17 Mawrth 2016

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Llywodraethu a Rheolaeth Ariannol mewn Cynghorau Lleol 2014-15

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Ers 2011-12 mae cynghorau lleol yng Nghymru wedi gwella eu llywodraethu a rheolaeth ariannol, gan baratoi’r cyfrifon yn fwy prydlon: ond mae nifer yr achosion o farn amodol archwilio wedi cynyddu ac mae gormod o fethiannau’n parhau o ran llywodraethu ariannol.

Roedd y tîm wnaeth baratoi'r adroddiad hwn yn cynnwys Anthony Barrett a Deryck Evans.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo'r pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol, ynghyd ag archwilwyr penodedig, hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

Am ragor o wybodaeth ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: post@archwilio.cymru, neu gweler y wefan www.archwilio.cymru.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2016

Cewch ailddefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei ailddefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei ailddefnyddio.

Os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol cysylltwch â ni gan ddefnyddio'r manylion canlynol: Ffôn 029 2032 0500, e-bost post@archwilio.cymru

Cynnwys

Adroddiad cryno 6

Cyflwyniad 6

Dyluniwyd y trefniadau archwilio ar gyfer cynghorau lleol i fod yn gymesur â maint a chwmpas cynghorau, a darparu lefel rhesymol o sicrwydd dros eu stiwardiaeth o arian cyhoeddus 6

Mae Bil Llywodraeth Leol (Cymru) yn cynnig rôl bwysig i farn archwilwyr fel amod cymhwyso fel bod cynghorau lleol yn gallu arfer pŵer cymhwysedd cyffredinol 7

Mae gwaith archwilwyr ar draws Cymru yn dynodi bod cynghorau wedi gwneud cynnydd i wella'u llywodraethu a rheolaeth ariannol ond yn arddangos bod mwy o waith yn parhau i fod angen ei wneud 7

1 Bellach mae 96 y cant o'r holl gynghorau'n cyflawni'r dyddiad terfyn statudol ar gyfer adrodd sef 30 Medi 9

2 Derbyniodd gormod o gynghorau farn archwilio amodol y llynedd ac mae llawer wedi gwneud hynny am ddwy neu fwy o'r pedair blynedd ddiwethaf 11

Mae nifer y cynghorau â barn archwilio amodol wedi cynyddu ar gyfer 2014-15 gan wyrdroi tuedd y tair blynedd flaenorol 12

Mae dros 40 y cant o gynghorau tref a chymuned Cymru wedi derbyn un farn archwilio amodol neu fwy ers 2011-12, a bob blwyddyn bydd rhwng pump a 10 y cant o'r holl gynghorau'n cael barn archwilio amodol am y tro cyntaf 13

Mae nifer annerbyniol uchel o gynghorau wedi cael barn archwilio amodol am ddwy o'r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf 14

3 Ceir tystiolaeth o fethiant parhaus i gydymffurfio â gofynion statudol â gormod o gynghorau'n methu â bodloni safonau gofynnol o lywodraethu mewn mwy nag un maes 17

Mae archwilwyr yn parhau i nodi meysydd mynychu o ddiffyg cynorthwyo â chyfrifoldebau statudol cynghorau 18

Mae gormod o gynghorau'n derbyn barn archwilio amodol am ddau neu fwy o wahanol resymau 20

4 I helpu i wella llywodraethu a rheolaeth ariannol, bydd archwiliad 2016-17 yn archwilio trefniadau ar gyfer rheoli'r gyflogres a mabwysiadu Cod Ymddygiad 21

Bydd archwilwyr yn archwilio trefniadau cynghorau ar gyfer rheoli'r gyflogres 22

Bydd archwilwyr yn archwilio mabwysiad Cod Ymddygiad ar gyfer aelodau 23

Atodiadau 24

Atodiad 1 - Fframwaith atebolrwydd ariannol ar gyfer cynghorau lleol 25

Atodiad 2 - Honiadau Datganiad Llywodraethu Blynyddol 26

Adroddiad cryno

Cyflwyniad

1 Mae gan bob corff cyhoeddus yng Nghymru, gan gynnwys cynghorau tref a chymuned (cynghorau lleol), gyfrifoldeb i ddinasyddion Cymru i gyfrif am eu stiwardiaeth o'r arian cyhoeddus yr ymddiriedwyd iddynt. Y brif ffordd o wneud hyn yw trwy baratoi cyfrifon blynyddol sy'n destun archwiliad allanol annibynnol.

Dyluniwyd y trefniadau archwilio ar gyfer cynghorau lleol i fod yn gymesur â maint a chwmpas cynghorau, a darparu lefel rhesymol o sicrwydd dros eu stiwardiaeth o arian cyhoeddus

2 Mae cynghorau lleol â throsiant blynyddol hyd at £2.5 miliwn yn destun i fframwaith archwilio sicrwydd cyfyngedig. Nid yw'r fframwaith yn gofyn am archwiliad llawn yn unol â safonau archwilio proffesiynol. Yn hytrach, mae'n darparu lefel o sicrwydd yn gymesur â'r symiau o arian cyhoeddus mae'r cyrff bach yma'n ei reoli.

3 Mae gofyn i gynghorau lleol gyflwyno isafswm o wybodaeth i'r archwilydd gyda datganiad blynyddol wedi'i gwblhau. Bydd archwilwyr yn ystyried amgylchedd rheoli cyffredinol y corff ac yn sicrhau tystiolaeth ychwanegu i gefnogi eu barn i adlewyrchu'r risg uwch sy'n gysylltiedig â lefelau uwch o weithgaredd neu wariant. Ymgymerir â gwaith ychwanegol lle bo angen i fynd i'r afael â materion penodol a nodwyd yn ystod yr archwiliad. Manylir ar fanylion pellach y fframwaith atebolrwydd ariannol ar gyfer cynghorau lleol yn Atodiad 1.

4 O 2015-16 ymlaen bydd yr archwiliad yn canolbwyntio ar themâu penodol bod blwyddyn a ddyluniwyd i hybu a hwyluso gwell llywodraethu a rheolaeth ariannol.

