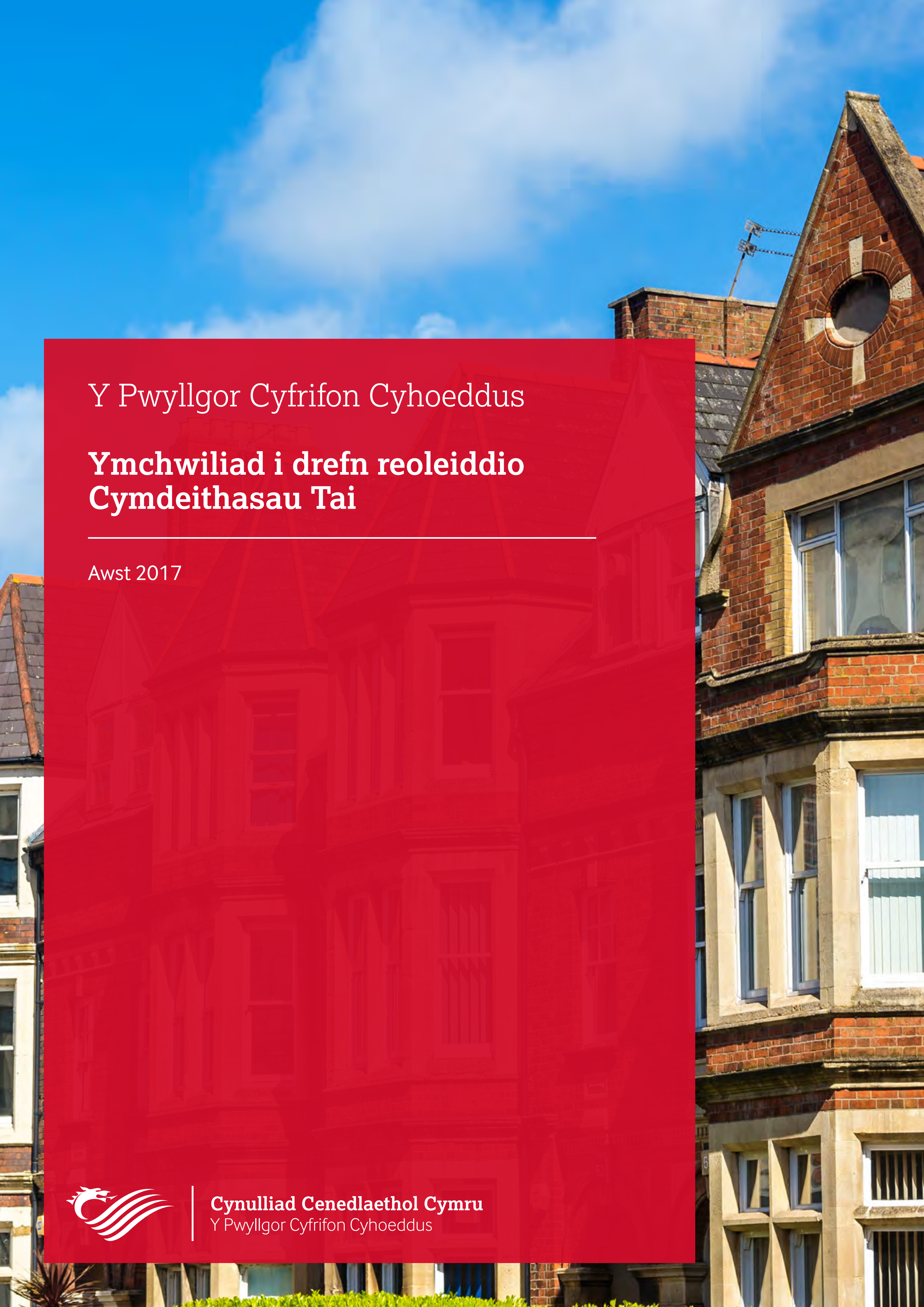

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Ymchwiliad i drefn reoleiddio Cymdeithasau Tai

Awst 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

Ymchwiliad i drefn reoleiddio Cymdeithasau Tai

Awst 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

Vikki Howells AC
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Neil McEvoy AC
Plaid Cymru
Canol De Cymru

Rhianon Passmore AC
Llafur Cymru
Islwyn

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

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

Mike Hedges AC
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 5

Casgliadau ac Argymhellion 6

01. Cefndir yr adroddiad hwn 9

02. Dylai newidiadau a wneir gan Lywodraeth Cymru i reoleiddio cymdeithasau tai sicrhau mwy o dryloywder i'r sector drwy dynnu sylw at berfformiad da a sicrhau sylw cynnar i broblemau sy'n codi 11

03. Mae rheoleiddio cymdeithasau tai yn seiliedig ar yr egwyddor o gyd-reoleiddio gyda ffocws cryf ar i gymdeithasau gynnal hunan-arfarnu cadarn o'u perfformiad eu hunain. 15

04. Mae lle i wella o ran bod yn agored a thryloywder rheoleiddio a llywodraethu o fewn y sector tai cymdeithasol. 23

05. Mae risg posibl i'r sector sy'n deillio o benderfyniad ailddosbarthu'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn enwedig mewn perthynas â chael gafael ar gyllid preifat. 31

06. Mae nifer o risgiau posibl sy'n gysylltiedig ag arallgyfeirio a symud o fewn y sector oddi wrth fentrau 'traddodiadol' cymdeithasau tai 33

07. Mae tryloywder wrth bennu cyflogau uwch reolwyr yn hanfodol. 37

Atodiad - Tystion 39

Rhagair y Cadeirydd

Ers sefydlu Cynulliad Cenedlaethol Cymru ym 1999, mae Cymdeithasau Tai wedi cael bron i £1.5 biliwn o arian grant gan Lywodraeth Cymru. Ni chaiff y cyrff annibynnol hyn eu rheoli gan Weinidogion Cymru, ond cânt eu rheoleiddio ganddynt. Roedd penderfyniad y Swyddfa Ystadegau Gwladol ym mis Medi 2016 i ailddosbarthu Cymdeithasau Tai Cymru fel rhan o'r sector cyhoeddus at ddibenion cyfrifyddu, yn codi cwestiynau am natur y berthynas, ac effeithiolrwydd y trefniadau llywodraethu cyfredol.

Penderfynodd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Pumed Cynulliad gynnal ei ymchwiliad cyntaf o dan arweiniad pwyllgor i'r sector i brofi a yw'r trefniadau rheoleiddio cyfredol yn effeithiol ac yn effeithlon. Yn benodol, roeddem yn awyddus i archwilio a yw'r nod datganedig o roi tenantiaid yn ganolog i'r gyfundrefn reoleiddio yn cael ei gyflawni.

Gyda chyfrifoldeb am gyfran sylweddol o dai cymdeithasol Cymru bellach o dan reolaeth landlordiaid cymdeithasol a oedd newydd eu sefydlu, yn hytrach na chynghorau lleol, nid yw'r berthynas rhwng y llywodraeth a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig wedi bod yn gwbl glir.

Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth helaeth gan denantiaid a'r sector i lywio'r adroddiad hwn. Ystyriodd ein hymchwiliad sut y caiff cymdeithasau tai eu llywodraethu gan eu byrddau, yr hyn sy'n gweithio'n dda a'r hyn y gellir ei wella.

Yn gyffredinol, canfuwyd bod llywodraethu a rheoleiddio yn y sector tai yn gweithio yn ddigon da i gymdeithasau tai gael mwy o ymreolaeth, ond yn gyfnewid am hynny, rydym yn credu y dylent wneud mwy i fod yn agored ac yn dryloyw wrth wneud penderfyniadau.

Mae ein hadroddiad yn gwneud nifer o argymhellion wedi'u hanelu at bob un o'r partïon gwahanol sy'n ymwneud â'r berthynas reoleiddio.

Credwn y dylai Llywodraeth Cymru fod yn arfogi ei hun yn well i ymdrin â'r sector drwy gael y sgiliau cywir yn ei thîm rheoleiddio a bod yn agored o ran y ffordd y mae'n arfer ei throsolwg.

Rydym yn credu bod angen i gymdeithasau tai gymhwyso cod llywodraethu Tai Cymunedol Cymru yn gyson a chyfaddef pan nad yw hynny'n gweithio'n ddigon da. Mae angen iddynt fod yn agored ynghylch y risgiau buddsoddi y maent yn eu cymryd, a chael yr hyder i fod yn hunan-feirniadol ac annog her.

Ac rydym yn credu y dylai tenantiaid gael eu grymuso â gwybodaeth hygyrch a'r offer angenrheidiol i ddefnyddio hynny i graffu ar eu cymdeithasau tai a'u dwyn i gyfrif.

Dylai Llywodraeth Cymru a'r sector gofleidio 'doethineb y dorf'. Mae angen cymorth ar y sector tai yng Nghymru i berfformio'n uchel; sicrhau bod mwy o wybodaeth ar gael yn rhwydd yw'r cam cyntaf, mae angen grymuso eu tenantiaid i graffu ar eu perfformiad. Mae angen i Lywodraeth Cymru a'r sector fod yn fwy agored, ond yn gyfnewid am fwy o ryddid i'r sector, mae angen iddynt wneud mwy i alluogi dinasyddion i graffu a dylanwadu ar y ffordd y caiff y sector ei redeg yng Nghymru.

Casgliadau ac Argymhellion

Casgliad 1. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r camau i wneud rheoleiddio cymdeithasau tai yn fwy agored, tryloyw a hygyrch i'r holl randdeiliaid, gan gynnwys y cyhoedd yn gyffredinol. Mae angen i wybodaeth am berfformiad fod yn hygyrch ac ar gael i'r cyhoedd. Mae'r Dyfarniadau Rheoleiddio newydd yn gam yn y cyfeiriad iawn ond gellir gwneud mwy, yn enwedig i rymuso tenantiaid fel y gallant ddwyn byrddau cymdeithasau tai i gyfrif. Rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gynnal adolygiad o effeithiolrwydd y newidiadau diweddaraf yn 2018 a gwnawn gais i ddarparu copi o'r adroddiad i'r Pwyllgor hwn. .... Tudalen 14

Argymhelliad 1. O gofio'r swm sylweddol o arian cyhoeddus a fuddsoddir yn y sector, a'r ddibyniaeth a roddir gan fenthycwyr ar reoleiddio effeithiol, rydym yn argymell y rhoddir caniatád i dîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru recriwtio'n allanol fel mater o drefn a bod Llywodraeth Cymru yn ystyried sut y gallai sicrhau'r cydbwysedd mwyaf priodol ar ei thîm rheoleiddio...................... Tudalen 17

Argymhelliad 2. Ar ben hynny, er budd tryloywder rydym yn argymell y dylai Bwrdd Rheoleiddio Cymru, yn ei adroddiad blynyddol at Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant, ystyried capasiti a sgiliau cyfredol y tîm rheoleiddio, a fydd, yn ysbryd cyd-reoleiddio yn galluogi rhanddeiliaid eraill i graffu ar allu Llywodraeth Cymru i reoleiddio.. Tudalen 18

Argymhelliad 3. Dylai Bwrdd Rheoleiddio Cymru fod yn her effeithiol i dîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru. O ystyried natur sensitif rhai materion a drafodir gan y Bwrdd, roedd yn anodd i'r Pwyllgor benderfynu pa mor effeithiol y mae'r her honno wedi bod. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru a Bwrdd Rheoleiddio Cymru yn ystyried sut y gellir bod yn fwy agored a thryloyw o ran y ffordd y maent yn gweithio gyda'i gilydd. .... Tudalen 19

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu ar gyfer sicrhau bod setiau data clir a chymaradwy ar gael i gynorthwyo tenantiaid wrth benderfynu ar safbwynt a pholisïau eu Cymdeithas Dai, a herio hynny. Roedd yr hyn a wneir yn y maes hwn gan Reolydd Tai yr Alban wedi creu argraff arnom, a hoffem annog Llywodraeth Cymru i fynd ati yn yr un modd. .... Tudalen 29

Argymhelliad 5. O ystyried y ddibyniaeth ar hunan-arfarnu o fewn y broses reoleiddio ac ar ôl clywed adborth gan denantiaid nad oedd y system bob amser yn gadarn neu'n gywir, rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd ei bod yn fodlon y caiff safbwyntiau tenantiaid eu cofnodi'n iawn a'u hadlewyrchu yn y dyfodol ac y caiff y trefniadau ymgysylltu newydd â thenantiaid a wneir gan TPAS Cymru eu monitro'n ofalus. .... Tudalen 29

Argymhelliad 6. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd gwneud gwahaniaeth clir rhwng tryloywder a chraffu, gyda thryloywder yn angenrheidiol, ond heb fod yn ddigonol i gyflawni craffu, ac rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ei gwneud yn ofynnol i bob Cymdeithas Dai allu dangos i'r Tîm Rheoleiddio sut y maent yn grymuso eu tenantiaid i graffu ar eu perfformiad. Credwn y dylai hyn fynd y tu hwnt i gyhoeddi gwybodaeth a galluogi gwahanol Gymdeithasau Tai i ymateb i'w hamgylchiadau lleol lle mae gofyn iddynt fod yn rhagweithiol yn eu hagwedd. Dylai'r camau hyn yn fod yn rhan annatod o ddangos cyfranogiad effeithiol a phriodol tenantiaid fel rhan o'r Safonau Perfformiad............. Tudalen 29

Argymhelliad 7. Nodwn ystyriaeth Llywodraeth Cymru o dalu aelodau bwrdd fel rhan o'i hystyriaeth ehangach ar reoleiddio. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi ystyriaeth i alluogi cymdeithasau tai i benderfynu a ydynt am dalu aelodau eu bwrdd ai peidio, ac y rhoddir cyfrifoldeb i gymdeithasau tai dros bennu'r tâl hwnnw mewn ffordd sy'n agored a thryloyw. Dylai taliadau i Aelodau Byrddau gael eu datgelu'n briodol yng Nghyfrifon Blynyddol Cymdeithasau Tai. .... Tudalen 29

Argymhelliad 8. Rydym yn croesawu'r adolygiad arfaethedig o lywodraethu o fewn y sector a hoffem annog Llywodraeth Cymru i gydweithio'n agos â Chartrefi Cymunedol Cymru tra mae'n diweddaru ei God Llywodraethu yn sgil canfyddiadau'r adolygiad. .... Tudalen 29

