch disease that was happening—we weren't confident at the time that there was a

---

[25] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 11
[26] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 31
[27] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 38
[28] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 38

sufficient market for that larch. So, that's the way that we marketed in the way that we did."[29]

53. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol, myfyriodd Mr Sulman ar hawliad CNC mai ofer fyddai profi'r farchnad ar ôl iddo brofi'r farchnad yn 2012 ac nad oedd ganddo unrhyw ddewis ond dyfarnu contractau hirdymor newydd i un cwmni. Fodd bynnag, nododd Mr Sulman hefyd:

"…it must be noted that not only was the sawmill operator in question awarded new LTCs for Spruce as well; it must be noted that spruce had not been offered to any other NRW customers. This is a very significant point; as there can be no doubt that if NRW had offered combinations of Larch with Spruce, there would have been considerable interest from many of their customers."[30]

54. Dywedodd Mr Sulman fod yr awgrym y byddai gwaith profi'r farchnad mewn perthynas â Llarwydd a gynhaliwyd gan CNC yn 2012 yn ddibynadwy ar gyfer llywio datblygiad ei strategaeth farchnata maes o law yn hollol anghredadwy, gan ddatgan:

"Conditions in 2014 were so significantly different to those that prevailed in 2012, that NRW's subsequent marketing decisions was ill-advised, flawed and inappropriate."[31]

55. Wrth gloi ar y mater hwn, dywedodd CNC wrthym mewn tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol fod ei benderfyniadau ynglŷn â marchnata pren llarwydd wedi cael eu llywio gan ledaeniad cyflym y clefyd a chan ymateb y farchnad. Esboniodd CNC rhwng Mai 2012 a Mai 2013 ei fod wedi cynnig y sypiau canlynol o larwydd heintiedig fel pren sy'n sefyll i'r farchnad:

"18 Standing Sale Parcels with a total quantity of 64, 670 tonnes. The parcels ranged in size from 725 tonnes to 7,593 tonnes:

9 of these parcels did not sell (26, 216 tonnes)

9 parcels sold (38,454 tonnes), of which:

5 achieved positive prices of between £1.00 and £12.20 per tonne.

4 achieved negative prices of between -£1.52 and -£32.62

The total value of the 9 sales to NRW was -£133,482.27; an average price for the 9 sold coupes of -£2.06"[32]

56. Mae CNC wedi awgrymu bod hyn yn dangos bod y farchnad wedi'i phrofi gydag amrywiaeth o sypiau, o wahanol faint, mewn gwerthiannau marchnad agored. Mae CNC wedi datgan pe bai wedi parhau i fabwysiadu'r polisi hwn, ni fyddai ond wedi gallu clirio tua 500 hectar y flwyddyn.

57. Hysbysodd CNC ni ei fod wedi cynnal cyfarfod cyswllt Cwsmeriaid ychwanegol yn 2012, lle nodwyd bod angen cynyddu cyfanswm y llarwydd yn y rhaglen gynaeafu, ac aeth ymlaen i gynnig

[29] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 133
[30] Tystiolaeth ysgrifenedig, PAC(5)-16-17 PTN2, 5 Mehefin 2017
[31] Tystiolaeth ysgrifenedig, PAC(5)-16-17 PTN2, 5 Mehefin 2017
[32] Tystiolaeth ysgrifenedig, PAC(5)-16-17 PTN2, 5 Mehefin 2017

nifer o gyfleoedd Contract Hirdymor er mwyn sicrhau'r buddsoddiad angenrheidiol yn y gadwyn gyflenwi i gynaeafu a phrosesu'r niferoedd cynyddol o goed llarwydd heintiedig.

58. Dywedwyd wrthym mai dim ond 3 chwmni a gyflwynodd ceisiadau ac yn dilyn ymarfer sgorio dyfarnwyd contractau i 2 o'r cwmnïau a bod CNC yn gweithio drwy'r broses o ddyfarnu contractau a thrafod y cam cychwynnol pan ddangosodd yr arolygon yng ngwanwyn 2013 bod yr haint wedi cynyddu'n aruthrol eto (2,300ha, mwy na 5000, 000m3 o bren). Yng ngoleuni hyn daeth CNC i'r casgliad y byddai ail-dendro yn achosi oedi a'i fod yn annhebygol o arwain at ymateb cryfach gan y farchnad.