Mae Bil Llywodraeth Leol (Cymru) yn cynnig rôl bwysig i farn archwilwyr fel amod cymhwyso fel bod cynghorau lleol yn gallu arfer pŵer cymhwysedd cyffredinol

5 Ym mis Tachwedd 2015, ymgynghorydd Llywodraeth Cymru ar Fil Llywodraeth Leol (Cymru) newydd sy'n cynnwys cynigion i ddarparu pŵer cymhwysedd cyffredinol i gynghorau tref a chymuned yng Nghymru. Mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol yn rhoi'r un pŵer i gyngor cymwys weithredu sydd gan unigolyn yn gyffredinol. Mae'n bŵer i'w ddefnyddio fel man cychwyn sy'n golygu nad oes yn rhaid i gyngor cymwys ddibynnu ar bwerau penodol mewn deddfwriaeth i wneud rhywbeth, cyn belled nad yw'r hyn maent yn bwriadu ei wneud yn anghyfreithlon fel arall.

6 Mae'r bil hefyd yn cynnig tri gofyniad y mae'n rhaid i gyngor cymuned eu bodloni, a'r weithdrefn y mae'n rhaid iddo ei dilyn, er mwyn bod yn gallu arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol. Mae'r bil yn cynnig bod yn rhaid i gyngor basio cynnig ei fod yn bodloni'r holl ofynion cymhwysedd a'i fod yn gyngor cymuned â chymhwysedd.

7 Mae'r gofynion hyn yn cynnwys amod archwilio. I fodloni'r amod archwilio mae'n rhaid bod y cyngor wedi derbyn dwy farn ddiamod archwilwyr ar gyfer dwy flwyddyn ariannol olynol, ac mae'n rhaid bod y diweddaraf o'r rhain wedi cael ei derbyn yn ystod y 12 mis a ddaw i ben ar y diwrnod pan fydd cyngor yn penderfynu ei fod yn bodloni'r holl ofynion cymhwysedd.

Mae gwaith archwilwyr ar draws Cymru yn dynodi bod cynghorau wedi gwneud cynnydd i wella'u llywodraethu a rheolaeth ariannol ond yn arddangos bod mwy o waith yn parhau i fod angen ei wneud

8 Tynnodd adroddiadau blaenorol[1] oddi wrth yr Archwilydd Cyffredinol sylw at y materion mwyaf cyffredin y mae archwilwyr ar draws Cymru wedi'u nodi. Mae'r adroddiad hwn yn ystyried y cynnydd a wnaed gan gynghorau lleol i fynd i'r afael â'r gwendidau hyn ac yn tynnu sylw at feysydd bydd yr Archwilydd Cyffredinol yn canolbwyntio arnynt wrth archwilio cyfrifon 2016-17.

9 Mae'r adroddiad hwn yn crynhoi deilliannau gwaith archwilwyr penodedig yr Archwilydd Cyffredinol ar gyfrifon 2014-15 cynghorau tref a chymuned a'u pwyllgorau ar y cyd ar draws Cymru. Mae'n nodi bod archwilwyr yn adrodd ar themâu tebyg ar gyfer 2014-15 â'r rhai adroddwyd arnynt ym mlynyddoedd blaenorol, gan ddynodi bod y sector yn dal i fod angen gwella mewn nifer o feysydd allweddol er mwyn i gynghorau fodloni'r gofynion cymhwysedd arfaethedig.

1 **Gwella Llywodraethu a Rheolaeth Ariannol: Materion o'r Archwiliad o Gyfrifol Cynghorau Cymuned 2011-12, Llywodraethu a Rheolaeth Ariannol mewn Cynghorau Lleol 2012-13** a **Llywodraethu a Rheolaeth Ariannol mewn Cynghorau Lleol 2013-14**

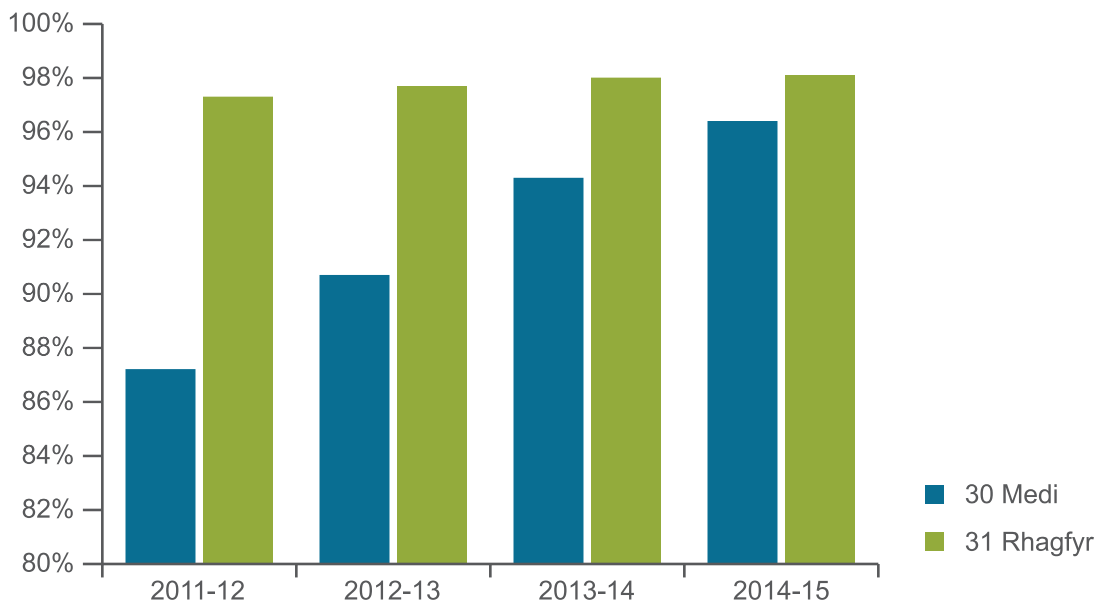
Rhan 1

Bellach mae 96 y cant o'r holl gynghorau'n cyflawni'r dyddiad terfyn statudol ar gyfer adrodd sef 30 Medi

1.1 Er mwyn lleihau'r gost a'r amser gofynnol i ymgymryd ag archwiliad i gynghorau, mae'n bwysig bod cynghorau'n darparu gwybodaeth ofynnol i'r archwilydd sy'n amserol, yn gyflawn ac yn gywir.