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried rhoi dulliau ar waith ar gyfer adrodd a meincnodi gwybodaeth am berfformiad yn rheolaidd er mwyn rhoi sicrwydd ynghylch pa mor dda y mae'r sector yn perfformio. Rydym yn argymell hefyd y dylai'r wybodaeth hon fod ar gael ar wefan ganolog, ynghyd â setiau data eraill fel y nodir yn Argymhelliad 4. .... Tudalen 29

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell bod unrhyw ddadreoleiddio o ran y sector sy'n angenrheidiol i wyrdroi penderfyniad SYG yn gymesur ac yn sicrhau bod gan

Lywodraeth Cymru, fel rheoleiddiwr, ddigon o bwerau o hyd i ddiogelu buddiannau rhanddeiliaid, yn arbennig tenantiaid. .... Tudalen 32

Argymhelliad 11. Nodwn fanteision posibl arallgyfeirio. Er bod angen arallgyfeirio i draws-gymorthdalu tai fforddiadwy, credwn fod risgiau difrifol i'r sector os na chaiff hyn ei reoli'n effeithiol. Er y byddai penderfyniad ail-ddosbarthu'r SYG yn rhybuddio yn erbyn rheolaeth bellach Llywodraeth Cymru o sut y mae cymdeithasau tai yn rhedeg eu materion eu hunain, credwn bod angen mwy o eglurder ynghylch sut y mae Llywodraeth Cymru yn goruchwylio arallgyfeirio. Mae hyn yn arbennig o wir lle y caiff ei wneud gan is-gwmni landlord cymdeithasol sydd heb gofrestru. .... Tudalen 36

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell y dylai'r ddogfen Risgiau'r Sector a Disgwyliadau Rheoleiddio ddarparu manylion pellach am ddiddordeb dilys Llywodraeth Cymru mewn is-gwmnïau landlordiaid cymdeithasol nad ydynt wedi cofrestru ac amlinellu enghreifftiau a fyddai'n peri pryder i'r Rheoleiddiwr. .... Tudalen 36

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell hefyd y dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad o lefelau cyfredol arallgyfeirio o fewn y sector - ac y dylai'r canfyddiadau hyn gael eu cyhoeddi. .... Tudalen 36

Argymhelliad 14. Mae gennym bryderon ynghylch yr effaith y byddai'r cynnydd mewn cyfraddau llog yn ei chael ar y sector tai yng Nghymru. Rydym yn argymell bod y Rheoleiddiwr yn cynnal asesiad o gyfalaf yr holl gymdeithasau tai a lefel y risgiau y maent yn eu hwynebu a chrynhoi'r canfyddiadau. .... Tudalen 36

Argymhelliad 15. Gan ystyried nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw bwerau o ran pennu cyflogau uwch reolwyr cymdeithasau tai, rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ailbwysleisio a chymeradwyo pwysigrwydd bod yn agored ac yn dryloyw o ran pennu cyflogau uwch reolwyr ar draws y sector cyhoeddus. Argymhellwn fod Llywodraeth Cymru yn gweithredu mesurau i sicrhau bod gan ei Dîm Rheoleiddio rôl allweddol o ran sicrhau bod y broses o bennu cyflog yn gadarn a bod datgeliad priodol o gyflogau uwch reolwyr yng Nghyfrifon Blynyddol Cymdeithasau Tai. .... Tudalen 38

01. Cefndir yr adroddiad hwn

1. Mae cymdeithasau tai yn darparu dros 158,000 o gartrefi fforddiadwy ac yn cartrefu tua 10 y cant o boblogaeth Cymru.[1] Maent yn cynnig amrywiaeth o atebion i anghenion yn ymwneud â thai, gan gynnwys tai cymdeithasol traddodiadol i'w rhentu, cynlluniau perchentyaeth cost isel, tai cymdeithasol arbenigol ar gyfer yr henoed, pobl anabl a'r rhai sydd ag anghenion ychwanegol.

2. Maent hefyd yn darparu ystod eang o wasanaethau cymorth eraill i denantiaid a phreswylwyr yn eu cymunedau. Caiff cymdeithasau tai eu rheoleiddio gan dîm rheoleiddio tai Llywodraeth Cymru ar ran Gweinidogion Cymru a chaiff eu gwaith ei oruchwylio gan Fwrdd Rheoleiddio Cymru.

3. Mae cymdeithasau tai yn cyfrannu'n sylweddol at economi Cymru, ac amcangyfrifir iddynt gyfrannu dros £2 biliwn yn uniongyrchol ac yn anuniongyrchol yn 2014-15.[2] Er y cânt eu hystyried yn sefydliadau'r trydydd sector, caiff y cymdeithasau tai gyllid cyhoeddus sylweddol (tua £1.5 biliwn gan Lywodraeth Cymru ers 1999), ac maent yn cyflawni rhai swyddogaethau cyhoeddus. Er enghraifft, y swyddogaethau hynny sy'n ymwneud â digartrefedd lle mae'n ddyletswydd statudol arnynt i gydweithio ag awdurdodau lleol. Mae cymdeithasau tai hefyd yn cael symiau sylweddol o gyllid preifat ac, ar hyn o bryd, mae ganddynt fenthyciadau o dros £2 biliwn.

4. Clywsom fod 92 o gymdeithasau wedi cofrestru fel landlordiaid cymdeithasol, a bod 34 o'r rheini yn ddarparwyr sylweddol o ran tai cymdeithasol. Mae un ar ddeg o gymdeithasau wedi cael eu creu yn dilyn pleidlais ymysg tenantiaid awdurdodau lleol a oedd yn cefnogi trosglwyddo stoc. Mae'r sector yn amrywiol, gyda rhai cymdeithasau bach yn canolbwyntio ar eu hardal leol, a chymdeithasau eraill llawer mwy sydd â diddordebau ar draws Cymru.

5. Cytunwyd i gynnal ymchwiliad i drefn reoleiddio cymdeithasau tai. Nod yr ymchwiliad oedd archwilio:

– Effeithiolrwydd y Fframwaith Rheoleiddio presennol ar gyfer Cymdeithasau Tai sydd wedi'u cofrestru yng Nghymru;

– Effeithiolrwydd ac ansawdd y trefniadau llywodraethu;

– A yw'r drefn reoleiddio bresennol yn ddull effeithiol o reoli a lliniaru risgiau drwy'r sector cyfan;

– Effeithiolrwydd y trefniadau cyd-reoleiddio o ran eu rhoi ar waith; a

– Lefelau tâl uwch-swyddogion cymdeithasau tai.

6. Mae ein gwaith wedi cael ei wneud o fewn sefyllfa o newid parhaus sy'n effeithio ar y sector tai, gan gynnwys penderfyniad y Swyddfa Ystadegau Gwladol (SYG) i ailddosbarthu cymdeithasau tai Cymru fel rhan o'r sector cyhoeddus at ddibenion cyfrifyddu;[3] ymrwymiad Llywodraeth Cymru i ddatblygu 20,000 o gartrefi fforddiadwy yn ystod tymor y Pumed Cynulliad, a bydd cymdeithasau tai yn chwarae rôl allweddol o ran cyflawni hyn; diwygiadau lles parhaus a newidiadau sy'n cael eu gwneud gan Lywodraeth Cymru i'r Fframwaith Rheoleiddio.[4]

---

[1] Tystiolaeth Ysgrifenedig **Ymateb i'r Ymgynghoriad HA6** - Ionawr 2017
[2] Cartrefi Cymunedol Cymru, **Adroddiad Effaith Economaidd-Gymdeithasol**, 2016
[3] **Statistical classification of registered providers of social housing in Scotland, Wales and Northern Ireland**, September 2016
[4] Llywodraeth Cymru - **Lansio dull ddiwygiedig a gwell o gyflwyno rheoliadau tai** - Rhagfyr 2016

7. Cawsom dystiolaeth gan nifer o dystion yn ystod cyfarfodydd pwyllgor ffurfiol, ac mae'r manylion i'w gweld yn Atodiad A. Yn ogystal, cynhaliwyd digwyddiad i randdeiliaid ar 5 Rhagfyr 2016 gyda thenantiaid cymdeithasau tai, i drafod ystod o faterion gan gynnwys cyfranogiad tenantiaid yn y ffordd y caiff cymdeithasau tai eu rhedeg a'u rheoleiddio; a yw tenantiaid yn gwybod digon am sut y mae eu cymdeithas tai yn perfformio; i ba raddau y gall tenantiaid ddylanwadu ar y ffordd y mae cymdeithasau tai yn gweithio a herio hynny, y penderfyniadau y mae cymdeithasau tai yn eu gwneud ac a yw tenantiaid yn hyderus bod eu buddiannau yn cael eu diogelu gan fyrddau cymdeithasau tai a Llywodraeth Cymru fel rheoleiddiwr.

8. I gyd-fynd ymhellach â'n gwaith, cyhoeddwyd arolwg ar-lein a chawsom 59 o ymatebion gan ystod eang o randdeiliaid, gan gynnwys tenantiaid, aelodau byrddau, gweithwyr cymdeithasau tai a chymysgedd o wirfoddolwyr, dinasyddion â diddordeb a gweithwyr cyfranogi. Caiff canfyddiadau ein gwaith eu nodi yn yr adroddiad hwn.

02. Dylai newidiadau a wneir gan Lywodraeth Cymru i reoleiddio cymdeithasau tai sicrhau mwy o dryloywder i'r sector drwy dynnu sylw at berfformiad da a sicrhau sylw cynnar i broblemau sy'n codi.

9. Yn ddiweddar, mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud nifer o newidiadau i'r ffordd y mae'n rheoleiddio cymdeithasau tai. Cafodd 'fframwaith dyfarniad' newydd ei lansio ym mis Rhagfyr 2016, a chafodd Fframwaith Rheoleiddiol 2011 ei ddisodli'n ffurfiol gan Fframwaith Rheoleiddiol newydd, yn ymgorffori safonau perfformiad newydd, o 1 Mehefin 2017.

10. Clywodd y Pwyllgor gan amrywiaeth o randdeiliaid am bwysigrwydd rheoleiddio effeithiol. Dywedodd Stuart Ropke, Prif Weithredwr Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC) wrthym:

> "…good regulation can actually add value to the organisations being regulated, and can help improve performance."[5]

11. Pwysleisiodd Peter Hughes, Cyfarwyddwr Benthyca Masnachol Cymdeithas Adeiladu'r Principality, hefyd bwysigrwydd rheoleiddio, gan nodi mai un o'r cwestiynau a gaiff eu gofyn gan fenthycwyr cyn benthyg i gymdeithasau tai yw, "Beth yw'r cymhwysedd a'r hyder sydd gennym yn y rheoleiddiwr?"[6] Cadarnhaodd Mr Hughes ei fod yn hapus â'r cyfeiriad roedd y rheoliad hwnnw yn anelu ato.

12. Fodd bynnag, clywsom rai pryderon hefyd ynghylch diffyg cysondeb ledled Cymru o ran sut y caiff rheoleiddio ei gymhwyso a dywedodd Grŵp Cynefin wrthym:

> "… roedd amrywiaeth o brofiadau a diffyg cysondeb, o bosib, o ran dulliau rheoleiddio ar draws y sector drwy Gymru gyfan. Roedd profiadau cymdeithasau tai mewn rhannau o Gymru yn wahanol iawn iawn i rannau eraill, ac rydw i'n meddwl bellach mai hynny sydd wedi cael y sylw penodol i sicrhau cysondeb. Ac mae hynny ei hun yn rhoi sicrwydd i ni fel sector ac rydym ni'n gwybod yn union beth i'w ddisgwyl gan y rheoleiddiwr, a hynny yn ei dro yn amlwg yn gosod seiliau cadarn, gobeithio, ar gyfer perthynas agored."[7]

13. Ymddengys bod cymdeithasau tai yn unigryw ymysg sefydliadau yng Nghymru sy'n cael cyllid cyhoeddus sylweddol gan eu bod yn cael eu rheoleiddio'n uniongyrchol gan Lywodraeth Cymru. Caiff rhannau eraill o'r sector cyhoeddus ehangach eu rheoleiddio naill ai gan gyrff annibynnol fel Swyddfa Archwilio Cymru neu reoleiddwyr hyd braich, er enghraifft Estyn neu Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC). Nid yw cymdeithasau tai yn dibynnu'n gyfan gwbl ar gyllid cyhoeddus. Maent yn defnyddio symiau sylweddol o gyllid preifat. Clywsom mewn tystiolaeth lafar bod gan y Grŵp Pobl ei hun fenthyciadau o £0.5 biliwn.[8]

[5] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Cofnod y Trafodion (y Cofnod), 30 Ionawr 2017, paragraff 8
[6] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 180
[7] Cofnod y Trafodion, 13 Chwefror 2017, paragraff 223
[8] Cofnod y Trafodion, 13 Chwefror 2017, paragraff 65

14. Llywodraeth Cymru yw rheoleiddiwr cymdeithasau tai sydd wedi'u cofrestru â hi o dan Ran 1 o Ddeddf Tai 1996. Caiff y landlordiaid hyn eu hadnabod yn ffurfiol fel Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig, neu LCC. Ers lansio'r Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai sydd wedi'u Cofrestru yng Nghymru yn ffurfiol ym mis Rhagfyr 2011[9], mae polisi o "gyd-reoleiddio" wedi bod ar waith yn swyddogol. Caiff cyd-reoleiddio ei drafod ymhellach ym Mhennod 3.

15. Noda'r Pwyllgor mai un o'r newidiadau mwyaf arwyddocaol diweddar i'r rheoliadau yw y rhoddir dwy 'farn' gyhoeddus i gymdeithasau tai, ar raddfa pedwar pwynt, gydag un sgôr yn cael ei roi ar gyfer llywodraethu a darparu gwasanaethau, a'r llall ar gyfer hyfywedd ariannol.

16. O dan y system flaenorol, dim ond am hyfywedd ariannol y rhoddwyd dyfarniad. Y bwriad yw y bydd y system newydd yn darparu datganiad cliriach o farn Llywodraeth Cymru am berfformiad cymdeithas tai, ac y bydd hyn yn ei dro yn sicrhau bod y landlord yn cymryd camau i'w gwella. Bydd hefyd yn rhoi gwybodaeth gliriach i randdeiliaid am berfformiad y landlord.