59. Felly, penderfynwyd cynnig contract hirdymor o 65,000m3 i'r 3ydd ymgeisydd. Cytunodd y cwmni, ond dim ond ar yr amodau bod eu contractau hirdymor cyfredol ar gyfer sbriws yn cael eu hymestyn 10 mlynedd. Hefyd, fe wnaeth drafod gydag un o'r cwmnïau llwyddiannus i drosglwyddo un o'i gontractau hirdymor ar gyfer llarwydd iddo. Methodd yr ymgeisydd gwreiddiol arall â sicrhau'r cyllid i fwrw ymlaen â'i brosiect ac felly ni wnaeth ei gontract hirdymor erioed ddwyn ffrwyth. Canlyniad hyn yn y pen draw oedd bod y rhan fwyaf o'r Contractau Hirdymor ar gyfer Gwerthiant yn Sefyll ar gyfer llarwydd yn nwylo'r 3ydd cwmni a oedd wedi ymrwymo drwy gontract i ymgymryd â rhyw £10 miliwn o fuddsoddiadau, gan gynnwys gosod llinell lifio newydd ar gyfer y boncyffion byrrach â diamedr bach sy'n deillio o gnydau llarwydd. Mae CNC wedi hawlio fod yr hanes hwn yn dangos na fu iddo wneud penderfyniad bwriadol i ddyfarnu un contract hirdymor mawr i un cwmni heb brofi'r farchnad.

60. Mae CNC hefyd wedi tynnu sylw at y ffaith fod prif wrthwynebiad Mr Sulman i'r Contractau Hirdymor, sef penderfyniad CNC i ymestyn Contractau Hirdymor y 3ydd cwmni ar gyfer sbriws, yn anwybyddu'r sefyllfa anodd tu hwnt a oedd yn wynebu CNC mewn perthynas â P Ramorum a'r ymdrechion a wnaed i sicrhau marchnadoedd ar gyfer llarwydd heintiedig drwy gyfuniad o ddulliau.[33]

Datblygu Llinell Melin Lifio Ychwanegol

61. Mae'r dystiolaeth yn glir mai un o'r rhesymau allweddol pam y gwnaeth CNC greu'r contract oedd er mwyn creu capasiti ychwanegol yn y diwydiant pren gyda llinell lifio newydd. Yng ngoleuni tystiolaeth CNC inni, sicrhawyd capasiti digonol yn y cyfamser heb adeiladu llinell lifio newydd, sy'n codi cwestiynau pellach ynghylch y penderfyniad i ddyfarnu'r contract i'r gweithredwr melin lifio yn y lle cyntaf. Yn dilyn ein sesiwn dystiolaeth gychwynnol, cadarnhawyd yn y cyfryngau bod y cwmni melin lifio yn wir wedi torri ei rwymedigaeth gytundebol ac nad oedd wedi adeiladu'r llinell lifio ychwanegol.[34] Rydym yn siomedig dros ben fod cwmni, y dyfarnwyd contract gwerth £39 miliwn iddo, nad oedd unrhyw gwmni arall wedi gallu cynnig amdano, wedi methu â chyflawni'r elfen sylweddol hon o'r fargen.

62. Rydym yn pryderu am yr hyn sy'n ymddangos fel diffyg monitro cynnydd mewn perthynas ag adeiladu llinell lifio ychwanegol gan y cwmni melin lifio. Clywsom mewn tystiolaeth gan Mr Sulman fod y gwaith o adeiladu llinell lifio yn broses hir o ystyried bod pob llinell lifio yn gynnyrch peirianneg bwrpasol. Dywedwyd wrthym y byddai'n cymryd rhwng 18-24 mis o leiaf i adeiladu llinell lifio. Aethom ati i holi CNC pryd y daeth hi'n amlwg i'r corff na fyddai'r elfen sylfaenol hon o'r contract yn cael ei chyflawni, pam y penderfynwyd rhoi estyniad a pham ei bod wedi cymryd blwyddyn arall i derfynu'r contract.

---

[33] Tystiolaeth ysgrifenedig, PAC(5)-16-17 PTN2, 5 Mehefin 2017
[34] Erthygl BBC News, 4 Ebrill 2017 [fel ar 23 Mai, 2017]

63. Esboniodd Swyddog Cyfrifyddu CNC:

> "I understand that at the time the company did provide evidence that they were going to purchase a line. As I understand it, they showed the specification to the team. Clearly, they didn't go through with that, but at the time that the contract was extended our belief was that they would be going ahead with the sawmill, so we extended by a year."[35]

64. Roedd Mr Sulman yn glir yn ei dystiolaeth nad yw'r penderfyniad i ddyfarnu contract mor fawr i'r gweithredwr melin lifio i'w gymell i fuddsoddi mewn llinell lifio newydd yn gwrthsefyll craffu. Dywedodd wrthym:

> "Frankly, I don't think it does. I think the interim period between the contracts being awarded back in 2014 and now proved to us—because we've seen that all of the larch that's come to the market in Wales has been satisfactorily processed and sold into the market, without the need for investment in a wholly new saw line."[36]

65. Pwyswyd ar CNC yn ein sesiwn dystiolaeth olaf am ei argraff ar sut yr oedd canlyniadau dyfarnu contractau'n ddadleuol wedi effeithio ar CNC a dywedwyd wrthym:

> "I'm happy to justify the decision we took but with hindsight we would have handled things differently."[37]

Barn ar Reoleidd-dra

66. Gosododd yr Archwilydd Cyffredinol farn amodol ar reoleidd-dra ar sail y canlynol:

– Na wnaeth CNC gyfeirio'i fwriad i ddyfarnu'r contractau i'r gweithredwr melin lifio i Lywodraeth Cymru fel cynigion dadleuol ac ôl-effeithiol, fel sy'n ofynnol iddo wneud o dan ei Ddogfen Fframwaith. Mae methu â chydymffurfio â gofynion y Ddogfen Fframwaith yn afreolaidd yn ei hanfod;

– Mae cryn amheuaeth ynghylch a wnaeth CNC gydymffurfio ag egwyddorion cyfraith gyhoeddus, o ran ei fod wedi methu â chadw cofnodion priodol o'i broses benderfynu a arweiniodd at ddyfarnu'r contractau ac nid yw'n glir a oedd y penderfyniad i ddyfarnu'r contract wedi'i wneud ar sail ystyriaeth ddilys. O dan yr amgylchiadau hyn, ni allaf gadarnhau i sicrwydd bod y contractau'n gyfreithlon ac felly'n rheolaidd; ac

– Mae cryn amheuaeth ynghylch a wnaeth CNC gydymffurfio â rheolau Cymorth Gwladwriaethol. Ni ddyfarnwyd y contractau ar sail cystadleuaeth neu waith profi'r farchnad priodol a methodd CNC â dilyn prosesau priodol ar gyfer sicrhau bod yr allbynnau yn y contract gyda'r gweithredwr melin lifio wedi'u sicrhau ar delerau'r farchnad. Mae'r methiant hwn yn arwain at amheuaeth ynglŷn â chydymffurfiaeth y contractau â rheolau Cymorth Gwladwriaethol. O dan yr amgylchiadau hyn, ni allaf gadarnhau i sicrwydd bod y contractau'n gyfreithlon ac felly'n rheolaidd.

[35] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 274
[36] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 24
[37] Cofnod y Trafodion, 22 Mai 2017, paragraff 267

67. Roedd CNC wedi rhoi gwybod i'r Archwilydd Cyffredinol ei fod yn ystyried bod gosod amodau ar y farn ar reoleidd-dra yn anghymesur i'r materion a nodwyd.

68. Yn dilyn pryderon a godwyd gan yr Archwilydd Cyffredinol, ceisiodd CNC gyngor cyfreithiol ar y contractau. Fe wnaethom ni ofyn i CNC pam nad oedd wedi ceisio cyngor cyfreithiol ar Gymorth Gwladwriaethol cyn i'r contractau gael eu dyfarnu, pa ystyriaethau a roddwyd i faterion Cymorth Gwladwriaethol ac a oedd yn ystyried y contractau yn ddadleuol neu'n ôl-effeithiol cyn cytuno arnynt.

69. Dywedodd Swyddog Cyfrifyddu CNC wrthym nad oedd CNC yn credu bod angen cyngor ar Gymorth Gwladwriaethol, ar y pryd nid oedd yn ymwybodol o faterion cymorth gwladwriaethol ond ni cheisiodd gyngor yn ei gylch.[38] Y testun pryder mwyaf inni, oni bai am ganfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol, yw ei bod yn ymddangos na fyddai CNC yn ymwybodol o'r materion hyn o hyd.

70. Rydym yn poeni'n arw, o gofio bod Cymorth Gwladwriaethol yn risg sy'n cael ei deall yn llawn ymhlith y rhai sy'n gyfrifol am wario arian cyhoeddus, neu felly y dylai fod beth bynnag, a'r ffaith i CNC deimlo bod angen hysbysu Llywodraeth Cymru y gallai rhai materion gwleidyddol godi yn sgil dyfarnu'r contract i un contractwr ar draul un arall, nad oedd CNC yn teimlo bod angen gofyn am gyngor ar Gymorth Gwladwriaethol. Rydym yn synnu'n ddirfawr nad oedd CNC yn teimlo ei fod yn briodol ceisio cyngor cyfreithiol, cyn dyfarnu unrhyw gontractau.