1.2 Mae Llywodraeth Cymru yn annog mwy o dryloywder gan gyrff cyhoeddus i esbonio sut maent yn defnyddio arian cyhoeddus. Mae gan etholwyr lleol hawl i weld sut mae eu cyngor lleol wedi treulio'r arian mae wedi'i gasglu o ffioedd a thaliadau neu drwy'r praesept blynyddol, o dreth cyngor. Nid yw cynghorau sy'n methu â chyhoeddi datganiad blynyddol yn amserol yn darparu'r lefel sylfaenol hon o atebolrwydd cyhoeddus. Mae Arddangosyn 1 yn nodi'r cynnydd mae cynghorau Cymru wedi'i wneud ers 2011-12.

Arddangosyn 1 - Cwblhau gwaith archwilio ar gyfrifon rhwng 2011-12 a 2014-15



1.3 Nod archwilwyr yw cwblhau eu gwaith archwilio a rhoi eu tystysgrif a barn mewn digon o amser i ganiatáu cynghorau lleol i gyhoeddi eu datganiad blynyddol â barn archwilio erbyn 30 Medi fel sy'n ofynnol gan Reoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru).

1.4 Erbyn 30 Medi 2015, roedd archwilwyr wedi cyhoeddi'r farn a'r dystysgrif ar ddatganiad blynyddol 2014-15 mewn 96 y cant o gynghorau o'i gymharu â 94 y cant ar gyfer 2013-14. Mae hyn yn parhau â'r cynnydd cyson a wnaed gan y sector.

1.5 Erbyn 31 Rhagfyr 2015, roedd nifer yr archwiliadau wedi'u cwblhau wedi cynyddu i 98 y cant; gellir cymharu hyn â chyfrifon 2012-13 a 2013-14. Fodd bynnag, roedd hyn yn parhau i olygu nad oedd 14 (dau y cant) o gynghorau wedi derbyn barn archwilio dri mis ar ôl y dyddiad terfyn. Mae Arddangosyn 2 yn manylu ar y rhesymau dros yr oedi wrth gwblhau'r archwilio. Roedd pob un o'r archwiliadau hyn yn parhau i fod heb eu cyflawni ar 31 Ionawr 2016.

Arddangosyn 2 - Cynghorau ag archwiliadau anghyflawn ar 31 Rhagfyr 2015

Cyngor	Esboniad
Cyngor Tref Abertyleri a Llanhiledd	Gwaith archwilio parhaus.
Cyngor Cymuned Bodorgan	Gwaith archwilio parhaus.
Cyngor Cymuned Bontnewydd	Nid yw'r Cyngor wedi cyflwyno ei ddatganiad blynyddol ar gyfer 2015 eto.
Cyngor Cymuned Bryneglwys	Cyflwynodd y Cyngor y datganiad blynyddol ar gyfer ei archwilio ym mis Ionawr 2016. Dyma fater mynych i'r cyngor hwn.
Cyngor Tref Llanfair ym Muallt	Gwaith yn parhau mewn perthynas â chwestiwn etholwr.
Cyngor Cymuned Cynwyd	Nid yw'r Cyngor wedi cyflwyno ei ddatganiad blynyddol ar gyfer 2015 eto. Mae cyflwyno cyfrifon yn hwyr yn fater mynych i'r cyngor hwn.
Cyngor Cymuned Llanedi	Gwaith yn parhau mewn perthynas â chwestiwn etholwr.
Cyngor Cymuned Llangristiolus	Gwaith archwilio parhaus.
Cyngor Tref Machynlleth	Archwiliadau'n anghyflawn o 2009-10 ymlaen. Mae gwaith archwilio yn barhaus.
Cyngor Cymuned Nantyglo a Blaenau	Gwaith archwilio parhaus.
Cyngor Cymuned Pistyll	Nid yw'r Cyngor wedi cyflwyno ei ddatganiad blynyddol ar gyfer 2015 eto.
Cyngor Cymuned Llanelwy	Oedi o ran ymateb y Cyngor i gais archwilydd am wybodaeth.
Cyngor Cymuned Sain Dunwyd	Ni wnaeth y Cyngor hysbysebu'r archwiliad fel sy'n ofynnol gan Reoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2014.
Cyngor Cymuned Gwynllŵg	Nid yw'r Cyngor wedi cyflwyno ei ddatganiad blynyddol ar gyfer 2015 eto.

Rhan 2

Derbyniodd gormod o gynghorau farn archwilio amodol y llynedd ac mae llawer wedi gwneud hynny am ddwy neu fwy o'r pedair blynedd ddiwethaf

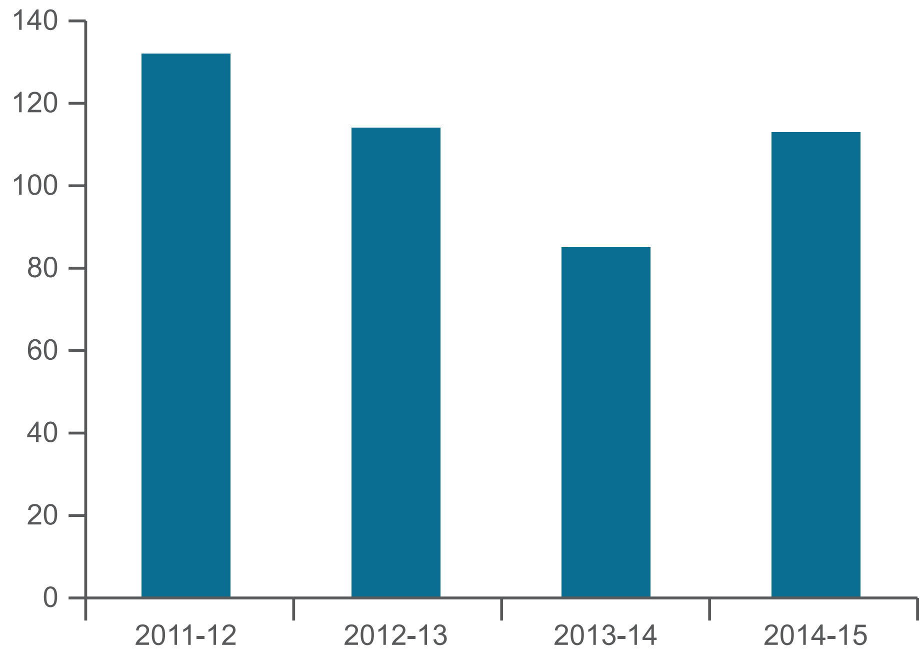
2.1 Mae archwilwyr yn cymhwyso eu barn ar y datganiad blynyddol oherwydd materion y mae'r datganiadau cyfrifyddu a/neu'r Datganiad Llywodraethu Blynyddol (AGS) wedi'u nodi. Efallai y bydd cymhwyso ar yr AGS yn ymwneud ag un neu fwy o honiadau'r cyngor.