17. Clywsom y bydd gofyniad newydd i gymdeithasau tai ddarparu datganiad blynyddol o gydymffurfio â'r safonau perfformiad newydd i Lywodraeth Cymru.[10]

18. Nododd Ian Williams, Dirprwy Gyfarwyddwr Datblygu Sector, Llywodraeth Cymru nifer o systemau newydd a gyflwynwyd yn ystod y 6 - 9 mis diwethaf i wella effeithiolrwydd rheoleiddio. Ychwanegodd John Howells, Cyfarwyddwr Tai ac Adfywio Llywodraeth Cymru y byddai'r fframwaith dyfarniad newydd, ac adroddiadau rheoleiddio byrrach gyda barn glir, yn helpu tryloywder. Cadarnhaodd y bydd y 34 o gymdeithasau tai sy'n ddarparwyr sylweddol o ran tai cymdeithasol yn destun asesiadau rheoleiddiol a dyfarniadau hyfywedd ariannol y flwyddyn nesaf, a bydd hyn yn gynnydd ar y blynyddoedd blaenorol.[11] Clywodd y Pwyllgor mai dim ond pedair Barn Reoleiddio a gafodd eu cyhoeddi yn 2014-15.[12] I gloi, dywedodd Mr Williams y byddai'n dymuno gweld sut mae'r newidiadau diweddar i'r rheoliadau yn datblygu dros 12 i 18 mis cyn treialu'r drefn newydd.[13]

19. Dylai'r newidiadau a wnaed i reoliadau yn 2017 ei gwneud yn gliriach beth y mae Llywodraeth Cymru yn ei ddweud am gymdeithas dai unigol. Clywsom rywfaint o feirniadaeth o'r gweithdrefnau mewn perthynas â Barn Reoleiddio flaenorol, yn enwedig arddull yr adroddiadau a diffyg barn glir. Awgrymodd Cartrefi Dinas Casnewydd fod adborth gan breswylwyr yn awgrymu nad yw cyflwyno'r Farn Rheoleiddio o reidrwydd yn diwallu eu hanghenion.[14] Roedd TPAS Cymru hefyd yn amau gwerth y Farn Reoleiddio, gan nodi nad ydynt yn ymddangos fel y cânt eu defnyddio yn eang na bod tenantiaid yn dibynnu arnynt.[15]

20. Cafodd y Dyfarniadau Rheoleiddio newydd eu disgrifio gan Helen White, Cadeirydd Bwrdd Rheoleiddio Cymru, fel rhai byrrach ond llawer mwy eglur a diamwys.[16]

21. Cyfeiriodd llawer o dystion at newidiadau i'r fframwaith rheoleiddiol o fis Ionawr 2017, er nad oedd yn amlwg ar y dechrau, o'r dystiolaeth a glywsom, pa ddiffygion y bwriadwyd i'r newidiadau hyn fynd i'r afael â hwy. Fodd bynnag, daeth hyn yn gliriach fel y cawsom dystiolaeth bellach. Roedd nifer o brif weithredwyr cymdeithasau tai yn cymryd rhan yn y gwaith o ddatblygu'r newidiadau hyn.

---

[9] Y Fframwaith Rheoleiddio ar gyfer Cymdeithasau Tai sydd wedi'u cofrestru yng Nghymru, Mai 2017
[10] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017. Paragraff 126
[11] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 109
[12] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 119
[13] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 210
[14] Tystiolaeth Ysgrifenedig - Ymateb i'r Ymgynghoriad HA7 - Ionawr 2017
[15] Tystiolaeth Ysgrifenedig - Ymateb i'r Ymgynghoriad HA5 - Ionawr 2017
[16] Tystiolaeth Ysgrifenedig - Ymateb i'r Ymgynghoriad HA8 - Ionawr 2017

Dywedodd Steve Jones, Prif Weithredwr Tai Ceredigion, wrthym fod prif weithredwyr wedi rhoi cael rhywfaint o fewnbwn yn y newidiadau hyn yn ystod haf 2016. Dywedodd fel a ganlyn:

> "I think what you see now in the end result in January is a result of that co-working between the regulation team and the leadership within registered social landlords in Wales, and local authorities as well. So, I'm very optimistic. I think what we had prior to January was effective, given the best of wills from all sides. I think what's now been put into place since January—I'm very optimistic that that's a further improvement."[17]

22. Bydd y dyfarniadau statws cyd-reoleiddio newydd yn adlewyrchu i ba raddau y bydd angen ymyrraeth neu drefn reoleiddio. Bydd y raddfa pedwar pwynt yn amrywio o safonol (a fyddai'n dangos lefelau arferol o drefn reoleiddio yn unig) i gamau statudol (a fyddai'n dangos bod angen camau statudol gan Lywodraeth Cymru i ymdrin â phroblem sylweddol yn y gymdeithas dai). Roedd 'profi'r' system newydd, o ran Llywodraeth Cymru, yn awgrymu y byddai'r rhan fwyaf o gymdeithasau tai yn cael eu graddio fel 'safonol'. Mae'r system newydd hon yn debyg, i raddau, i'r un a ddefnyddir gan yr Asiantaeth 'Homes and Communities' i asesu cymdeithasau tai yn Lloegr.[18]

23. Mae'r system newydd bellach yn weithredol a chyhoeddwyd y dyfarniad cyntaf, yn ymwneud â Chymdeithas Tai Taf, ym mis Chwefror 2017.[19] Ei statws cyd-reoleiddio oedd:

- Llywodraethu a Gwasanaethau: Safonol - Mae'n nodi ac yn rheoli risgiau newydd a rhai sy'n ymddangos, fel y bo'n briodol.
- Hyfywedd Ariannol: Safonol - Yn bodloni gofynion hyfywedd ac mae ganddo'r gallu ariannol i ymdrin â sefyllfaoedd yn briodol.

24. Clywodd y Pwyllgor fod nifer o Ddyfarniadau Rheoleiddio wedi cael eu cyhoeddi ers hynny, ac nad yw pob cymdeithas wedi cael dyfarniad 'safonol'.

25. Roedd Mike Wiseman, cyn-gadeirydd Panel Ymgynghorol y Tenantiaid, yn cwestiynu faint y mae'r wybodaeth newydd hon yn ei ddweud wrth denantiaid am berfformiad eu sefydliad ac, er iddo nodi ei bod yn rhy gynnar i wneud sylwadau llawn, dywedodd wrthym:

> "…some of the feedback that I've had since that Taff Housing Association report was put out was, 'Well, where's the detail? What are these people doing?' We don't know. So, it's now practically in the hands of the housing association to say, 'This is why we've arrived at this report', and I'm not sure that that is the right approach."[20]

26. Cafodd safonau perfformiad newydd eu cyhoeddi'n ffurfiol ym mis Mehefin 2017, yn dilyn ymgynghoriad cynharach. Caiff y safonau perfformiad hyn eu gosod gan Weinidogion Cymru o dan Adran 33A o Ddeddf Tai 1996. Mae gofyniad newydd i gymdeithasau ddarparu datganiad blynyddol o gydymffurfio â'r safonau perfformiad hyn i Lywodraeth Cymru. Fodd bynnag, nid yw'n glir eto sut y bydd darparu datganiadau cydymffurfio yn sylweddol wahanol i'r trefniadau hunan-werthuso presennol, yn enwedig o ran tryloywder.

---

[17] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 215
[18] Homes and Communities Agency - A guide to regulation of registered providers - Mai 2015
[19] Llywodraeth Cymru – Cymdeithas Tai Taf: Barn Reoleiddiol - Chwefror 2017
[20] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 132

Casgliad 1. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r camau i wneud rheoleiddio cymdeithasau tai yn fwy agored, tryloyw a hygyrch i'r holl randdeiliaid, gan gynnwys y cyhoedd yn gyffredinol. Mae angen i wybodaeth am berfformiad fod yn hygyrch ac ar gael i'r cyhoedd. Mae'r Dyfarniadau Rheoleiddio newydd yn gam yn y cyfeiriad iawn ond gellir gwneud mwy, yn enwedig i rymuso tenantiaid fel y gallant ddwyn byrddau cymdeithasau tai i gyfrif. Rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gynnal adolygiad o effeithiolrwydd y newidiadau diweddaraf yn 2018 a gwnawn gais i ddarparu copi o'r adroddiad i'r Pwyllgor hwn.

03. Mae rheoleiddio cymdeithasau tai yn seiliedig ar yr egwyddor o gyd-reoleiddio gyda ffocws cryf ar i gymdeithasau gynnal hunan-arfarnu cadarn o'u perfformiad eu hunain.

27. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, diffiniodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant beth yw cyd-reoleiddio:

> "Co-regulation involves setting out the respective responsibilities of associations and the [Welsh Government] Regulation Team to achieve robust and effective regulation, with both parties agreeing to work together to offer the best protection for tenants and the public funds invested in housing in Wales."[21]

28. O dan gyd-reoleiddio, mae pob parti yn gyfrifol am herio perfformiad mewn perthynas â rheoli risg, llywodraethu, cyllid a hyrwyddo gwelliannau i wasanaethau. Esboniodd Ian Williams fod cyd-reoleiddio yn ychwanegu gwerth o ran y bydd y bwrdd yn rhannu prif gyfrifoldeb arweiniol a Llywodraeth Cymru yn darparu asesiad annibynnol o rôl y byrddau hynny. Mae tystiolaeth i'r pwyllgor hefyd yn awgrymu bod llwyddiant dull cyd-reoleiddio yn dibynnu ar weithredu mewn amgylchedd o fod yn agored ac yn onest.

29. Roedd tystion yn croesawu dull cyd-reoleiddio, gyda Wendy Bourton, Cadeirydd Pobl, yn egluro:

> "You want a regulation that fits a modern governance, and very much the stance that the regulation officers and departments are taking is clearly doing that: open, honest discussions between us, recognising our respective positions, but, at the same time, being prepared to have those difficult decisions should we not be meeting the business objectives, the performance standards and our commitment to compliance that we've said. Now, that's something we take very seriously. Really, it should chime, and it does chime, with us at Pobl group, because we're very much about being in partnership across government, but, at the same time, exercising our responsibilities in terms of governance."[22]

30. Gofynnwyd i swyddogion Llywodraeth Cymru ai'r dull cyd-reoleiddio oedd y model cywir i roi tawelwch meddwl a her. Dywedodd John Howells:

> "I think it manages to do those three different jobs, and in a way that strikes me as pretty lean and mean."[23]

31. Roedd tystiolaeth ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru yn tynnu sylw at y ffaith y gallai diffyg cadw at ddull cyd-reoleiddio a'r methiant i rannu gwybodaeth fod yn rhybudd o drafferthion posibl. Dywedwyd wrthym fod hyn wedi bod yn ffactor yn yr achosion mwyaf cymhleth, fel y rhai yng

[21] Tystiolaeth Ysgrifenedig - Ymateb i'r Ymgynghoriad HA4 - Ionawr 2017
[22] Cofnod y Trafodion, 13 Chwefror 2017, paragraff 16
[23] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 165

Nghymdeithas Tai Teulu lle roedd angen i Lywodraeth Cymru ymyrryd.[24] Trafododd y Pwyllgor yr angen i rannu cyfrifoldeb dros fethu â rhannu gwybodaeth mewn amgylchedd cyd-reoleiddio ac roedd swyddogion Llywodraeth Cymru yn cefnogi'r farn hon.[25] Esboniodd Mr Howells:

> "…one of the core challenges of the co-regulation approach: that we need to find a way of encouraging and supporting boards to be open with an external organisation when human nature would always suggest that we're all above average and excellent, and sometimes we're inviting boards to address less than excellent performance, which is tricky."[26]

32. Clywodd y Pwyllgor am nifer o agweddau cadarnhaol eraill ar y dull cyd-reoleiddio, gan gynnwys lefelau uwch o ymgysylltu rhwng preswylwyr a landlordiaid, a rhwng Llywodraeth Cymru a landlordiaid. Ymddengys mai dyma'r dull dewisol, yn hytrach na'r dull blaenorol yn seiliedig ar arolygiad. Clywsom gefnogaeth gan dystion o blaid y dull cyd-reoleiddio, gyda Nicola Evans, Cadeirydd Cartrefi Cymoedd Merthyr, yn datgan:

> "We fully support the co-regulatory approach and we believe that the new approach will focus on the big issues, like financial stability, and focus on risks as well."[27]

33. Roedd Sharon Lee, Cadeirydd Cymdeithas Tai Wales & West, hefyd yn edrych yn gadarnhaol ar y dull cyd-reoleiddio gan nodi:

> "I think co-regulation, for us as a board, has helped us to be sharp. It's strengthened us in terms of our focus on governance. We developed our self-evaluation and we've sort of styled it in a Wales & West way. So, we've made it a continuous living process, which, again, as a board, is wonderful for us because we get regular, updated information. That is good."[28]

Capasiti o fewn Tîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru

34. Y Dirprwy Gyfarwyddwr Datblygu Sector yn Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am y tîm rheoleiddio sydd, ers mis Mehefin 2016, â dwy gangen:

- Gweithrediadau - Rheolwyr Rheoleiddio, sy'n ymgysylltu'n uniongyrchol â chymdeithasau tai, yn cyflwyno rheoleiddio ar lawr gwlad (8 o bobl); a
- Dysgu ac atal - arbenigwyr cyllid a thai, gyda ffocws penodol ar ddarparu polisi strategol a dadansoddiad sector ac, ar hyn o bryd, cynhyrchu dadansoddiad ariannol, adolygiadau thematig, ymarferion gwersi a ddysgwyd ac ystyried opsiynau i fynd i'r afael â materion sy'n codi o ailddosbarthu diweddar o ran cymdeithasau tai (4 o bobl).[29]

35. Cyfeiriodd nifer o dystion at gapasiti a sgiliau'r tîm rheoleiddio. Dywedodd Stuart Ropke wrthym fod angen sgiliau gwahanol wrth i'r amgylchedd ddod yn fwy cymhleth.[30] Dywedodd Amanda

[24] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 168 - 169
[25] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 168 - 169
[26] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 184
[27] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 354
[28] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 335
[29] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA4, Ionawr 2017
[30] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 118

Davies, Prif Weithredwr y Grŵp Pobl, fod capasiti tîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru yn fwy o broblem na'u sgiliau.[31]

36. Cafodd capasiti tîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru ei godi gan Steve Jones, Prif Weithredwr Cymdeithas Tai Ceredigion, hefyd, a nododd yn ei dystiolaeth ysgrifenedig:

> "I believe that a lack of capacity within the Housing Regulation Team has hampered the level of intervention or speed of response in some individual cases; and a comparison pro rata of the level of resources employed in England, as well as the seniority of the equivalent roles, does lead to the conclusion that the Wales housing regulation team has not been adequately resourced."[32]

37. Awgrymodd Michael Owen, Prif Weithredwr Cartrefi Cymoedd Merthyr, y gallai Llywodraeth Cymru ei chael yn anodd ymdrin â "digwyddiadau lluosog" oherwydd adnoddau, a hefyd gallu'r staff. Awgrymodd nad yw'r graddau cyflog yn ddigon i reoli'r risgiau a gaiff eu rheoleiddio, a chynigiodd gymharu â chostau rheoleiddwyr eraill fel rheilffyrdd neu delathrebu.[33]

38. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym fod wyth o bobl yn y tîm rheoleiddio sy'n ymwneud yn uniongyrchol â chymdeithasau tai ac yn cyflwyno rheoliadau ar lawr gwlad. Ychwanegodd Llywodraeth Cymru hefyd, er ei bod wedi gallu ymgymryd â rhywfaint o recriwtio o'r tu allan i garfan recriwtio'r gwasanaeth sifil, ei bod yn bwysig cadw rhai gweision sifil yn y tîm er mwyn cadw'r cof corfforaethol.[34]

39. Dywedodd Mr Howells wrthym ei fod o'r farn fod y tîm rheoleiddio yn gwneud cyfraniad effeithiol iawn:

> "…but we are on a journey and there are further improvements that we'd like to make before I'm in a very happy place. I'm struck by the positive response we're receiving from tenant groups to the new regulatory framework. I'm encouraged by the confidence expressed by lenders. Our performance indicators are looking much healthier."[35]

40. Nodwn fod heriau o ran sicrhau bod gan dîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru y cyfuniad cywir o sgiliau a phrofiad i reoleiddio sector sy'n fwyfwy amrywiol. Nodwn, hefyd, y diffyg eglurder o ran prosesau recriwtio, fel pan gaiff swyddi gwag eu llenwi gan arbenigwyr o'r tu allan i'r gwasanaeth sifil. Fodd bynnag, er ein bod yn gwerthfawrogi'r angen i sicrhau cydbwysedd rhwng yr angen am set sgiliau ehangach a chadw cof a phrofiad corfforaethol, yr egwyddor arweiniol bwysig y dylid cadw ati yw penodi'r person cywir gyda'r sgiliau mwyaf perthnasol ar gyfer y dasg.