71. Rydym yn hynod bryderus na wnaeth CNC gyfeirio ei fwriad i ddyfarnu'r contractau i'r gweithredwr melin lifio i Lywodraeth Cymru fel cynnig dadleuol ac ôl-effeithiol, fel yr oedd yn ofynnol iddo ei wneud o dan ei Ddogfen Fframwaith. Yn ystod tystiolaeth, fe wnaethom herio Swyddog Cyfrifyddu CNC gan ofyn iddo pam na chafodd y mater ei gyfeirio at sylw Llywodraeth Cymru a chawsom ein cythryblu gan ei ymateb a oedd yn ymddangos yn hunanfodlon wrth iddo herio'r diffiniad o 'newydd a dadleuol' gan ychwanegu:

> "At the time, the Welsh Government was aware of the fact that we were proposing to deal with it in this way, but we do accept that we didn't actually formally ask for their approval to do that. But they were certainly aware of that. Again, I think with hindsight we would have probably been more explicit in the way that we actually discussed that with the Welsh Government so that they were quite clear in what we were doing and why we were doing it."[39]

72. Roedd safbwynt Swyddog Cyfrifyddu CNC ar y mater hwn yn peri dryswch inni o ystyried y diffyg eglurder yn ei dystiolaeth. Cawsom ein drysu hefyd o gofio ei fod ar yr un llaw yn derbyn amheuon ar ran CNC, ac eto gwelsom fod hyn yn mynd yn groes i'w ymdrechion i herio canfyddiadau'r Archwilydd Cyffredinol. Mae'r heriau hyn wedi cynnwys ceisio cyngor cyfreithiol costus.

73. Wrth geisio eglurhad ar y materion hyn, dywedwyd wrthym:

> "At the heart of this there are three issues: one is the definition of novel, contentious and repercussive. As I say, the auditor general believed that it was; as accounting officer, I'm not so sure about that, I think the main point is that that needs to be clarified. The auditor general sought legal advice on two other aspects: one was the state aid; and one was the way that we took the decision. We've also taken legal advice, and the legal advice I have received is that there

---

[38] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraffau 142-145
[39] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 19

was no state aid involved, and the way we took our decision was appropriate. Now, ultimately, that can only be resolved by the courts. The auditor general has come to a position and I needed to take my legal advice as well, so I'm certainly not—. You know, we're not trying to raise this as an issue or a battle, but I think there's a genuine difference between us on those points."[40]

74. Wrth sôn yn fwy cyffredinol am y ffordd y mae CNC yn rheoli'r ystâd goed gyhoeddus ac yn rheoleiddio'r diwydiant ehangach yng Nghymru, dywedodd Mr Sulman:

"... we are very seriously concerned at the way in which the public forest estate here in Wales is being managed by NRW, and their approach to their customers, with a seemingly indifferent view of how to treat customers, is at risk of squandering that legacy, and that, I think, should be of serious concern to all of us. There is a need to get forestry in Wales back where it belongs. It has the potential to deliver huge benefits to society in general, today and for future generations, but it requires a long-term view to be taken."[41]

75. Ychwanegodd Mr Sulman fod ganddo bryderon difrifol iawn am y golled sylweddol iawn o arbenigedd coedwigaeth o fewn CNC, mater sy'n peri gofid mawr. Esboniodd ei fod wedi codi pryderon gyda CNC ynghylch colli arbenigedd a gwybodaeth, ac wrth holi pa gynlluniau a oedd gan CNC ar waith i lenwi'r bwlch hwnnw, iddo gael ymateb gan Swyddog Cyfrifyddu CNC yn nodi:

"…that he and his team didn't place particular importance on what he described as 'sectoral knowledge' in terms of choosing members of the executive team, but rather their ability to lead and contribute to the team. It will probably come as no surprise to you when I say that, when that response was relayed back to industry, it was met with absolute incredulity."[42]

Casgliadau

76. Nodwn honiad CNC mai'r gweithredwr melin lifio dan sylw oedd yr unig un a allai fodloni ei ofynion gweithredol. Fodd bynnag, nid ydym yn credu bod digon o dystiolaeth i gefnogi hyn, ac yn absenoldeb proses dendro arall nid oes sicrwydd pendant mai dim ond un gweithredwr a fyddai'n gallu bodloni gofynion CNC. O ystyried y symiau o arian cyhoeddus dan sylw, credwn ei bod hi'n gwbl annerbyniol na chynhaliwyd proses ail-dendro lawn, agored a theg.