2.2 Dylid nodi bod pob barn archwilio amodol yn osgoadwy os oes gan gynghorau unigol drefniadau llywodraethu a rheolaeth ariannol ddigonol ac effeithiol ar waith, ac yn dilyn y camau syml sy'n ofynnol i baratoi cyfrifon blynyddol a'u cyflwyno i'w harchwilio.

Mae nifer y cynghorau â barn archwilio amodol wedi cynyddu ar gyfer 2014-15 gan wyrdroi tuedd y tair blynedd flaenorol

2.3 Mae nifer y cynghorau â barn archwilio amodol ym mhob un o'r pedair blynedd ariannol ddiwethaf yn cael ei dangos yn Arddangosyn 3. Rhoddodd archwilwyr farn archwilio amodol ar 113 (15 y cant) o ddatganiadau blynyddol 2014-15; sef cynnydd bach ers 2013-14 (85 cyngor, 12 y cant).

Arddangosyn 3 - Nifer yr achosion o farn archwilio amodol 2011-12 i 2014-15



2.4 Mae'n parhau i fod yn wir bod bron i un mewn saith o gynghorau yng Nghymru yn methu â bodloni'r safon isafswm gofynnol o lywodraethu.

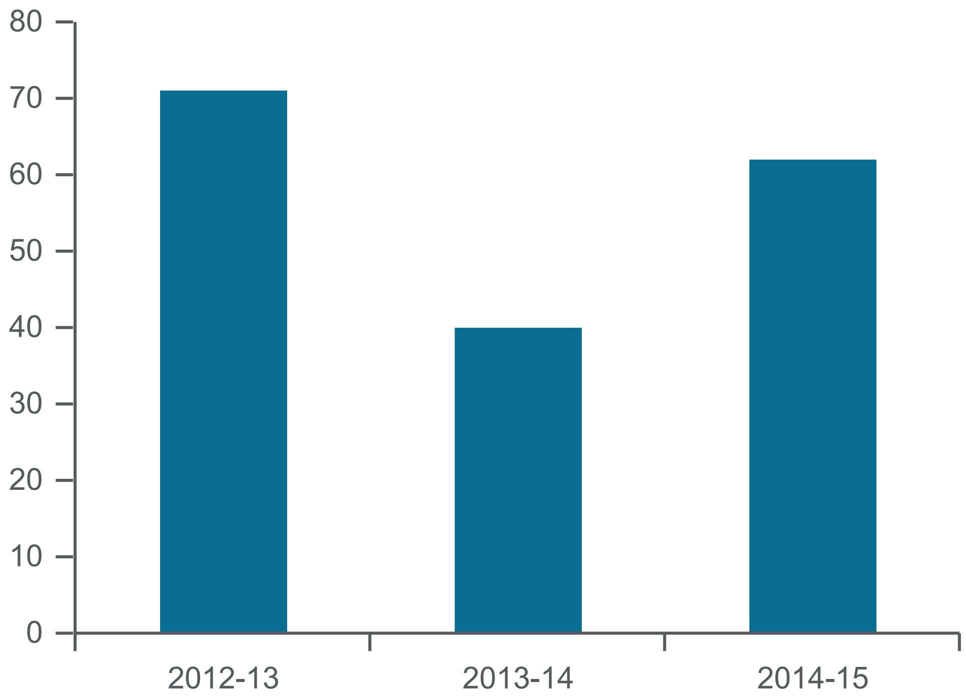
Mae dros 40 y cant o gynghorau tref a chymuned Cymru wedi derbyn un farn archwilio amodol neu fwy ers 2011-12, a bob blwyddyn bydd rhwng pump a 10 y cant o'r holl gynghorau'n cael barn archwilio amodol am y tro cyntaf

2.5 Rhwng 2011-12 a 2014-15, mae archwilwyr wedi gwneud eu barn archwilio yn amodol ar gyfer un flwyddyn ariannol neu fwy yn achos 305 cyngor; sef 41 y cant o'r holl gynghorau tref a chymuned yng Nghymru. Byddai'r cynghorau hyn yn methu â bodloni'r amod archwilio a gynigiwyd ym Mil Llywodraeth Leol (Cymru).

2.6 Mae nifer y cynghorau sy'n derbyn barn amodol nad ydynt wedi derbyn amodau ar eu datganiad blynyddol yn y gorffennol yn achosi pryder penodol. Nid oedd chwe deg dau o'r 113 cyngor amodol yn 2014-15 wedi derbyn barn archwilio amodol rhwng 2011-12 a 2013-14.

2.7 Mae Arddangosyn 4 yn dangos nifer y cynghorau â barn archwilio amodol yn 2012-13, 2013-14 a 2014-15 nad oedd wedi cael barn archwilio amodol mewn blynyddoedd blaenorol. Mae hyn yn dwyn sylw at y ffaith bod rhwng 40 a 70 cyngor bob blwyddyn yn cael barn archwilio amodol am y tro cyntaf ers 2011-12.

Arddangosyn 4 - Nifer y cynghorau amodol bob blwyddyn heb unrhyw amodau blaenorol ers 2011-12



Mae nifer annerbyniol uchel o gynghorau wedi cael barn archwilio amodol am ddwy o’r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf

2.8 Cafodd 95 cyngor yng Nghymru (13 y cant) farn archwilio amodol am ddwy o’r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf.