Argymhelliad 1. O gofio'r swm sylweddol o arian cyhoeddus a fuddsoddir yn y sector, a'r ddibyniaeth a roddir gan fenthycwyr ar reoleiddio effeithiol, rydym yn argymell y rhoddir caniatád i dîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru recriwtio'n allanol fel mater o drefn a bod Llywodraeth Cymru yn ystyried sut y gallai sicrhau'r cydbwysedd mwyaf priodol ar ei thîm rheoleiddio.

---

[31] Cofnod y Trafodion, 13 Chwefror 2017, paragraff 85
[32] PAC(5)-07-17 Papur 5, 27 Chwefror 2017
[33] PAC(5)-07-17 Papur 7, 27 Chwefror 2017
[34] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 238
[35] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 109

Argymhelliad 2. Ar ben hynny, er budd tryloywder rydym yn argymell y dylai Bwrdd Rheoleiddio Cymru, yn ei adroddiad blynyddol at Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant, ystyried capasiti a sgiliau cyfredol y tîm rheoleiddio, a fydd, yn ysbryd cyd-reoleiddio yn galluogi rhanddeiliaid eraill i graffu ar allu Llywodraeth Cymru i reoleiddio.

Bwrdd Rheoleiddio Cymru

41. Mae Bwrdd Rheoleiddio Cymru (y Bwrdd) yn cefnogi gwaith y tîm rheoleiddio ac yn cynghori a "herio" Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant. Mae'n gorff anstatudol, a gafodd ei ailgyfansoddi ym mis Ebrill 2016 ac sy'n cynnwys aelodau annibynnol gydag arbenigedd o'r sector.

42. Caiff Cadeirydd ac Aelodau'r Bwrdd eu penodi gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Blant a Chymunedau yn dilyn proses recriwtio gyhoeddus. Hyd y swydd yw tair blynedd. Caiff y Bwrdd gyngor gan gynrychiolwyr y sector drwy'r Grŵp Cynghori Rheoleiddio. Yn y gorffennol, roedd hefyd yn cael cyngor gan y Panel Cynghori Tenantiaid (TAP). Nid yw'r panel hwn yn bodoli mwyach a thrafodir hyn ym mharagraffau 69 - 79 o'r adroddiad hwn.

43. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, trafododd Helen White, Cadeirydd Bwrdd Rheoleiddio Cymru, a ddylai'r Rheoleiddiwr ei hun fod ar wahân i Lywodraeth Cymru, gan nodi bod y Bwrdd wedi dod i'r casgliad na fyddai hyn o fudd ar hyn o bryd. Nododd ei thystiolaeth:

> "The co-location of the investment and regulation functions [within Welsh Government] enables joined up policy, encouraging shaping of regulation which facilitates supply side ambitions, supporting smart and integrated investment and regulation decisions."[36]

44. Aeth Ms White ymlaen i egluro bod y system bresennol yn darparu rheoleiddio effeithiol, ac:

> !…we're going to build on that in terms of having sharper regulatory opinions that are very clear in term of how housing associations are performing. We will have the judgement framework, which will be different to how the old system worked, and also we'll be looking much more at the association's ability to improve, the capacity to improve, and also asking that they sign up to a compliance statement."[37]

45. Dywedwyd wrthym hefyd fod enghreifftiau o newidiadau yn y camau y mae'r rheoleiddiwr wedi'u cymryd oherwydd y cyngor a'r her a roddodd y bwrdd rheoleiddio.

46. Ychwanegodd Mr Williams fod y newidiadau a wnaed i'r bwrdd rheoleiddio y llynedd wedi cryfhau annibyniaeth, gan ychwanegu:

> "I think the system in Wales benefits from having as slick an operation as we can manage without needing separate headquarters and corporate support functions that are provided as part of the current arrangements in Wales, but it's something that we've got to keep under review."[38]

---

[36] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA8 - Ionawr 2017
[37] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 107
[38] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 197

Argymhelliad 3. Dylai Bwrdd Rheoleiddio Cymru fod yn her effeithiol i dîm rheoleiddio Llywodraeth Cymru. O ystyried natur sensitif rhai materion a drafodir gan y Bwrdd, roedd yn anodd i'r Pwyllgor benderfynu pa mor effeithiol y mae'r her honno wedi bod. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru a Bwrdd Rheoleiddio Cymru yn ystyried sut y gellir bod yn fwy agored a thryloyw o ran y ffordd y maent yn gweithio gyda'i gilydd.

Ymyraethau Rheoleiddio

47. Mae'r anawsterau a wynebodd Tai Cantref, y gymdeithas dai yng Nghastellnewydd Emlyn, wedi cael cryn sylw, yn enwedig yng ngorllewin Cymru.

48. Comisiynodd Llywodraeth Cymru ymchwiliad i Dai Cantref ganol 2015 yn dilyn honiadau amhenodol am y Gymdeithas. Ym mis Mawrth 2016, cyhoeddodd y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi ar y pryd na fyddai'r adroddiad ar Dai Cantref, a baratowyd gan yr ymgynghorwyr annibynnol Campbell Tickell, yn cael ei gyhoeddi gan y byddai hynny'n debygol o ragfarnu buddiannau masnachol.[39]

49. Erbyn hyn, mae Tai Cantref wedi uno â chymdeithas tai Wales and West yng Nghaerdydd.

50. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol gan Lywodraeth Cymru yn nodi crynodeb o ddigwyddiadau yn dilyn yr Ymchwiliad Statudol yn Tai Cantref. Roedd hyn yn nodi y cafodd adroddiad yr Ymchwiliad Statudol ei gwblhau ym mis Hydref 2015 a chanfu achosion niferus o gamreoli a chamymddwyn. Ni wnaeth unrhyw argymhellion na sylwadau ar ffyrdd posibl ymlaen.

51. Eglurodd y dystiolaeth ychwanegol hefyd gan Lywodraeth Cymru y rhoddwyd tan 13 Tachwedd 2015 i Fwrdd Tai Cantref roi ymateb a chynllun credadwy i ymdrin â chanfyddiadau'r ymchwiliad. Roedd Tîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru o'r farn fod yr ymateb cychwynnol yn annigonol o ran y modd roedd y gymdeithas yn derbyn y canfyddiadau a'i bwriadau ac ymrwymiad i fynd i'r afael â'r materion a godwyd.

52. Clywsom, yn ystod tystiolaeth lafar, y gallai ymchwiliad statudol ynddo'i hun, i faterion cymdeithas dai, dorri cyfamodau benthyciad. Awgrymodd Steve Jones, Prif Weithredwr Cymdeithas Tai Ceredigion wrthym mai'r dyfalu o fewn y sector oedd bod yr ymchwiliad statudol i Gymdeithas Tai Cantref wedi bod yn sbardun diofyn.[40] Cawsom dystiolaeth hefyd gan Cartrefi Cymoedd Merthyr y gall ymyrraeth reoleiddio arwain at gostau benthyca uwch ar gyfer cymdeithasau:

> "The Committee need to review the potential risk of a revision to a funding covenant when a regulation intervention does occur. A regulatory intervention is usually grounds for a funder to revise the cost of a loan; in essence the funders reprice their loan to reflect the new risk. The cost of this revision is a commercial decision for the funders and information on that revised loan cost is not made public. A marginal increase in the cost of a loan can have a very big consequence over the life of a 30 year business plan and rumours from England are that covenant breaches have cost some organisations in excess of £10m."[41]

[39] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cwestiynau Ysgrifenedig y Cynulliad a gyflwynwyd ar 18 Mawrth 2016 i'w hateb ar 25 Mawrth 2016
[40] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 292 - 301
[41] PAC(5)-07-17 Papur 7, 27 Chwefror 2017

53. Dywedwyd wrthym hefyd am bwysigrwydd ymyrraeth gynnar, gyda Mr Williams yn egluro bod hyn yn arbennig o wir pan fydd Llywodraeth Cymru yn synhwyro y gall byrddau fod yn gwadu llywodraethu gwael.[42]

54. Roeddem yn awyddus i benderfynu pa gamau, os o gwbl, roedd Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd mewn ymateb i'r materion yn deillio o ddigwyddiadau yn Tai Cantref ac mewn tystiolaeth ychwanegol a ddarparwyd i ni gan Lywodraeth Cymru, cawsom wybod bod nifer o ffyrdd wedi cael eu dilyn o ran cryfhau arferion rheoleiddio yng Nghymru. Mae'r dystiolaeth yn nodi y cafodd nifer o newidiadau eu gwneud i'r arfer rheoleiddio o ganlyniad i faterion sydd wedi dod i'r amlwg o ddigwyddiadau Tai Cantref, ac achosion rheoleiddio cymhleth eraill. Roedd y rhain yn cynnwys:

- Fframwaith Rheoleiddiol diwygiedig sy'n hwyluso ymateb penodol i bryderon rheoleiddio a pherfformiad gwael gyda barn gyhoeddus glir ar farn y Rheolydd o LCC. Mae'r fframwaith diwygiedig hefyd yn ymateb i'r amgylchedd gweithredu a chyfreithiol newidiol, yn enwedig penderfyniad Ailddosbarthiad y Swyddfa Ystadegau Gwladol;
- gwelliannau o ran canfod Byrddau a thimau gweithredol yn gynnar, pan mae tystiolaeth o weithredu a pherfformiad gwael; ac
- ymgysylltu'n gynnar â chyllidwyr.

55. O dan y Fframwaith Rheoleiddiol newydd, pan fydd gan y Rheoleiddiwr bryderon sylweddol ynghylch unrhyw gymdeithas, unwaith y caiff y ffeithiau eu cadarnhau, caiff dyfarniad diwygiedig ei gyhoeddi gydag amlinelliad o'r materion o dan sylw. Effaith hyn fyddai rhoi hysbysiad cyhoeddus i'r Bwrdd a'r weithrediaeth ei bod yn ofynnol iddynt fynd i'r afael â materion difrifol. Byddai cyllidwyr a rhanddeiliaid eraill yn cael eu rhybuddio ar unwaith a byddai'r Bwrdd a'r weithrediaeth yn atebol i'r cyhoedd am beidio â gweithredu a datrys y problemau.

56. Mae Llywodraeth Cymru wedi ein hysbysu bod y Fframwaith Rheoleiddiol newydd yn sicrhau ymateb rheoleiddio cyson, cyhoeddus pan nad yw Byrddau yn rheoli risg yn briodol, gan arwain at ddatrys materion yn gyflymach, cyn iddynt ddod yn anadferadwy.

Byrddau a thimau gweithredol sy'n perfformio neu sy'n gweithio'n wael

57. Mewn tystiolaeth ychwanegol a ddarparwyd i ni, mae Llywodraeth Cymru yn nodi bod y Tîm Rheoleiddio, o dan y fframwaith newydd, yn canolbwyntio ar gyfrifoldeb y Bwrdd i gyflawni ei brif swyddogaeth o sicrhau y caiff y sefydliad ei redeg yn effeithiol. Mae'n dibynnu llai ar sicrwydd gan y tîm gweithredol gyda'r nod o'i gwneud yn fwy tebygol bod gan y Byrddau y wybodaeth angenrheidiol a'r sicrwydd sydd ei angen arnynt i gyflawni eu rôl yn effeithiol. Ar ben hynny, dywedwyd wrthym fod y berthynas rhwng Tîm Rheoleiddiol Llywodraeth Cymru a'r Bwrdd yn gyfle i:

> "…understand the Board, its dynamics and effectiveness and therefore to more easily identify signs of poorly functioning Boards at an early point and instigate action through the framework. Despite this focus on Board responsibility, the more open relationship also means the Regulator has an ability to assess the relationship between the Board and the executive team and identify issues as early as possible."[43]

[42] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 119
[43] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Llywodraeth Cymru, Gorffennaf 2017

58. Yn olaf, pan fydd problemau mewn cymdeithas, yn hytrach na chymryd yn ganiataol bod trafodaethau rhwng y Prif Swyddog Gweithredol, y Cadeirydd a'r Rheoleiddiwr yn cael eu cyfleu i'r Bwrdd llawn, dylai'r Rheoleiddiwr drafod gyda'r Bwrdd cyfan.