77. Er ein bod yn ymwybodol o'r ymdeimlad o frys ar y pryd, nid ydym yn credu bod hyn yn cyfiawnhau anwybyddu gweithdrefnau tendro arferol, a oedd yn gamgymeriad difrifol yn ein tyb ni. Rydym yn cydnabod llwyddiant CNC mewn rheoli'r clefyd coed P Ramorum, fodd bynnag, ni chredwn fod hyn yn cyfiawnhau'r dull a fabwysiadwyd na gwyro oddi wrth y gweithdrefnau tendro arferol.

78. Credwn y gallai ac y dylai CNC fod wedi sicrhau bod trefniadau llywodraethu da ar waith yn y broses gontractio, ac yn sgil ei fethiant i sefydlu trefniadau llywodraethu effeithiol, nid yw'n gallu dangos sut iddo weithredu'n gyfreithlon. Ni chredwn fod unrhyw dystiolaeth i ddangos a oedd y contractau yn cynrychioli gwerth am arian. At hynny, rydym yn pryderu'n ddirfawr am daerineb Dr Roberts fod barn amodol ar reoleidd-dra yr Archwilydd Cyffredinol yn anghymesur i'r materion a nodwyd.

[40] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 31
[41] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 97
[42] Cofnod y Trafodion, 28 Mawrth 2017, paragraff 97

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn cynnal gwerthusiad llawn o'i drefniadau llywodraethu mewn perthynas â phrosesau contractio, gan amlinellu'n glir y gwersi a ddysgwyd gan gyfeirio'n benodol at y contractau gwerthu pren dan sylw yn yr adroddiad hwn.

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn adolygu ei drefniadau dirprwyo ochr yn ochr â chodi ymwybyddiaeth o gyfraith Cymorth Gwladwriaethol, cyfraith gyhoeddus a'r prosesau ar gyfer dyfarnu contractau. Rydym yn argymell bod canfyddiadau'r gwerthusiad hwn yn cael eu rhannu gyda'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus fel y gall y Pwyllgor hwn fonitro gwaith gweithredu a chynnydd yn erbyn y newidiadau a nodwyd.

79. Ar ôl clywed y dystiolaeth, mae gennym bryderon difrifol bod y penderfyniad i ymrwymo i'r contractau gyda'r gweithredwr melin lifio wedi'i ddirprwyo i un swyddog yn Cyfoeth Naturiol Cymru. Nid ydym wedi cael ein hargyhoeddi gan honiad Dr Robert nad oedd y penderfyniad wedi'i wneud ar wahân a'i fod wedi'i gefnogi gan achos busnes llawn. Fel y clywsom maes o law, disgrifiad gwell o'r achos busnes hwnnw mewn gwirionedd fyddai 'papur opsiynau', nad oedd yn cynnwys data a dadansoddiadau hanfodol i sicrhau penderfyniadau goleuedig. Mae'n hollol anghredadwy yn ein barn ni fod contract mor fawr wedi'i ddyfarnu heb achos busnes manwl dros wneud hynny. Mae'r ffeithiau hyn ynddynt eu hunain yn dangos trefniadau llywodraethu gwan a phrosesau gwneud penderfyniadau sydd yn bell o fod yn gadarn.

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn adolygu ei drefniadau llywodraethu mewnol er mwyn sicrhau bod ei swyddog cyfrifyddu, y Tîm Gweithredol a'r Bwrdd yn cyfrannu mwy o lawer at graffu ar brosesau contractio craffu a dyfarnu contractau. Mae'n hanfodol bwysig bod y prosesau hyn yn rhai cadarn gyda thrywydd archwilio clir ac amlwg bod penderfyniadau wedi eu cymryd ar sail deg a chadarn.

Atodiad – Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar yn: http://www.senedd.cynulliad.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=15048

Dyddiad	Enw a Sefydliad
28 Mawrth 2017	Dr Emyr Roberts, Cyfoeth Naturiol Cymru Kevin Ingram, Cyfoeth Naturiol Cymru
22 Mai 2017	David Sulman, Cymdeithas Cynnyrch Coedwigoedd y Deyrnas Unedig Dr Emyr Roberts, Cyfoeth Naturiol Cymru Kevin Ingram, Cyfoeth Naturiol Cymru