2.9 O bwys arbennig mae’r 34 cyngor (pedwar y cant) a restrwyd yn Arddangosion 5 a 6 y mae eu datganiadau blynyddol wedi bod yn amodol am dair neu fwy o’r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf.

2.10 Mae barn archwilio amodol mynych y cynghorau hyn yn awgrymu bod gwendidau systemig yn eu trefniadau llywodraethu a rheolaeth ariannol, neu ddiffyg ymrwymiad neu allu i wneud pethau’n iawn.

Arddangosyn 5 - Cynghorau â barn archwilio amodol ar gyfer pob un o’r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf

Cyngor
Cyngor Cymuned Capel Curig
Cyngor Cymuned Dinas
Cyngor Cymuned y Faenor
Cyngor Cymuned Henryd
Cyngor Cymuned Llanfarian (MWW)
Cyngor Cymuned Llanpumsaint
Cyngor Cymuned Mawr
Cyngor Cymuned Moelfre
Cyngor Cymuned Rhoscolyn
Cyngor Cymuned Trefeurig

Arddangosyn 6 - Cynghorau â barn archwilio amodol ar gyfer tair o'r pedair blwyddyn ariannol ddiwethaf

Cyngor
Cyngor Cymuned Aber
Cyngor Cymuned Alaw
Cyngor Cymuned Bodfari
Cyngor Tref Llansawel
Cyngor Cymuned Bryneglwys
Cyngor Cymuned Caeriw
Cyngor Cymuned Cilcain
Cyngor Cymuned y Clun a Melin-cwrt
Cyngor Cymuned Cynwyd
Cyngor Cymuned Ganllwyd
Cyngor Cymuned Genau'r Glyn
Cyngor Cymuned Llandyrnog
Cyngor Cymuned Llaneugrad
Cyngor Cymuned Llanfihangel y Pennant
Cyngor Cymuned Llangwm
Cyngor Cymuned Llangybi Fawr
Cyngor Cymuned Llanhenwg
Cyngor Cymuned Llanofer
Cyngor Cymuned Melindwr
Cyngor Tref Trefaldwyn
Cyngor Cymuned Nefyn
Cyngor Cymuned Pentir
Cyngor Cymuned Queensferry
Cyngor Cymuned Ysbyty Ystwyth

2.11 Mae 62 cyngor pellach wedi cael barn amodol ar gyfer dwy o'r pedair blynedd diwethaf.

2.12 Ym marn yr Archwilydd Cyffredinol, mae'n annerbyniol bod cynghorau'n methu â mynd i'r afael â gwendidau yn eu trefniadau llywodraethu pan fydd yr archwilydd allanol yn dwyn y materion hyn i'w sylw.

2.13 Pan fydd y farn amodol hon o ganlyniad i fethiant y cyngor i gymryd camau priodol ar faterion y tynnwyd i'w sylw yn flaenorol, bellach mae gofyn i archwilwyr ystyried a ddylid dwyn sylw'r cyhoedd at y materion hyn ar lefel leol.

Rhan 3

Ceir tystiolaeth o fethiant parhaus i gydymffurfio â gofynion statudol â gormod o gynghorau'n methu â bodloni safonau gofynnol o lywodraethu mewn mwy nag un maes

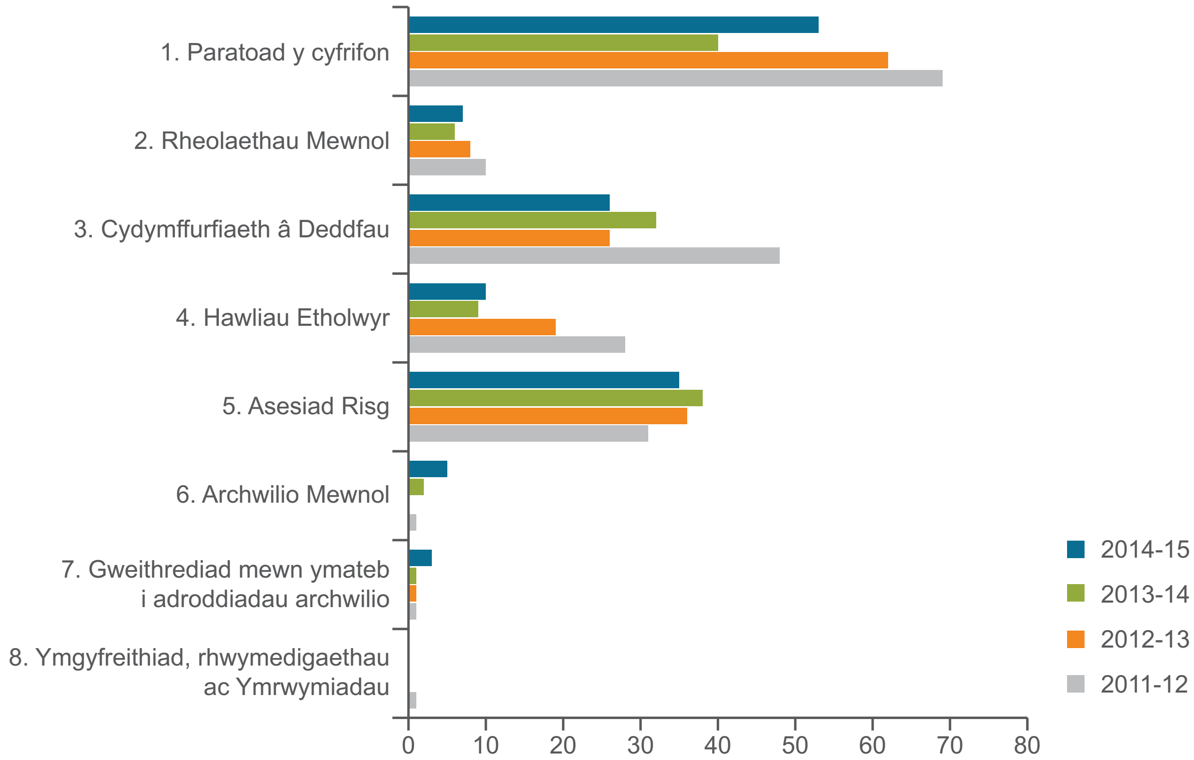
3.1 Mae'r rhan fwyaf o achosion o farn amodol yn ymwneud â'r honiadau a wnaethpwyd gan gynghorau yn eu AGS. Yn yr AGS, bydd cynghorau'n gwneud datganiad positif eu bod wedi gwneud yr hyn sy'n ofynnol ohonynt. Mae atodiad 1 yr adroddiad hwn yn manylu ar honiadau cynghorau yn yr AGS ac yn darparu esboniad cryno o'r hyn mae'r sicrwydd a roddwyd gan gyngor yn ei olygu.