Ymgysylltu cynnar a llawn â chyllidwyr

59. Mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi manylion am newidiadau a wnaed i wella ymgysylltiad â benthycwyr. Eglurwyd:

> "Prior to Cantref, there was a sector agreed protocol which meant associations were responsible for managing their lender relationships. Regulation could only interact through the Council of Mortgage lenders and with written permission from the association. Cantref refused permission for the Regulator to speak with their lenders, when it was clear they needed to be involved, and relented only after senior representations were made.
>
> As a result the Regulator has worked to develop strong, direct relationships with the key lending institutions. The requirement for written permission and contact via CML has been removed and direct conversations on matters of concern are now a part of routine Regulation."[44]

Casgliadau ac Argymhellion

60. O bwyso a mesur hyd yn hyn, credwn fod cyd-reoleiddio yn gweithio'n dda ac roedd ein tystiolaeth yn tynnu sylw at nifer o fanteision yn deillio o'r dull hwn, gan gynnwys ffordd integredig o wneud penderfyniadau a rhywfaint o asesiad annibynnol gan Lywodraeth Cymru o berfformiad cymdeithasau tai. Fodd bynnag, credwn fod angen rhywfaint o welliant i'r dull cyd-reoleiddio.

61. Rydym yn nodi y bu nifer o newidiadau i reoliadau ers 2011, pan gyflwynwyd y Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai sydd wedi'u Cofrestru yng Nghymru, gan arwain at gyhoeddi Fframwaith Rheoleiddiol newydd ym mis Mehefin 2017. Rydym hefyd yn nodi barn Llywodraeth Cymru bod yr heriau a'r risgiau sy'n wynebu'r sector wedi esblygu dros amser, bod angen i'r Fframwaith Rheoleiddiol esblygu hefyd fel y gall barhau i ddarparu sicrwydd cadarn i'r holl randdeiliaid.

62. Fodd bynnag, ymddengys bod y newidiadau hyn wedi deillio'n aml mewn ymateb i un agwedd nad oedd yn gweithio a rhoi cynnig ar un arall. Rydym yn credu y gall hyn roi argraff ymysg rhanddeiliaid nad yw Llywodraeth Cymru yn glir ar yr hyn y mae'n ceisio'i gyflawni, gan arwain at ddiffyg hyder yn rheolwyr Llywodraeth Cymru a dim llwybr archwilio clir o sut y cyrhaeddir y casgliadau hyn. Nodwn gyfraniad y sector wrth ddatblygu'r ymgorfforiad diweddaraf o'r Fframwaith Rheoleiddiol a gobeithio y bydd penderfyniad y sector i gymryd rhan yn hyn yn arwain at gyd-reoleiddio mwy effeithiol. Rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i adolygu yn 2018 pa mor effeithiol y mae'r newidiadau diweddaraf i reoliadau wedi bod. Nodwn hefyd fod Helen White o Fwrdd Rheoleiddio Cymru wedi cadarnhau bod adolygiad thematig o lywodraethu yn y sector hefyd yn cael ei gynnal.

63. Rydym yn nodi bod rheoleiddio wedi bod yn destun nifer o newidiadau ers 2011, a bu newidiadau hefyd i strwythur Tîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru. Mae'n amlwg bod yn rhaid i reoleiddio newid dros amser i ymdrin â risgiau a heriau newydd. Mae hefyd yn amlwg nad oedd y system reoleiddio cyn-2017 mor effeithiol ag y gallai fod. Credwn fod y materion hyn wedi cael eu

[44] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Llywodraeth Cymru, Gorffennaf 2017

gwaethygu gan wybodaeth gyhoeddus gyfyngedig ar berfformiad, risgiau ac ansawdd gwasanaethau. Lle bo gwybodaeth ar gael, dylai fod yn hawdd i bawb sydd â diddordeb ynddi gael gafael arni.

64. Fodd bynnag, rydym hefyd yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru mewn sefyllfa anodd o ran canfod y cydbwysedd iawn rhwng parchu annibyniaeth y cymdeithasau a darparu trosolwg reoleiddio ddigonol. Roedd yn anodd i ni ganfod beth y dylai rôl Llywodraeth Cymru fod. Nodwn fod Cyfarwyddwr Tai ac Adfywio Llywodraeth Cymru o'r farn mai diben rheoleiddio oedd rhoi tawelwch meddwl i dri rhanddeiliad allweddol: tenantiaid, benthycwyr a Llywodraeth Cymru ei hun, sy'n buddsoddi symiau sylweddol o arian cyhoeddus yn y sector bob blwyddyn.

65. O ran y Fframwaith Rheoleiddiol presennol ar gyfer Cymdeithasau Tai wedi'u cofrestru yng Nghymru, fe wnaethom archwilio a oedd Bwrdd Rheoleiddio Cymru yn gweithio'n ddigon da ac a oes achos dros reoleiddiwr annibynnol. Nid ydym yn credu bod rheoleiddiwr annibynnol yn angenrheidiol ar hyn o bryd. Rydym yn croesawu ailgyfansoddi'r Bwrdd yn 2016 fel corff annibynnol a gobeithio y bydd yr annibyniaeth hon yn galluogi'r Bwrdd i herio Tîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru yn effeithiol. Rydym yn croesawu'r adolygiad thematig o lywodraethu yn y sector sy'n cael ei wneud ar hyn o bryd a hefyd y bydd adolygiad o'r Fframwaith Rheoleiddio yn cael ei gynnal yn 2018. Byddem yn galw am i'r adolygiad o'r Fframwaith Rheoleiddiol fod yn gwbl annibynnol.

04. Mae lle i wella o ran bod yn agored a thryloywder rheoleiddio a llywodraethu o fewn y sector tai cymdeithasol.

Er bod enghreifftiau ardderchog o ymgysylltu â thenantiaid mewn rhai cymdeithasau tai, mae gennym bryderon nad oes gan bob tenant wybodaeth glir am sut y mae eu cymdeithas yn perfformio.

66. Mae'n rhaid i denantiaid fod yn ganolog i'r trefniadau rheoleiddiol. Fe wnaethom gwrdd â thenantiaid cymdeithasau tai, a'u cynrychiolwyr, a chanfod bod lefel ac effaith yr ymgysylltu yn amrywio rhwng cymdeithasau. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Tenantiaid Cymru a Gwasanaeth Ymgynghorol Cyfranogiad Tenantiaid (TPAS) Cymru yn ogystal â chynnal digwyddiad rhanddeiliaid, gyda dros 50 o denantiaid cymdeithasau tai o bob rhan o Gymru yn bresennol.

67. Yn ystod ein hymchwiliad, cadarnhawyd y bydd y Panel Cynghori Tenantiaid (TAP) yn cau. Bydd TPAS Cymru yn cyflwyno barn tenantiaid ar y broses reoleiddio yn y dyfodol, gan ddefnyddio amrywiaeth o ddulliau ymgynghori modern.

68. Mae Llywodraeth Cymru wedi pwysleisio bob amser fod tenantiaid yn ganolog i reoleiddio ac mai nod y rheoleiddio hwnnw yw:

- Diogelu buddiannau tenantiaid presennol a darpar denantiaid, a defnyddwyr eraill y gwasanaeth; a
- Sicrhau tai cymdeithasol o ansawdd da, o ran Safon Ansawdd Tai Cymru, gwasanaethau sy'n diwallu anghenion tenantiaid, gwerth am arian, a hyfywedd ariannol.

69. Yn ein digwyddiad i randdeiliaid, roedd y rhai a oedd yno yn teimlo bod ymwybyddiaeth o reoleiddio ymysg tenantiaid yn isel ar y cyfan. Dywedodd llawer wrthym hefyd nad oedd bob amser yn hawdd dod o hyd i wybodaeth am reoleiddio a bod yr iaith dechnegol, pan oedd y wybodaeth ar gael, yn ei gwneud yn anodd ei deall.

70. Er bod tenantiaid yn gwasanaethu ar fyrddau llawer o gymdeithasau tai, nid yw lleoedd yn cael eu cadw bob amser ar gyfer tenantiaid (yn enwedig mewn cymdeithasau tai traddodiadol nad oeddynt wedi eu creu ar ôl trosglwyddo stoc). Pan mae tenantiaid ar fwrdd, mae'n aml oherwydd eu sgiliau a'u profiad, nid yn unig oherwydd eu bod yn denant. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym nad oedd yn credu bod yr un gymdeithas heb gynrychiolwyr tenantiaid arni, gan gynnwys Bwrdd Rheoleiddio Cymru.[45]

71. Yn ein digwyddiad i randdeiliaid, trafododd llawer o'r rhai a oedd yn bresennol rolau byrddau, a sut y mae tenantiaid yn cyfrannu at lywodraethu da. Ymddengys bod gan y rhan fwyaf, os nad pob un, o fyrddau cymdeithasau tai aelodau ar y bwrdd sy'n denantiaid. Yn achos cymdeithasau tai a grëwyd yn dilyn trosglwyddo stoc, byddai fel arfer yn ofynnol bod cyfran o aelodau'r bwrdd yn denantiaid. Rhoddwyd rhai enghreifftiau cadarnhaol o landlordiaid yn darparu hyfforddiant i denantiaid sydd â diddordeb mewn bod yn aelodau bwrdd a thenantiaid yn cael caniatâd i wylio cyfarfodydd byrddau. Roedd rhai tenantiaid a ddaeth i'n digwyddiad rhanddeiliaid yn aelodau o baneli craffu tenantiaid hefyd.

---

[45] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 305

72. Awgrymodd Tenantiaid Cymru nad yw cael tenantiaid fel aelodau bwrdd yn gwneud llawer i wella'r modd y mae'r bwrdd yn gweithredu o'i gymharu â modelau eraill ac awgrymodd y byddai cael tenantiaid mewn rôl 'heriol' yn fwy effeithiol, nid eu harfogi i fod yn 'landlord', gyda chyfrifoldeb cyfunol y bwrdd y mae hyn yn ei olygu.[46]

73. Cyfeiriodd Ms White at yr amrywiaeth o ran ymgysylltu tenantiaid, gyda rhai tenantiaid yn ymgysylltu llawer, ac am gymryd rhan yn y gwaith o reoleiddio o safbwynt bwrdd rheoleiddiol ac, hefyd, o'u cymdeithas dai eu hunain, ac mae gan y rhan fwyaf o gymdeithasau tai ddewislen cyfranogiad, fel y gall tenantiaid gymryd rhan drwy ddarllen cylchlythyr, dilyn eu cymdeithas dai ar gyfryngau cymdeithasol, neu ddod yn aelod o'r bwrdd - mae'r opsiynau yno.[47]

74. Ategwyd y safbwyntiau hyn mewn tystiolaeth a gafwyd yn ystod ein digwyddiad rhanddeiliaid lle y clywsom fod consensws eang nad oedd un ffordd sengl o roi gwybod i denantiaid am reoleiddio. Yn wir, cydnabuwyd bod llawer o denantiaid yn annhebygol o fod â diddordeb mewn rheoleiddio. Holodd llawer o randdeiliaid a oedd disgwyliad fod yn rhaid iddynt fod â diddordeb. Teimlai rhai rhanddeiliaid fod perygl mai dim ond ychydig o denantiaid, yn aml yr un unigolion, sy'n ymgysylltu'n llawn, gyda llawer o denantiaid ond yn codi llais am faterion y maent yn teimlo fydd yn effeithio'n uniongyrchol ar eu bywydau hwy, er enghraifft, cynnydd yn y rhent ac atgyweiriadau neu welliannau.

75. Dywedodd rhai tenantiaid wrthym na wyddent ddigon am sut y mae eu cymdeithas yn perfformio. Cydnabu Llywodraeth Cymru fod diffygion yn y ffordd y mae data perfformiad ar gymdeithasau tai ar gael i denantiaid. Esboniodd Mr Howells:

> "…we should be developing our data sets to make it more straightforward for tenants in one locality to be able to compare and contrast. I also think we should put more of a focus on tenants locally, rather than trying to make sense of the Wales picture, which always strikes me as a more diffuse, less immediate issue for people concerned about their homes to get their teeth into."[48]

76. Cyfeiriodd Mr Howells hefyd at bwysigrwydd rhoi gwybodaeth i denantiaid i herio a 'chanfod' lle y maent o fewn y sector tai ehangach a bod hyn yn nod pwysig ar gyfer y tîm rheoleiddio dros y cyfnod i ddod.[49]

Aelodau Byrddau

77. Mae'n rhaid i aelodau Byrddau feddu ar y sgiliau a'r wybodaeth gywir i sicrhau bod eu cymdeithas yn cydymffurfio â gofynion rheoleiddio ac yn rheoli risg yn briodol.

78. Ychwanegodd John Howells nad yw safonau llywodraethu mewn rhai cymdeithasau yn cyrraedd y lefel a ddisgwylir.

79. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth sylweddol ar swyddogaeth byrddau cymdeithasau tai a phwysigrwydd llywodraethu da. Cyfeiriodd llawer o dystion at God Llywodraethu Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC) a lansiwyd yn 2015.[50]

---

46 Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA12, Ionawr 2017
47 Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 141
48 Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 296
49 Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 306
50 Cod Llywodraethiant Cartrefi Cymunedol Cymru (CHC), Chwefror 2015

80. Buom yn ystyried yn fanwl pam nad yw'r dull presennol o lywodraethu da yn cael ei ddangos yn glir â datganiad ymlaen llaw. Clywsom gan Fwrdd Rheoleiddio Cymru fod cod llywodraethu Cartrefi Cymunedol Cymru yn rhan bwysig o lywodraethu, gan nodi:

> "…the best associations will look to that as a starting point, and will almost go to a kind of CHC plus or Nolan plus in terms of how they act and how they operate."[51]

81. Caiff pob Cymdeithas Dai ei llywodraethu gan fwrdd gwirfoddol di-dâl. Ni chafodd cynigion i dalu aelodau byrddau yng Nghymru eu datblygu ymhellach gan Lywodraeth Cymru yn dilyn ymgynghoriad cyhoeddus yn 2014.

82. Ar hyn o bryd, ni ellir talu aelodau byrddau. Clywsom dystiolaeth gan Cartrefi Cymunedol Cymru, yn galw am newid hyn a chyfeiriodd y Cyngor Benthycwyr Morgeisi (CML) â'r mater hwn yn gryno hefyd, gan ddweud:

> "Paid executives should be an option for boards, particularly if there are challenges for the particular association in attracting or retaining the skills and experience needed for excellent governance."[52]

83. Awgrymodd nifer o dystion y byddai caniatáu aelodau bwrdd cymdeithasau tai i gael eu talu yn gwella ansawdd llywodraethu, gan awgrymu y byddai taliadau yn galluogi mwy o bobl â'r sgiliau cywir i ymuno â byrddau. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Bwrdd Rheoleiddio Cymru y dylai'r byrddau eu hunain fod wrth y llyw wrth wneud y mathau hyn o benderfyniadau.[53] Mynegodd Cartrefi Cymoedd Merthyr y farn, hefyd, y dylai fod yn bosibl talu aelodau byrddau o ystyried y galwadau arnynt, yn enwedig yr ymrwymiad amser.[54]

84. O ran y mater o dalu aelodau byrddau, nid oedd gan Lywodraeth Cymru farn ond dywedodd fod y mater yn cael ei ystyried fel rhan o adolygiad ehangach o reoleiddio, ochr yn ochr ag a ddylid rhoi disgresiwn i fyrddau wneud eu penderfyniadau eu hunain ynghylch a ddylid talu aelodau byrddau.[55]

85. Trafodwyd tryloywder cyffredinol rheoleiddio tai, a chredwn fod hyn yn hanfodol i lywodraethu da ochr yn ochr â diffiniad clir o ddiben rheoleiddio. Gofynnwyd i swyddogion Llywodraeth Cymru am ddiffiniad clir o ddiben rheoleiddio cymdeithasau tai a dywedwyd wrthym:

> "…it is intended to provide reassurance to tenants that their landlords are thinking about their interests in the way they deliver their business. It is intended to provide reassurances to lenders that these are well managed organisations that it is safe to lend money to – there's £2.5 billion being borrowed [by] to the sector in Wales. And it is designed to provide reassurance to Welsh Ministers that it is safe to invest significant sums of money on what we consider to be a really important house building programme, where the RSLs are key delivery agents."[56]

[51] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 109
[52] PAC(5)-04-17 Papur 2, 30 Ionawr 2017
[53] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA8, Ionawr 2017
[54] PAC(5)-05-17 Papur 7, 27 Chwefror 2017
[55] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 222-225
[56] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 152

86. Gofynnwyd yr un cwestiwn i Gadeirydd Bwrdd Rheoleiddio Cymru ac esboniodd Ms White:

> "The purpose of regulation is to ensure that we have a sound and strong sector, a credible sector, that's playing its part within the wider range of services that are delivered here in Wales. So, it needs to be credible to the stakeholders, but also other stakeholders, in particular lenders. They need to understand that the sector is strong and robust, particularly in terms of the sector's aspirations and what they want to deliver in terms of new homes, where there are going to be some significant lending requirements."[57]

87. Trafodwyd llawer o bryderon gennym am natur agored cyffredinol a thryloywder rheoleiddio a llywodraethu o fewn y sector cymdeithasau tai. Mae tystiolaeth gan grwpiau tenantiaid yn awgrymu ei bod yn ymddangos nad oedd y system reoleiddio bresennol yn agored ac yn dryloyw, gan ddatgan:

> "…it is not just about the regulation that they do, but how you know about it and how you challenge that."[58]

88. Er mai cymharol ychydig o wybodaeth am ymyriadau rheoleiddio Llywodraeth Cymru sydd i'w chael yn gyhoeddus, mae Llywodraeth Cymru wedi trafod ei chysylltiad â Chymdeithas Tai Teulu yn Abertawe. Mae Llywodraeth Cymru wedi derbyn y dylai fod wedi ymyrryd yn gynharach yn yr achos hwnnw.[59] Mewn cynhadledd Sefydliad Siartredig Tai Cymru a gynhaliwyd ym mis Rhagfyr 2016, tynnodd Llywodraeth Cymru sylw at nifer o feysydd lle y gallai fod wedi ymddwyn yn wahanol, yn cynnwys:

- bod yn llai amharod i gymryd risg;
- cymryd camau pendant yn llawer cyflymach;
- nid oedd dau aelod cyfetholedig ar y bwrdd yn ddigon i wneud gwahaniaeth;
- mwy o eglurder ynghylch rôl aelodau cyfetholedig;
- bod yn eglur am y materion sylfaenol a chanolbwyntio ar hynny; a
- agosáu at y cyllidwyr lawer ynghynt.[60]

89. Wrth gael ei holi gan y Pwyllgor, dywedodd Mr Howells:

> "One of the cases where we have been sharing with the sector our learning was in relation to Family housing association. Family were happy for us to share our experiences of that case with the sector more generally, and one of the issues in relation to that case was the speed with which the board felt able to respond to the external challenge coming from the regulators."[61]

90. Dywedodd Helen White wrthym fod sensitifrwydd masnachol yn ei hatal rhag rhoi enghreifftiau o achosion cymhleth a drafodir gan Fwrdd Rheoleiddio Cymru.

---

[57] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 94
[58] Cofnod y Trafodion, 16 Ionawr 2017, paragraff 19
[59] CIH Cymru, cynhadledd Darlun Mawr, 20 Hydref 2016
[60] CIH Cymru, cynhadledd Darlun Mawr, 20 Hydref 2016
[61] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 167

91. Gofynnwyd i rai tystion a oeddent yn credu bod Llywodraeth Cymru yn ymdrin yn brydlon â materion a phroblemau wrth iddynt godi. Dywedodd Steve Jones:

> "…they are very quick to react when there's need for quick reaction, and very supportive when you tell them there is a problem or make them aware of a problem." [62]

92. Dywedodd yn ddiweddarach:

> "I can't think of any examples where the Welsh regulation section haven't effectively intervened appropriately where necessary, either in a very supportive, early role or in a firmer, more intervention role."[63]

93. Ychwanegodd ei fod wedi gweld rhai dulliau rhagweithiol iawn a phragmatig iawn gan y tîm rheoleiddio.[64]

94. Cadarnhaodd Ian Williams fod Dangosyddion Gwerth am Arian wedi cael eu datblygu, ac y bydd y rhain yn hwyluso cymariaethau rhwng cymdeithasau ac, i ryw raddau, meincnodi.[65] Disgrifiodd David Wilton, o TPAS Cymru, beth y dylai tryloywder ei olygu, o safbwynt tenant:

> "…who they are doing it for and who knows about it….it's also about the fact that, if landlords are self-evidencing with the regulator, fine, but do the tenants see that? Where do the tenants get involved in that? It's a very mixed bag across Wales."[66]

95. Clywsom gan dystion bod y wefan reoleiddio yn eithaf gwarthus o ran dod o hyd i ddogfennau cyfredol. Y farn oedd bod Barnau Rheoleiddio (cyn 2017) yn naratif ac nad ydynt yn darparu llawer o dystiolaeth i denantiaid allu penderfynu pa mor dda y mae eu cymdeithas yn perfformio. Mae'r rhain yn feysydd sy'n bwysig o ran grymuso tenantiaid i graffu ar eu cymdeithasau.

Mae adroddiadau cyhoeddus a meincnodi perfformiad a gweithgarwch cymdeithasau tai yn gyfyngedig ac nid yw'n rhoi digon o sicrwydd ynghylch pa mor dda y mae'r sector yn perfformio na faint o sylw a roddir i risgiau mawr.

96. O ystyried dibyniaeth y system reoleiddio ar hunan-arfarnu/hunanasesu (gan gynnwys datganiadau cydymffurfio sydd newydd eu cyflwyno) gan gymdeithasau tai, mae'r diffyg hwn o ran data cyhoeddedig (neu hygyrch) ac adrodd tryloyw agored ar berfformiad a materion eraill yn ei gwneud yn anodd iawn barnu effeithiolrwydd rheoleiddio (gan gynnwys y dull cyd-reoleiddio).

97. Awgrymodd Steve Jones o Dai Ceredigion:

> "The performance data are there, because we use them. The board use them; they need them to do their assessment to keep us accountable. More of those

[62] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 217
[63] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 254
[64] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 254
[65] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 230
[66] Cofnod y Trafodion, 16 Ionawr 2017, paragraff 19

should be published. So, some guidance on that from Welsh Government or from the regulator, I think, would be welcome."[67]

98. Cadarnhaodd Ian Williams fod Dangosyddion Gwerth am Arian wedi cael eu datblygu, ac y bydd y rhain yn galluogi cymariaethau rhwng cymdeithasau ac, i ryw raddau, meincnodi.

99. Dangosodd canlyniadau arolwg ar-lein y Pwyllgor fod tenantiaid yn teimlo bod angen bod yn fwy agored a thryloyw. Roedd yr awgrymiadau i gyflawni hyn yn cynnwys:

- sicrhau craffu annibynnol ar gymdeithasau tai;
- cael panel craffu tenantiaid;
- cynnwys tenantiaid yn fwy gweithredol; a
- cymhariaeth ar-lein ar wefan benodol o'r holl Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig o ran rhai ffactorau allweddol.

100. Mae ein tystiolaeth yn awgrymu bod newidiadau i'r system reoleiddio yn ymddangos fel pe baent yn cael eu cyfleu yn dda i gymdeithasau tai ond yn llai felly i denantiaid a'r rhai y tu allan i'r system.

Casgliadau ac Argymhellion

101. Er bod Llywodraeth Cymru wedi datgan ei bwriad i roi tenantiaid yn ganolog i reoleiddio, mae ein tystiolaeth yn awgrymu nad yw'r realiti bob amser yn adlewyrchu'r bwriad hwn. Clywsom fod graddau ac effeithiolrwydd ymgysylltu â thenantiaid yn amrywio'n sylweddol rhwng cymdeithasau, gyda dylanwad rhanddeiliaid yn anghyfartal a dim digon o sicrwydd i'r cyhoedd bod y system yn gweithio.

102. Rydym yn cydnabod pa mor bwysig ydyw i denantiaid gymryd rhan yn y broses reoleiddio a bod ymgysylltu yn galluogi tenantiaid i ddwyn eu cymdeithasau tai i gyfrif. Fodd bynnag, mae ein tystiolaeth yn awgrymu amrywiad rhwng yr hyn y mae cymdeithasau tai yn ei gynnig i denantiaid a nodwn bryderon Llywodraeth Cymru bod diffygion yn y setiau data sydd ar gael i helpu tenantiaid i gymharu a chyferbynnu perfformiad eu cymdeithas ag eraill.

103. Tynnodd TPAS Cymru sylw at y wybodaeth am berfformiad sydd ar gael gan Reolydd Tai yr Alban ar ei wefan.[68] Mae'n caniatáu i denantiaid (neu unrhyw un sydd â diddordeb) gael gwybodaeth unigol am landlord, a chymariaethau â landlordiaid eraill hefyd.

104. Rydym yn nodi safbwynt Llywodraeth Cymru y dylai tenantiaid fod yn ganolog i reoleiddio, ac yn cytuno â hynny. Gan nad yw'r Panel Cynghori Tenantiaid yn bodoli mwyach yn ei ffurf flaenorol, TPAS Cymru fydd y sianel ar gyfer barn tenantiaid i hysbysu'r Bwrdd Rheoleiddio. Pan gawsom dystiolaeth gan TPAS Cymru ym mis Ionawr 2017 roedd manylion am sut y byddent yn gweithio gyda thenantiaid yn dal i gael eu cwblhau.[69] Rydym yn gobeithio y bydd y trefniadau newydd yn hwyluso trylwyredd ac arbenigedd wrth herio perfformiad.

105. Rydym yn cydnabod y disgwylir i gymdeithasau tai unigol ymgysylltu â thenantiaid fel rhan o'r broses reoleiddio a datganiad Llywodraeth Cymru y dylai'r cyfranogiad hwn fod yn "effeithiol a

[67] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 234
[68] https://www.scottishhousingregulator.gov.uk/find-and-compare-landlords
[69] Cofnod y Trafodion, 16 Ionawr 2017, paragraff 50

phriodol". Fodd bynnag, mae ein tystiolaeth yn awgrymu nad yw bob amser yn hawdd i denantiaid gael gafael ar wybodaeth am eu landlord, a hyd yn oed yn fwy anodd, os nad yn amhosibl, barnu pa mor dda y mae eu landlord yn perfformio o'i gymharu â landlordiaid eraill.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu ar gyfer sicrhau bod setiau data clir a chymaradwy ar gael i gynorthwyo tenantiaid wrth benderfynu ar safbwynt a pholisïau eu Cymdeithas Dai, a herio hynny. Roedd yr hyn a wneir yn y maes hwn gan Reolydd Tai yr Alban wedi creu argraff arnom, a hoffem annog Llywodraeth Cymru i fynd ati yn yr un modd.

Argymhelliad 5. O ystyried y ddibyniaeth ar hunan-arfarnu o fewn y broses reoleiddio ac ar ôl clywed adborth gan denantiaid nad oedd y system bob amser yn gadarn neu'n gywir, rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd ei bod yn fodlon y caiff safbwyntiau tenantiaid eu cofnodi'n iawn a'u hadlewyrchu yn y dyfodol ac y caiff y trefniadau ymgysylltu newydd â thenantiaid a wneir gan TPAS Cymru eu monitro'n ofalus.

Argymhelliad 6. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd gwneud gwahaniaeth clir rhwng tryloywder a chraffu, gyda thryloywder yn angenrheidiol, ond heb fod yn ddigonol i gyflawni craffu, ac rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ei gwneud yn ofynnol i bob Cymdeithas Dai allu dangos i'r Tîm Rheoleiddio sut y maent yn grymuso eu tenantiaid i graffu ar eu perfformiad. Credwn y dylai hyn fynd y tu hwnt i gyhoeddi gwybodaeth a galluogi gwahanol Gymdeithasau Tai i ymateb i'w hamgylchiadau lleol lle mae gofyn iddynt fod yn rhagweithiol yn eu hagwedd. Dylai'r camau hyn yn fod yn rhan annatod o ddangos cyfranogiad effeithiol a phriodol tenantiaid fel rhan o'r Safonau Perfformiad.

Argymhelliad 7. Nodwn ystyriaeth Llywodraeth Cymru o dalu aelodau bwrdd fel rhan o'i hystyriaeth ehangach ar reoleiddio. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi ystyriaeth i alluogi cymdeithasau tai i benderfynu a ydynt am dalu aelodau eu bwrdd ai peidio, ac y rhoddir cyfrifoldeb i gymdeithasau tai dros bennu'r tâl hwnnw mewn ffordd sy'n agored a thryloyw. Dylai taliadau i Aelodau Byrddau gael eu datgelu'n briodol yng Nghyfrifon Blynyddol Cymdeithasau Tai.

Argymhelliad 8. Rydym yn croesawu'r adolygiad arfaethedig o lywodraethu o fewn y sector a hoffem annog Llywodraeth Cymru i gydweithio'n agos â Chartrefi Cymunedol Cymru tra mae'n diweddaru ei God Llywodraethu yn sgil canfyddiadau'r adolygiad.

106. O'n tystiolaeth, mae'n ymddangos bod rhai pryderon bod adrodd cyhoeddus a meincnodi perfformiad a gweithgareddau cymdeithasau tai yn gyfyngedig. Nid yw'n glir sut roedd data sydd ar gael yn rhoi sicrwydd ynghylch pa mor dda y mae'r sector yn perfformio nag i ba raddau y rhoddir sylw i risgiau mawr.