3.2 Mewn llawer o achosion, pan fydd archwilwyr yn archwilio'r honiadau hyn byddant yn darganfod er gwaethaf y ffaith bod cynghorau wedi rhoi ymateb positif yn yr AGS, mewn gwirionedd nid ydynt wedi cydymffurfio â'r gofynion sy'n gysylltiedig â hyn. Mewn achosion o'r fath, bydd archwilwyr yn rhoi barn archwilio amodol.

Mae archwilwyr yn parhau i nodi meysydd mynychu o ddiffyg cynorthwyo â chyfrifoldebau statudol cynghorau

3.3 Mae Arddangosyn 7 yn dangos nifer yr achosion o farn amodol sy'n ymwneud â phob un o'r honiadau yn yr AGS. Mae rhai cynghorau lleol wedi derbyn barn amodol mewn perthynas â dau honiad neu fwy.

Arddangosyn 7 - Nifer yr achosion o farn amodol mewn perthynas â phob honiad AGS



3.4 Y rheswm mwyaf cyffredin am farn amodol mewn perthynas â'r AGS yn 2011-12, 2012-13 a 2013-14 oedd y methiant i baratoi a/neu gymeradwyo'r cyfrifon blynyddol ar amser (honiad 1). Ar gyfer 2014-15 parhaodd hyn i fod yn y rheswm mwyaf cyffredin am farn archwilio amodol â 53 (saith y cant) cyngor yn cael barn amodol yn 2014-15 o'u cymharu â 40 yn unig yn 2013-14 (pump y cant). Mae'n siomedig nodi bod hyn yn gwrthdroi'r tuedd ar i lawr ers 2011-12.

3.5 Fel ym mlynyddoedd blaenorol, mae'r rheswm mwyaf cyffredin ond un am farn amodol ar gyfer 2014-15 yn ymwneud ag asesu a rheoli risgiau ariannol a risgiau eraill (honiad 5). Mae rheoliadau statudol yn datgan bod cynghorau lleol yn gyfrifol am roi ar waith a sicrhau bod system gadarn o reolaeth fewnol sy'n hwyluso arfer effeithiol eu swyddogaethau ac sy'n cynnwys trefniadau i reoli risg. Mae archwilwyr yn gwneud eu barn yn amodol oherwydd methiant y cyngor i arddangos eu bod yn gallu bodloni eu cyfrifoldebau statudol. Er y bu gwelliant bach ar draws y sector eleni, mae'n siomedig nodi bod asesiad risg wedi bod yn thema barn amodol fynych am nifer o flynyddoedd.

3.6 Yn yr AGS (honiad 3), mae cynghorau'n honni eu bod wedi cymryd pob cam rhesymol i sicrhau nad oes unrhyw faterion o ddiffyg cydymffurfio, gwirioneddol neu bosibl, â chyfreithiau, rheoliadau a chodau ymarfer a allai gael effaith ariannol sylweddol ar y cyngor. Mae ateb cadarnhaol i'r honiad hwn yn golygu bod y cyngor wedi gwneud pethau y mae ganddo'r pŵer cyfreithiol i'w gwneud yn unig, ac wedi cydymffurfio â chodau ymarfer a safonau yn y ffordd mae wedi gwneud hyn.

3.7 Mae archwilwyr yn profi honiadau'r AGS ar sail sampl ac maent wedi nodi'r materion canlynol mewn perthynas â chyfreithlondeb. Ym mhob un o'r achosion hyn, honnodd y cyngor ei fod yn cydymffurfio â'r gofynion statudol ond mae'r archwilydd wedi darganfod nad ydynt yn cydymffurfio. Er enghraifft:

- Gosod cyllideb: Nododd archwilwyr 10 cyngor a oedd wedi methu â chyfrifo'r gofyniad cyllideb ar gyfer y flwyddyn ariannol fel sy'n ofynnol gan Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992. Bydd hyn yn faes o ffocws penodol ar gyfer archwiliadau 2015-16 ar gyfer pob cyngor.

- Trefniadau Talu wrth Ennill (PAYE): Mae'r rhan fwyaf o gynghorau lleol yn cyflogi a thalu cyflog neu lwfansau eraill i'r clerc. Felly mae'n rhaid iddynt weithredu system PAYE i ddidynnu cyfraniadau treth incwm ac yswiriant gwladol yn y ffynhonnell. Serch hynny, yn 2014-15 nododd archwilwyr nad yw 12 cyngor yn gweithredu PAYE yn briodol. Roedd PAYE hefyd yn fater sylwedd yr adroddwyd arno ym mlynyddoedd blaenorol.

3.8 Roedd y meysydd i'w cwmpasu gan yr archwiliad ar gyfer 2011-12 i 2014-15 yn amrywio oherwydd dulliau o weithredu lleol archwilwyr penodedig yr Archwilydd Cyffredinol. O 2015-16, bydd archwilwyr yn ymgymryd ag adolygiad cyson ar draws y sector cyfan. Bydd archwiliad 2015-16 yn canolbwyntio'n benodol ar osod a monitro'r gyllideb a phenodi archwilio mewnol. Bydd gwahanol agweddau ar drefniadau llywodraethu'n cael eu harchwilio bob blwyddyn gan ganiatáu gweld darlun cyfan o drefniadau llywodraethu ar draws Cymru.

Mae gormod o gynghorau'n derbyn barn archwilio amodol am ddau neu fwy o wahanol resymau

3.9 O'r 113 cyngor a gafodd farn amodol yn 2014-15, cafodd 74 cyngor (65 y cant) farn archwilio amodol am fwy nag un rheswm. Mae hyn yn cymharu â 41 cyngor (48 y cant) yn 2013-14.