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried rhoi dulliau ar waith ar gyfer adrodd a meincnodi gwybodaeth am berfformiad yn rheolaidd er mwyn rhoi sicrwydd ynghylch pa mor dda y mae'r sector yn perfformio. Rydym yn argymell hefyd y dylai'r wybodaeth hon fod ar gael ar wefan ganolog, ynghyd â setiau data eraill fel y nodir yn Argymhelliad 4.

107. Dengys ein tystiolaeth bod y dull rheoleiddio diweddar wedi bod yn un o ymateb i broblemau wrth iddynt godi yn hytrach na'u rhwystro rhag codi.

108. Er mai dim ond newydd gael eu rhoi ar waith y mae'r adroddiadau Dyfarniadau Rheoleiddio newydd, nodwn hefyd bod nifer o ddyfarniadau ansafonol bellach wedi'u gwneud. Hoffem sicrwydd gan Lywodraeth Cymru fod y system raddio pedwar pwynt newydd yn ddigon tryloyw.

05. Mae risg posibl i'r sector sy'n deillio o benderfyniad ailddosbarthu'r Swyddfa Ystadegau Gwladol yn enwedig mewn perthynas â chael gafael ar gyllid preifat.

109. Ym mis Medi 2016, penderfynodd y Swyddfa Ystadegau Gwladol (SYG) ailddosbarthu Cymdeithasau Tai Cymru fel rhan o'r sector cyhoeddus at ddibenion cyfrifyddu. Cafodd penderfyniad y Swyddfa Ystadegau Gwladol ei wneud yn bennaf oherwydd faint o reolaeth sydd gan y sector cyhoeddus dros gymdeithasau tai. Mae'r sector cymdeithasau tai yn credu y gallai'r ailddosbarthu hwn fod yn fygythiad i fuddsoddi os yw Trysorlys EM yn ceisio gosod rheolaethau ar fenthyca gan gymdeithasau tai. Yn benodol, mae'r sector yn credu y gallai hyn fygwth y ddarpariaeth o ran tai fforddiadwy newydd.

110. Mae Llywodraeth Cymru wedi dweud y bydd yn gweithio gyda'r sector i sicrhau y caiff y penderfyniad ei wyrdroi, a bydd yn cyflwyno deddfwriaeth i gyflawni hyn yn y man. O reidrwydd, bydd hyn yn arwain at rywfaint o ddadreoleiddio. Daeth ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar *Ddiwygio Rheoleiddio Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig*, sy'n mynd i'r afael â phryderon y Swyddfa Ystadegau Gwladol, i ben ar 3 Gorffennaf 2017.[70] Cyhoeddodd y Prif Weinidog ar 27 Mehefin 2017, yn ei ddatganiad ar y Rhaglen Ddeddfwriaethol, y byddai Bil yn cael ei gyflwyno yn ystod y deuddeg mis nesaf.[71]

111. Mae nifer o dystion wedi tynnu sylw at y risg posibl y mae penderfyniad ail-ddosbarthu'r SYG yn ei achosi i'r sector, yn enwedig mewn perthynas â chael gafael ar gyllid preifat.

112. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Mr John Marr, Uwch Gynghorydd Polisi Cyngor y Benthycwyr Morgeisi, y gallai unrhyw symudiad i gyfyngu arallgyfeirio wneud newid penderfyniad y SYG yn fwy anodd gan y byddai'n awgrymu hyd yn oed fwy o reolaeth gan Lywodraeth Cymru.[72] Dywedodd hefyd fod y Cyngor yn weddol gyfforddus gyda'r mesurau dadreoleiddio a gymerwyd yn Lloegr i fynd i'r afael ag ail-ddosbarthu, os byddai mesurau tebyg yng Nghymru y byddent yn rhoi'r un ymateb gan ddweud:

> "I think that is a major area of risk for the sector and for Government, because it will be quite important from the funder's perspective that you get that right. Essentially, that will be about striking a very fine but very correct balance between deregulating, between loosening Government's influence and control, but still allowing the regulator to be effective and to have teeth, so that the regulator can provide the required confidence for funders."[73]

113. Rhoddodd Gavin Smart, Dirprwy Brif Weithredwr y Sefydliad Tai Siartredig, drosolwg o'r newidiadau a phwysleisiodd nad y prif reswm dros benderfyniad y SYG oedd faint o wybodaeth y gwnaiff Llywodraeth Cymru gais amdani gan gymdeithasau tai, ond annibyniaeth y sector.

114. Gofynnodd yr Archwilydd Cyffredinol i Ms White am ail-ddosbarthu'r SYG, gan nodi mai un o'r rhesymau dros benderfyniad y SYG oedd rheolaeth y Llywodraeth o'r sector. Dywedodd fod camau yn

[70] Ymgynghoriad Llywodraeth Cymru - Diwygio Rheoleiddio Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig (daeth i ben ar 3 Gorffennaf 2017)
[71] Datganiad Cyfarfod Llawn Prif Weinidog Cymru - Y Rhaglen Ddeddfwriaethol, 27 Mehefin 2017
[72] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 259
[73] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 243

cael eu cymryd i sicrhau bod digon o annibyniaeth yn y ffordd y mae rheoleiddio'n digwydd i fynd i'r afael â phryderon y SYG.

115. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant (paragraff 26):

> "The Regulation Team is responding to reclassification by developing a comprehensive set of proposals aimed at addressing those aspects of the current regulatory regime which has caused ONS to reclassify housing associations as public sector organisations. The need for legislative changes is being considered as part of this work. Welsh Ministers have made clear that they will make the changes necessary to allow the ONS to reclassify the sector back into the private sector."[74]

Casgliadau ac Argymhellion

116. Fe wnaethom ystyried a oedd y gyfundrefn reoleiddio bresennol yn effeithiol o ran rheoli a lliniaru risgiau yn y sector cyfan a nodi'r her i Lywodraeth Cymru wrth benderfynu ar y cydbwysedd mwyaf priodol o gael gormod o ddylanwad neu ddim digon o drosolwg. O ystyried y nifer o ymyriadau rheoleiddio cyhoeddus y clywsom amdanynt mewn tystiolaeth, gan gynnwys y rhai yng Nghartrefi Cymoedd Merthyr, Tai Calon, Tai Teulu, Tai Cantref, credwn fod meysydd rheoleiddio lle mae angen i Lywodraeth Cymru wella ei throsolwg a rheolaeth, er gwaethaf yr angen i wyrdroi'r penderfyniad SYG.

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell bod unrhyw ddadreoleiddio o ran y sector sy'n angenrheidiol i wyrdroi penderfyniad SYG yn gymesur ac yn sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru, fel rheoleiddiwr, ddigon o bwerau o hyd i ddiogelu buddiannau rhanddeiliaid, yn arbennig tenantiaid.

[74] Tystiolaeth Ysgrifenedig - Ymateb i'r Ymgynghoriad HA4 - Ionawr 2017

06. Mae nifer o risgiau posibl sy'n gysylltiedig ag arallgyfeirio a symud o fewn y sector oddi wrth fentrau 'traddodiadol' cymdeithasau tai

117. Un mater allweddol yn codi o'n tystiolaeth oedd y risgiau posibl sy'n gysylltiedig ag arallgyfeirio a symud o fewn y sector oddi wrth fentrau 'traddodiadol' cymdeithasau tai. Ar y cyfan, bu llai o arallgyfeirio ymysg cymdeithasau a grëwyd yn dilyn trosglwyddo stoc gan mai eu ffocws cychwynnol oedd ar wella cyflwr eu stoc tai a bodloni Safon Ansawdd Tai Cymru.

118. Roedd rhai cymdeithasau tai wedi gwneud penderfyniad pendant i beidio ag arallgyfeirio. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan Cartrefi Cymoedd Merthyr na fyddai'n arallgyfeirio gan nad oedd ei Gorff Democrataidd am iddo wneud hynny.[75]

119. Mae enghreifftiau cyfredol o arallgyfeirio yn cynnwys darparu llety myfyrwyr, eiddo masnachol (fel unedau manwerthu) a marchnad-dai. Mae enghreifftiau diweddar o arallgyfeirio yng Nghymru yn cynnwys:

- Grŵp Pobl sy'n darparu llety myfyrwyr yn Aberystwyth, Bangor, Caerdydd ac Abertawe a llety ar gyfer nyrsys mewn ardaloedd eraill;
- Wales and West, sydd wedi sefydlu gwasanaeth atgyweirio a chynnal a chadw annibynnol - Gwasanaethau Cynnal a Chadw Cambria - sy'n is-gwmni annibynnol ar y gymdeithas, ac yn darparu gwasanaethau i Wales and West a landlordiaid eraill; a
- datblygiad Linc Cymru o gyfleoedd preswyl, manwerthu a busnes yng nghanol Dinas Caerdydd, rhan o ailddatblygu canolfan Dewi Sant.

120. Tynnodd Stuart Ropke o CHC sylw at fanteision arallgyfeirio, yn ogystal â rhai o'r risgiau - fel cymdeithasau tai yn colli ffocws ar ddarparu tai ar gyfer pobl sy'n agored i niwed. Dywedodd bod arallgyfeirio i'w groesawu, cyhyd â bod y risgiau yn cael eu rheoli.[76]

121. Tynnodd Mr Ropke sylw hefyd at y pwysau ar gyllid cyfalaf a ddarperir gan Lywodraeth Cymru, er bod hyn yn cymharu'n ffafriol â'r sefyllfa yn Lloegr. Awgrymodd bod arallgyfeirio yn helpu i ledaenu arian cyhoeddus ymhellach drwy ganiatáu i wargedion a gynhyrchir o'r gweithgarwch 'newydd' hwn gael ei ailfuddsoddi mewn datblygu tai newydd a gwasanaethau newydd i denantiaid. Dywedodd hefyd fod profi straen yn rhan allweddol o lywodraethu effeithiol, a bod CHC yn trafod hyn yn rheolaidd â'i aelodau, yn arbennig gan fod cyfraddau llog yn debygol o godi ar ryw adeg yn y dyfodol.[77] Clywodd fod Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno gofyniad rheoleiddiol yn ddiweddar ar brofi straen.[78]

122. Mae Llywodraeth Cymru wedi cynhyrchu ei hasesiad o'r prif risgiau sy'n wynebu'r sector ac a gaiff ei ddiweddaru'n rheolaidd.[79] Mae hyn yn cynnwys risgiau llywodraethu (fel llywodraethu gwael), risgiau ariannol (gan gynnwys diwygiadau lles a risgiau eraill i incwm), arallgyfeirio, penderfyniad ail-ddosbarthu diweddar y SYG ac effaith gadael yr UE.[80]

---

[75] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 109
[76] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 20
[77] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 37
[78] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 110
[79] Llywodraeth Cymru, Risgiau'r Sector a Disgwyliadau Rheoleiddio , Mehefin 2017
[80] Llywodraeth Cymru - Risgiau'r sector sy'n wynebu cymdeithasau tai yng Nghymru - Mawrth 2016

123. Roedd tystiolaeth ysgrifenedig gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant yn amlinellu rhai o ddisgwyliadau Llywodraeth Cymru o ran sut y mae cymdeithasau yn ymdrin â risg. Er enghraifft, y disgwyliad bod cymdeithasau tai yn rhoi Cofrestrau Asedau ac Atebolrwydd ar waith ac yn cynnal profion cadarn o ran straen, gyda threfniadau lliniaru erbyn 31 Mawrth 2017. Mae profiad yn dangos yn glir bod y prif risgiau i'r sector yn ymwneud â llywodraethu a chyllid, felly mae adnoddau Rheolwyr Rheoleiddio Llywodraeth Cymru yn ailganolbwyntio ar elfennau critigol y meysydd risg hyn. Mae'r papur hefyd yn nodi bod effeithiolrwydd rheoli risg yn ffactor barn allweddol yn y fframwaith dyfarnu rheoleiddiol a'r safonau perfformiad newydd.[81]

124. Yn ystod tystiolaeth, eglurodd Ian Williams:

> "…in terms of some of the systems that we've been introducing over the last six to nine months that can improve our regulatory effectiveness, maybe an example would be putting a regulatory requirement on stress testing—meaningful stress testing—on business plans, and also enforcing the assets and liabilities. I know these sound like maybe dull and technical issues, but they form the bedrock of financially viable organisations. So, we've been enforcing those over the last nine months as well. So, I think that will create additional effectiveness."[82]

125. Aeth Mr Williams ymlaen i'n sicrhau:

> "…each organisation—the very first piece of stress testing they do—it's the most de rigeur one—is that they work out at what interest rates their business breaks. So, they'll all be different. So, that one certainly gets done. Inflation rate is the other one and there are a few others. What we were saying earlier is I think we're getting to the more nuanced level for stress testing as well."[83]

126. Dywedodd Helen White wrthym nad oedd y lefel uwch o risg sy'n deillio o arallgyfeirio yn peri pryder iddi oni bai nad oedd y risg wedi'i liniaru ac ymdrinnir â'r risg yn briodol ar lefel bwrdd, gan ychwanegu:

> "I think it's the housing association's role to develop their own approach to risk, so that they've got appropriate risk assurance frameworks in place. And that becomes more complex as they diversify, because it's not just a single risk - it could be the cumulative impact of a number of risks as they diversify across a number of fields."[84]

127. Ychwanegodd:

> "What the regulator needs to be considering is how they deal with that diversification in terms of it not having an adverse impact on their core purpose - going back to that original core purpose of providing good - quality homes and services to tenants. But I think there's real value in exploring the role that housing associations can play in really creating sustainable communities and

---

[81] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA4, Ionawr 2017
[82] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 110
[83] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 136
[84] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 64

better outcomes for people in Wales - they can really add value to that. Diversification that supports that, I think, should be welcomed."[85]

128. Dywedodd Clarissa Corbisiero-Peters, cyfarwyddwr polisi CHC, lle bynnag roedd arallgyfeirio yn digwydd (o ran mathau newydd o ddatblygu, nid llety rhent cymdeithasol yn unig), nad achos o un model o ddatblygiad yn cael ei ffafrio dros eraill ydoedd. Byddai amrywiaeth o gynnyrch yn cael eu hystyried a byddai bwrdd pob cymdeithas dai yn penderfynu mynd ar drywydd gweithgaredd o'r fath ai peidio. Nodwn y pwyslais o fewn y Safonau Perfformiad newydd ar gyfleoedd busnes a datblygu newydd, a'r risgiau cysylltiedig y gallai'r mentrau hyn eu cyflwyno.

129. Awgrymodd Peter Hughes, o Gymdeithas Adeiladu'r Principality, er bod Llywodraeth Cymru wedi bod yn amharod i gymryd risg yn y gorffennol o ran arallgyfeirio, mae bellach yn "ymwybodol o risg". Esboniodd y byddai benthycwyr, lle mae achos o arallgyfeirio, yn chwilio am brofiad perthnasol ymysg aelodau'r bwrdd fel un ffactor yn eu penderfyniad i fenthyca.[86] Nodwyd gennym nad oedd Cyngor y Benthycwyr Morgeisi na Chymdeithas Adeiladu'r Principality wedi cyfeirio at chwilio am sicrwydd gan Dîm Rheoleiddio Llywodraeth Cymru mewn tystiolaeth lafar ond gwerthfawrogir bod trafodaethau anffurfiol yn digwydd yn rheolaidd.

130. Mae asesiad Llywodraeth Cymru o risgiau sy'n wynebu'r sector cymdeithasau tai (a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2017) yn tynnu sylw at risgiau sy'n gysylltiedig ag arallgyfeirio, gan nodi:

"Diversification can be an important way in which RSLs meet the changing needs of their communities and / or generate income to cross subsidise their core social housing business and purposes.

In order to diversify successfully an RSL must ensure that the decision making process to invest in a new activity is robust. There have been a number of examples in recent years where the failure to understand a new area of operation, in particular the demand for the service, has resulted in significant reputational and financial losses. This can lead to impairment of the property value held in the accounts and, unless appropriately managed, trigger a covenant breach.

Boards need to understand the potential benefits and risks of undertaking a new activity."[87]

131. Aiff ymlaen i dynnu sylw at liniaru'r risgiau:

"The Regulator will seek assurance RSLs are effectively managing diversification, while providing enough assurance that tenants are protected, social housing assets are not put at risk, the public value within them is protected and the sector continues to attract private finance at advantageous rates."[88]

132. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, roedd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant yn cydnabod bod rhywfaint o bwysau ar gymdeithasau tai i arallgyfeirio:

---

[85] Cofnod y Trafodion, 27 Chwefror 2017, paragraff 174
[86] Cofnod y Trafodion, 30 Ionawr 2017, paragraff 247
[87] Llywodraeth Cymru - Risgiau'r sector sy'n wynebu cymdeithasau tai yng Nghymru - Mawrth 2016
[88] Llywodraeth Cymru - Risgiau'r sector sy'n wynebu cymdeithasau tai yng Nghymru - Mawrth 2016

> “Housing associations are also under increasing pressure to diversify and to take a wider role in addressing community issues, partly as a consequence of reductions in local authority finances.”[89]

133. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd John Howells:

> “New financial vehicles that offer jam today pain tomorrow need to be scrutinised very carefully by boards. New construction techniques need to be scrutinised very carefully. And, we’re not building enough homes. The housing associations are under pressure to respond to that really and I guess that might tempt some into pushing the boat out too far.”[90]

Casgliadau ac Argymhellion

Argymhelliad 11. Nodwn fanteision posibl arallgyfeirio. Er bod angen arallgyfeirio i draws-gymorthdalu tai fforddiadwy, credwn fod risgiau difrifol i’r sector os na chaiff hyn ei reoli’n effeithiol. Er y byddai penderfyniad ail-ddosbarthu’r SYG yn rhybuddio yn erbyn rheolaeth bellach Llywodraeth Cymru o sut y mae cymdeithasau tai yn rhedeg eu materion eu hunain, credwn bod angen mwy o eglurder ynghylch sut y mae Llywodraeth Cymru yn goruchwylio arallgyfeirio. Mae hyn yn arbennig o wir lle y caiff ei wneud gan is-gwmni landlord cymdeithasol sydd heb gofrestru.

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell y dylai’r ddogfen Risgiau’r Sector a Disgwyliadau Rheoleiddio ddarparu manylion pellach am ddiddordeb dilys Llywodraeth Cymru mewn is-gwmnïau landlordiaid cymdeithasol nad ydynt wedi cofrestru ac amlinellu enghreifftiau a fyddai’n peri pryder i’r Rheoleiddiwr.

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell hefyd y dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad o lefelau cyfredol arallgyfeirio o fewn y sector - ac y dylai’r canfyddiadau hyn gael eu cyhoeddi.

Argymhelliad 14. Mae gennym bryderon ynghylch yr effaith y byddai’r cynnydd mewn cyfraddau llog yn ei chael ar y sector tai yng Nghymru. Rydym yn argymell bod y Rheoleiddiwr yn cynnal asesiad o gyfalaf yr holl gymdeithasau tai a lefel y risgiau y maent yn eu hwynebu a chrynhoi’r canfyddiadau.

[89] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA4, Ionawr 2017
[90] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 268

07. Mae tryloywder wrth bennu cyflogau uwch reolwyr yn hanfodol.

134. Mae cyflog yr aelod o staff a gaiff y cyflog uchaf, sef y prif weithredwr fel rheol, ar gael drwy gyfrifon blynyddol sydd ar gael yn gyffredinol ar wefannau cymdeithasau tai. Dylai nifer y staff cyfwerth ag amser llawn ym mhob band fesul cynnydd o £10,000, gan gychwyn o £50,000 ac uwch fod ar gael hefyd. Fodd bynnag, mae'r wybodaeth sydd ar gael yn rhwydd yn amrywio rhwng cymdeithasau a gall fod yn gyfyngedig.

135. Mewn tystiolaeth lafar, trafododd Jim McKirdle, Swyddog Polisi Tai Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru bwysigrwydd tryloywder o ran cyflog uwch reolwyr, gan nodi:

> "I think transparency is important, married with the responsibility that the board has for oversight, and the suggestion we've made is that housing associations may wish to use the pay policy statement model, where there's a public and a publicly available statement of the principles that they will use, some of the ratios involved in terms of making decisions about pay and other matters, and I think, if transparency is something that we'd like to see delivered, then I think that is one suggestion about how that might be assisted."[91]

136. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, nododd CHC ei bod yn arfer cyffredin i bwyllgor taliadau, yn eistedd ar wahân i'r prif fwrdd, wneud penderfyniadau am gyflogau. Aiff ymlaen i nodi y caiff penderfyniadau eu llywio yn aml gan feincnodi annibynnol, a chyfranogiad tenantiaid yn y broses o bennu cyflog. Canfu arolwg meincnodi CHC ei hun bod y gymhareb canolrif Cyflog Prif Weithredwr o gymharu â gweddill y gweithlu yn 4:1. Aeth ymlaen i ddweud:

> "Each of our members produces an annual report and finance statement, which sets out key performance indicators. Our members publish details of their highest paid member of staff in these accounts."[92]

137. Mae tystiolaeth ysgrifenedig Bwrdd Rheoleiddio Cymru yn tynnu sylw at gyfrifoldeb Byrddau wrth bennu cyflogau uwch swyddog. Fel cyrff annibynnol, ychydig iawn y gall Llywodraeth Cymru fel y Rheoleiddiwr ei wneud i ddylanwadu ar becynnau taliadau unigol, yn enwedig pan mae'n ymddangos bod galw ar draws y DU am brif weithredwyr. Fodd bynnag, un o themâu allweddol yr ymchwiliad hwn oedd y diffyg canfyddedig o fod yn agored ac yn dryloyw; a gellir mynd i'r afael â'r ddau fater drwy reoliadau. Roedd John Howells yn cydnabod y rhaniad hwn mewn cyfrifoldeb:

> "Cwestiwn i fyrddau unigol yw hwn. Credaf, yn fras, ei bod yn ymddangos bod cydberthynas rhwng maint sefydliadau a'r tâl a gaiff ei ddyfarnu i'r prif weithredwr. Ond mae angen i'r asesiad hwnnw gael ei wneud gan fyrddau neu bwyllgorau taliadau ar sail cyngor proffesiynol, ac mae'r tîm rheoleiddio yn tueddu i gymryd diddordeb yn y materion hynny a sicrhau bod y broses honno yn un gadarn."[93]

---

[91] Cofnod y Trafodion, 16 Ionawr 2017, paragraff 321
[92] Tystiolaeth Ysgrifenedig Ymateb i'r Ymgynghoriad HA6, Ionawr 2017
[93] Cofnod y Trafodion, 13 Mawrth 2017, paragraff 307

138. Nododd Steve Jones mewn tystiolaeth ysgrifenedig bod tenantiaid yn ymwneud yn helaeth yn ei benodiad ac yn gwbl ymwybodol o'r pecyn cyflog a hysbysebwyd. Ychwanegodd fod bwrdd y gymdeithas Tai Ceredigion yn derbyn cyngor annibynnol, allanol ar faterion yn ymwneud â thaliadau. Mae'n awgrymu y gallai'r mater o gyflogau fod yn fwy agored a thryloyw ac y gallai'r rhain gael eu cynnwys o fewn adroddiadau blynyddol fel y gallai tenantiaid a lesddeiliaid ganfod y wybodaeth yn haws.[94]

139. Yn ein digwyddiad i randdeiliaid tynnodd rhai o'r bobl a oedd yno sylw at gyflog prif weithredwyr cymdeithasau tai a grëwyd ar ôl trosglwyddo stoc, gan fynegi'r teimlad fod y rhain yn sylweddol uwch na'r hyn a roddwyd i gyn staff awdurdodau lleol cyn y trosglwyddo.

140. Yn ystod y Pedwerydd Cynulliad cynhaliodd y Pwyllgor a oedd yn rhagflaenydd i ni ymchwiliad i Gyflog Uwch Reolwyr, a chyhoeddodd ei ganfyddiadau ym mis Tachwedd 2014. Roedd yr adroddiad yn gwneud nifer o argymhellion i Lywodraeth Cymru gyda'r nod o ddileu'r anghysonderau mewn adrodd a sicrhau atebolrwydd i drethdalwyr. Nod yr argymhellion oedd cysoni'r drefn o adrodd ar gyflogau uwch reolwyr, sicrhau bod gwybodaeth yn fwy hygyrch i'r cyhoedd a sicrhau mwy o dryloywder o ran y penderfyniadau a wneir gan sefydliadau ym mhob rhan o'r sector cyhoeddus. Nod argymhellion yr adroddiad hefyd oedd sicrhau bod y wybodaeth o ddefnydd i gynulleidfa mor eang â phosibl a chaniatáu ar gyfer craffu trylwyr gan y rhai sydd â diddordeb yn y maes hwn.[95]

141. Derbyniodd Llywodraeth Cymru bob un o'r 23 o argymhellion yr adroddiad ac yn ei hymateb i'r adroddiad, tynnodd sylw at ei bwriad i weithredu nifer o'r argymhellion, sef y rheini'n ymwneud â diffiniadau, canllawiau, a pholisïau cyflogau uwch drwy eu cyflwyno fel rhan o'r gwaith o ddatblygu Polisi Cyflog Sector Cyhoeddus yng Nghymru.[96]

142. Byddai ffocws cychwynnol y gwaith hwn yn cael ei ymestyn i gynnwys a datblygu'r arweiniad ar gyflog ychwanegol uwch reolwyr, arfer gorau a threfniadau llywodraethu a amlygwyd yn yr adroddiad. Byddai'r gwaith hefyd yn ceisio dwyn ynghyd egwyddorion sy'n gysylltiedig â chyflog presennol a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru a'r cyrff a noddir ganddi mewn cyfres ehangach o drefniadau "ymbarél" a fyddai'n cwmpasu gwasanaethau cyhoeddus datganoledig. Fodd bynnag, nid yw pŵer Llywodraeth Cymru i'w gwneud yn ofynnol i sefydliadau gydymffurfio yn bŵer unffurf ar draws y sector cyhoeddus ac mae'n eithrio cyflogau uwch reolwyr o fewn cymdeithasau tai.

Argymhelliad 15. Gan ystyried nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw bwerau o ran pennu cyflogau uwch reolwyr cymdeithasau tai, rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ailbwysleisio a chymeradwyo pwysigrwydd bod yn agored ac yn dryloyw o ran pennu cyflogau uwch reolwyr ar draws y sector cyhoeddus. Argymhellwn fod Llywodraeth Cymru yn gweithredu mesurau i sicrhau bod gan ei Dîm Rheoleiddio rôl allweddol o ran sicrhau bod y broses o bennu cyflog yn gadarn a bod datgeliad priodol o gyflogau uwch reolwyr yng Nghyfrifon Blynyddol Cymdeithasau Tai.

[94] PAC(5)-07-17 Papur 5, 27 Chwefror 2017
[95] Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (Pedwerydd Cynulliad), Cyflogau Uwch Reolwyr, Tachwedd 2014
[96] Llywodraeth Cymru, Ymateb i Adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (Pedwerydd Cynulliad) ar Gyflogau Uwch Reolwyr

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

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor a gellir darllen copïau o dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn: http://senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?id=235

Dyddiad	Enw a sefydliad
16 Ionawr 2017	Steve Clarke - Rheolwr Gyfarwyddwr, Tenantiaid Cymru David Wilton - Cyfarwyddwr, Gwasanaeth Ymgynghorol Cyfranogiad Tenantiaid Jim McKirdle - Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Neil Howell - Cyngor Bwrdeistref Sirol Torfaen Gavin Smart - Sefydliad Tai Siartredig (CIH) y DU
30 Ionawr 2017	Stuart Ropke - Cartrefi Cymunedol Cymru Clarissa Corbisiero-Peters - Cartrefi Cymunedol Cymru John Marr - Cyngor Benthycwyr Morgeisi Peter Hughes - Cymdeithas Adeiladu'r Principality
13 Chwefror 2017	Anne Hinchey - Cymdeithas Tai Wales & West Sharon Lee - Cymdeithas Tai Wales & West Walis George - Grŵp Cynefin John Arthur Jones - Grŵp Cynefin Amanda Davies – Pobl Wendy Bourton – Pobl Ceri Doyle - Cartrefi Dinas Casnewydd Jane Mudd - Cartrefi Dinas Casnewydd
27 Chwefror 2017	Michael Owen - Cartrefi Cymoedd Merthyr Nicola Evans - Cartrefi Cymoedd Merthyr Steve Jones - Tai Ceredigion Derek Lassetter - Tai Ceredigion Helen White - Bwrdd Rheoleiddio Cymru Mike Wiseman - Panel Ymgynghorol Tenantiaid
13 Mawrth 2017	John Howells - Llywodraeth Cymru Ian Williams - Llywodraeth Cymru
8 Mai 2017	John Howells - Llywodraeth Cymru Ian Williams - Llywodraeth Cymru