3.10 Ar gyfer 2015-16, bydd yr Archwilydd Cyffredinol yn ystyried p'un a ddylid adrodd ar y materion hyn ai peidio i'w cymunedau er budd y cyhoedd a ph'un a ddylid gwneud argymhellion statudol i wella. Pan fydd archwilwyr yn arfer y pwerau hyn, bydd cost ychwanegol sylweddol i'r cyngor o ran ffioedd archwilio ychwanegol a chyhoeddusrwydd lleol a allai fod yn andwyol, yn ogystal â cholled hyder posibl ymhlith cymunedau lleol.

Rhan 4

I helpu i wella llywodraethu a rheolaeth ariannol, bydd archwiliad 2016-17 yn archwilio trefniadau ar gyfer rheoli'r gyflogres a mabwysiadu Cod Ymddygiad

4.1 Bydd trefniadau archwilio 2016-17 yn parhau i ganolbwyntio ar feysydd thematig i'w harchwilio ym mhob cyngor. Bydd y themâu hyn yn amrywio o flwyddyn i flwyddyn a byddant yn mynd i'r afael â phryderon sy'n deillio o ddarganfyddiadau archwilio.

4.2 Er mwyn caniatáu i gynghorau lleol ddatblygu eu trefniadau llywodraethu, rhoddir gwybod i gynghorau ymlaen llaw am y meysydd penodol a fydd yn rhan o'r adolygiad thematig bob blwyddyn. Bydd y trefniant hwn yn caniatáu i gynghorau nodi meysydd lle mae angen iddynt wella'u trefniadau a gwneud unrhyw welliannau gofynnol cyn dechrau'r flwyddyn ariannol. Fodd bynnag, dylid nodi na ddylai hyn olygu bod angen i gynghorau ymgymryd ag unrhyw waith sylweddol ychwanegol. Bydd archwilwyr ddim ond yn ceisio tystiolaeth a ddylai fod ar gael yn hawdd gan bob cyngor.

4.3 Nodir y themâu ar sail meysydd penodol o bryder sy'n deillio o waith yr archwilwyr.

Bydd archwilwyr yn archwilio trefniadau cynghorau ar gyfer rheoli'r gyflogres

4.4 Fel cyflogwyr, mae'n rhaid i'r cyngor weithredu PAYE yn unol â gofynion CThEM. Mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi nodi bod diffyg cydymffurfio yn fater mynych ar gyfer y sector sy'n awgrymu efallai bod angen gwella rheolaeth cynghorau ar eu cyfrifoldebau cyflogres.

4.5 Ar gyfer archwiliad 2016-17, bydd archwilwyr yn canolbwyntio ar ddwy agwedd o reolaeth effeithiol ar gyflogres - gweithredu PAYE yn briodol a chymeradwyo dyfarniadau cyflog staff yn briodol.

4.6 Bydd archwilwyr yn disgwyl bod cynghorau'n gallu darparu'r dystiolaeth ganlynol i gefnogi honiad cadarnhaol:

- eu rhif cyflogwr fel y'i rhoddwyd gan CThEM;
- copi o ddatganiadau PAYE i CThEM (bydd angen i gynghorau sicrhau eu bod yn cadw copïau o gyflwyniadau electronig); a
- chofnodion sy'n darparu tystiolaeth o gymeradwyo dyfarniadau cyflog staff ar gyfer y flwyddyn.

Bydd archwilwyr yn archwilio mabwysiad Cod Ymddygiad ar gyfer aelodau

4.7 Mae ymddygiad aelodau'n hanfodol i sicrhau llywodraethu effeithiol cynghorau tref a chymuned. Mae Llywodraeth Cymru wedi arfer ei phŵer o dan adran 50 Deddf Llywodraeth Leol 2000 i gyhoeddi cod model mewn perthynas â'r ymddygiad disgwyliedig gan aelodau ac aelodau cyfetholedig cynghorau tref a chymuned. Cyhoeddwyd y cod enghreifftiol fel Atodlen 1 o'r Gorchymyn Llywodraeth Leol (Cod Ymddygiad Enghreifftiol) (Cymru) 2008.

4.8 Mae adran 51 Deddf Llywodraeth Leol 2000 yn rhoi dyletswydd ar gynghorau i fabwysiadu Cod Ymddygiad trwy benderfyniad. Mae adran 52 y ddeddf yn gofyn i bob aelod roi ymrwymiad ysgrifenedig y byddant yn arsylwi Cod Ymddygiad y cyngor wrth gyflawni eu swyddogaethau.

4.9 Bydd archwilwyr yn disgwyl bod cynghorau'n gallu darparu'r dystiolaeth ganlynol i gefnogi eu honiadau:

- copi o gofnodion sy'n cadarnhau bod y cyngor wedi mabwysiadu Cod Ymddygiad; a
- thystiolaeth bod aelodau unigol wedi cytuno i gydymffurfio â'r cod a fabwysiadwyd.

Atodiadau

Atodiad 1 - Fframwaith atebolrwydd ariannol ar gyfer cynghorau lleol

Atodiad 2 - Honiadau Datganiad Llywodraethu Blynyddol

Atodiad 1 - Fframwaith atebolrwydd ariannol ar gyfer cynghorau lleol

Mae Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 (y Ddeddf) yn gosod y fframwaith ar gyfer atebolrwydd ariannol ar gyfer cynghorau tref a chymuned (lleol) yng Nghymru. Dyma brif ddarpariaethau'r Ddeddf:

- mae'n rhaid i bob cyngor lleol baratoi cyfrifon blynyddol ar 31 Mawrth bob blwyddyn;
- bydd y cyfrifon blynyddol hyn yn cael eu harchwilio. Ar gyfer 2013-14, penododd yr Archwilydd Cyffredinol yr archwilydd;
- gall unigolyn sydd â diddordeb yn y cyfrifon weld y cyfrifon a chofnodion cyfrifyddu sylfaenol; a
- gall etholwyr lleol ofyn cwestiynau i'r archwilydd a gwneud gwrthwynebiadau i'r archwilydd ynglŷn â'r cyfrifon.

Mae Rheoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2005 yn cynnwys manylion pellach mewn perthynas â'r darpariaethau uchod:

- mae'n rhaid i swyddog ariannol cyfrifol y cyngor ardystio bod y cyfrifon yn 'cyflwyno yn briodol' neu'n 'cyflwyno yn deg' drafodion a balansau'r cyngor;
- mae'n rhaid i'r cyngor gymeradwyo'r cyfrifon ar ôl derbyn adroddiad sy'n cynnwys darganfyddiadau terfynol yr archwilydd o'r archwiliad;
- unwaith y bydd yr archwiliad wedi'i gwblhau a'r archwilydd wedi ardystio'r cyfrifon, mae'n rhaid i'r cyngor gyhoeddi'r cyfrifon;
- mae'r darpariaethau hyn yn destun i amserlenni penodol; a
- mae'n rhaid i gynghorau wneud trefniadau hefyd i aelodau o'r cyhoedd arfer eu hawliau arolygu o dan y Ddeddf.

Mae'r Ddeddf hefyd yn manylu ar gyfrifoldebau'r archwilydd allanol i roi barn ar y cyfrifon mewn cydymffurfiad â Chod Ymarfer Archwilio'r Archwilydd Cyffredinol (y Cod).

Mae'r Cod yn pennu fframwaith sicrwydd cyfyngedig ar gyfer cynghorau lleol ag incwm a gwariant blynyddol o hyd at £1 miliwn i ddarparu lefel o sicrwydd sy'n gymesur â'r symiau o arian cyhoeddus y bydd cynghorau lleol yn eu rheoli.

Nid yw'r Cod yn gofyn am archwiliad llawn yn unol â safonau archwilio proffesiynol. Mae'r Cod yn gofyn i archwilwyr allanol archwilio'r cyfrifon ac unrhyw wybodaeth ychwanegol ac esboniad a ddarparwyd. Yn ogystal â gwybodaeth y mae'r cynghorau eu hunain wedi'u darparu, mae archwilwyr yn ystyried gwybodaeth y mae aelodau o'r cyhoedd wedi'i darparu a sylw yn y wasg ac ati sy'n dod i'w sylw.

Atodiad 2 - Honiadau Datganiad Llywodraethu Blynyddol

Honiad	Mae 'ie' yn golygu bod y cyngor
1 Rydym wedi cymeradwyo’r datganiadau cyfrifyddu a baratowyd yn unol â gofynion Rheoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2005 (fel y’i diwygiwyd) ac ymarferion priodol.	Yn paratoi ei ddatganiadau cyfrifyddu yn y ffordd mae'r gyfraith yn ei rhagnodi.
2 Rydym wedi cynnal system ddigonol o reolaeth fewnol, gan gynnwys mesurau a ddyluniwyd i atal a chanfod twyll a llygredigaeth, ac wedi adolygu ei effeithiolrwydd.	Yngwneud trefniadau priodol a derbyn cyfrifoldeb am ddiogelu'r adnoddau ac arian cyhoeddus sydd yn ei ofal.
3 Rydym wedi cymryd pob cam rhesymol i sicrhau ein hunain nad oes unrhyw faterion o ddiffyg cydymffurfio, gwirioneddol neu bosibl, â chyfreithiau, rheoliadau a chodau ymarfer a allai gael effaith ariannol sylweddol ar allu’r cyngor i gyflawni ei fusnes neu ar ei arian.	Wedi gwneud pethau y mae ganddo'r pŵer cyfreithiol i'w gwneud yn unig, ac wedi cydymffurfio â chodau ymarfer a safonau yn y ffordd mae wedi gwneud hyn.
4 Rydym wedi darparu cyfle priodol i arfer hawliau etholwyr yn unol â gofynion Rheoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2005 (fel y’i diwygiwyd).	Wedi rhoi cyfle i bob unigolyn sydd â diddordeb i arolygu a gofyn cwestiynau am gyfrifon y cyngor.
5 Rydym wedi cynnal asesiad o’r risgiau sy’n wynebu’r cyngor a chymryd camau priodol i reoli’r risgiau hynny, gan gynnwys cyflwyno mesurau rheoli mewnol a/neu yswiriant allanol lle bo angen.	Yn ystyried y risgiau ariannol a risgiau eraill mae'n wynebu wrth weithredu'r cyngor ac wedi delio â'r rhain yn briodol.
6 Rydym wedi cynnal system ddigonol ac effeithiol o archwilio mewnol trwy gofnodion cyfrifyddu a systemau rheoli’r cyngor drwy gydol y flwyddyn ac rydym wedi derbyn adroddiad oddi wrth yr archwilydd mewnol.	Wedi trefnu i unigolyn cymwys, yn annibynnol ar y gweithdrefnau a mesurau rheoli ariannol, roi barn wrthrychol ar b'un a yw'r rhain yn diwallu anghenion y cyngor.
7 Rydym wedi cymryd camau priodol ar yr holl faterion a godwyd mewn adroddiadau blaenorol o archwilio mewnol ac allanol.	Wedi ymateb i faterion a ddygwyd i'w sylw trwy archwilio mewnol ac allanol.
8 Rydym wedi ystyried p’un a yw unrhyw ymgyfreitha, rhwymedigaethau neu ymrwymiadau, digwyddiadau neu drafodion, sy’n digwydd yn ystod y flwyddyn neu ar ôl diwedd y flwyddyn, yn cael effaith ariannol ar y cyngor a, lle bo hynny’n briodol, rydym wedi eu cynnwys ar y datganiadau cyfrifyddu.	Yn datgelu popeth y dylai ynglŷn â'i fusnes yn ystod y flwyddyn gan gynnwys digwyddiadau sy'n digwydd ar ôl diwedd y flwyddyn os yw'n berthnasol.
9 Cronfeydd ymddiriedolaeth – yn ein swyddogaeth fel ymddiriedolwr rydym wedi: • cyflawni ein cyfrifoldeb mewn perthynas â’r atebolrwydd ar gyfer y gronfa/cronfeydd gan gynnwys adrodd ariannol ac, os bydd angen, archwilio annibynnol.	Wedi bodloni ei holl gyfrifoldebau lle mae'n unig ymddiriedolwr rheoli ymddiriedolaeth(au) lleol.

Wales Audit Office

24 Cathedral Road

Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru