WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Cynllunio Arbedion – **Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy**

Blwyddyn archwilio: 2016-17

Dyddiad cyhoeddi: Mawrth 2017

Cyfeirnod y ddogfen: 672A2016

Paratowyd y ddogfen hon fel rhan o waith a gyflawnir yn unol â swyddogaethau statudol.

Os gwneir cais am wybodaeth y gallai'r ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 o Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae cod adran 45 yn nodi'r arfer a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus wrth ymdrin â cheisiadau, yn cynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn perthynas â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Charlotte Owen a Jeremy Evans, o dan gyfarwyddyd Alan Morris

Cynnwys

Mae'r ffaith nad oes trefniadau tryloyw ar waith i fonitro ymdrechion i gyflawni cynlluniau arbedion ac adrodd arnynt yn golygu efallai nad yw trefniadau'r Cyngor yn llwyr gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol.

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer gwella 6

Adroddiad manwl

Mae'r ffaith nad oes trefniadau tryloyw ar waith i fonitro ymdrechion i gyflawni cynlluniau arbedion ac adrodd arnynt yn golygu efallai nad yw trefniadau'r Cyngor yn llwyr gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol 7

Cyd-destun 7

Arbedion a gyflawnwyd yn 2015-16 9

Mae'r Cyngor wedi nodi ei fod wedi cyflawni ei holl arbedion arfaethedig ar gyfer 2015-16,ond ni all ddangos bod arbedion unigol wedi cael eu cyflawni 9

Trefniadau cynllunio ariannol 10

Mae gan y Cyngor fframwaith cynllunio ariannol cadarn ar y cyfan ond nid yw ei ddefnydd presennol o gronfeydd wrth gefn yn gynaliadwy 10

Cynllun Arbedion 2016-17

Mae gan y Cyngor gynllun arbedion tra ystyriol a manwl ond mewn achosion lle na lwyddwyd i gyflawni arbedion arfaethedig, nid yw camau lliniaru yn ddigon tryloyw nac atebol 13

Adroddiad cryno

Crynodeb

1 Mae systemau rheoli ariannol da yn hanfodol er mwyn gwarchod arian cyhoeddus yn effeithiol a darparu gwasanaethau cyhoeddus effeithlon yn barhaus. Oherwydd yr hinsawdd ariannol bresennol a'r setliadau is i lywodraeth leol mae gwaith cynllunio ariannol da, ynghyd â chynlluniau arbedion tra ystyriol, yn hanfodol er mwyn sicrhau cydnerthedd ariannol.

2 Mae'r adolygiad hwn yn canolbwyntio ar ateb y cwestiwn canlynol: **A yw trefniadau cynllunio arbedion ariannol y cyngor yn cefnogi cydnerthedd ariannol?**

3 Mae gwaith cynllunio ariannol da:

- yn helpu cynghorau i wneud y penderfyniadau cywir ar gyfer y byrdymor, y tymor canolig a'r hirdymor;
- yn helpu cynghorau i ddarparu gwasanaethau i gyflawni rhwymedigaethau statudol a diwallu anghenion cymunedau lleol;
- yn hanfodol er mwyn sicrhau systemau llywodraethu corfforaethol da;
- yn ymwneud cymaint â rheoli perfformiad a chyflawni amcanion strategol ag â rheoli arian;
- yn sail i ansawdd gwasanaethau a gwella gwasanaethau;
- yn sail i atebolrwydd i randdeiliaid am warchod a defnyddio adnoddau; ac
- yn ddisgyblaeth reoli allweddol.

4 Mae gwaith cynllunio ariannol ar gyfer y tymor canolig i'r hirdymor yn cynnwys deall y galw yn y dyfodol, asesu effaith newidiadau tebygol, adolygu'r bylchau rhwng anghenion ariannu ac incwm posibl a, lle y bo angen, ddatblygu strategaethau arbedion priodol.

5 Dylai blaenoriaethau strategol cyngor a'i iechyd ariannol fod yn sail ar gyfer penderfynu beth sy'n ymarferol. Gall strategaethau ariannol hirdymor a chynlluniau ariannol tymor canolig tra ystyriol a manwl sicrhau y caiff blaenoriaethau strategol eu cyflawni drwy alluogi awdurdod i wneud dewisiadau ariannol priodol. I'r gwrthwyneb, mae gwaith cynllunio cyllidebol blynyddol byrdymor yn annog awdurdodau i fabwysiadu dull gweithredu cynyddrannol a lywir gan brosesau sy'n rhy anhyblyg mewn cyfnod o newid allanol cyflym.

6 Caiff cynghorau tua 80% o'u hincwm net oddi wrth Lywodraeth Cymru, dim ond 4-5 mis cyn dechrau'r flwyddyn ariannol y daw'r union ffigur yn hysbys. Er bod hyn yn effeithio ar waith cynllunio ariannol, gall cynghorau ddefnyddio amrywiaeth o wybodaeth i ragweld newidiadau mewn amgylchiadau, pennu blaenoriaethau, gwneud dewisiadau a rheoli'r modd y darperir gwasanaethau. Gallant gyfrifo faint o arian y byddai ei angen arnynt er mwyn darparu gwasanaethau (yn ôl prisiau cyfredol neu brisiau yn y dyfodol) ac ystyried senarios amgen o ran incwm a gwariant er mwyn nodi bylchau a pharatoi ar gyfer y dyfodol drwy ymchwilio i ddulliau gweithredu gwahanol.

7 Yn ystod 2015-16 cyflawnodd Swyddfa Archwilio Cymru waith ym mhob cyngor er mwyn asesu digonolrwydd ei drefniadau cynllunio ariannol, rheolaeth ariannol a llywodraethu ariannol. Cyflwynwyd adroddiadau lleol a chyhoeddwyd adroddiad cryno cenedlaethol ym mis Awst 2016. Daeth yr adroddiad cryno cenedlaethol i'r casgliad bod **awdurdodau lleol yn gwella eu trefniadau cynllunio strategol ond yn cael anhawster yn datblygu a darparu'r arbedion a'r newidiadau i wasanaethau ar y cyflymder sy'n ofynnol i sicrhau cydnerthedd ariannol yn y dyfodol.**

8 Yn yr asesiad hwn, a gynhaliwyd yn ystod y cyfnod rhwng mis Mehefin a mis Medi 2016, rydym wedi canolbwyntio ar waith i nodi arbedion, cynllunio ar eu cyfer a'u cyflawni. Ystyriwyd i ba raddau y cyflawnodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy (y Cyngor) ei gynlluniau arbedion ar gyfer 2015-16, ansawdd ei gynlluniau ariannol tymor canolig a chadernid ei gynlluniau arbedion ar gyfer 2016-17.

9 Ystyriwyd tri chynnig ar gyfer gwneud arbedion yn 2016-17 ac ystyriwyd y tybiaethau sy'n sail iddynt, ac a oes systemau digonol i sicrhau y gellir eu cyflawni yn unol â'r amserlen arfaethedig.

10 Yn dilyn y gwaith a wnaed yn 2015-16 aethom ati i nodi'r hyn a wnaeth y Cyngor o ganlyniad i'r hyn a ddysgodd a sut y mae wedi ymateb i'n cynigion ar gyfer gwella mewn perthynas â chynllunio ariannol os gwnaethom unrhyw rai.

11 Yn yr adroddiad hwn rydym wedi disgrifio rhai o nodweddion allweddol cynllunio ariannol effeithiol – Nodweddion cynllunio ariannol da. Mae archwilwyr wedi defnyddio'r rhain a ffactorau eraill i lunio barn gytbwys ar effeithiolrwydd trefniadau cynllunio ariannol cyngor a gwerthuso gallu cyngor i gyflawni ei Gynllun Ariannol Tymor Canolig a'i arbedion arfaethedig.

12 Yn ein hadolygiad yn 2015-16, daethom i'r casgliad **er bod gan y Cyngor lefelau isel o gronfeydd wrth gefn, mae'n parhau i fod â threfniadau rheoli ariannol priodol heb unrhyw ddiffygion uniongyrchol**.

13 Yn yr adolygiad hwn daethom i'r casgliad bod y ffaith **nad oes trefniadau tryloyw ar waith i fonitro ymdrechion i gyflawni cynlluniau arbedion ac adrodd arnynt yn golygu efallai nad yw trefniadau'r Cyngor yn llwyr gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol**.

Cynigion ar gyfer gwella

Arddangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

Byddai'n anarferol pe na baem yn dod o hyd i bethau y gellir eu gwella ac, os byddwn yn gwneud hynny,
gall yr Archwilydd Cyffredinol gymryd nifer o gamau. Yn yr achos hwn mae cynnig ar gyfer gwella wedi'i wneud a byddem yn disgwyl i'r Cyngor wneud rhywbeth yn ei gylch.

Cynigion ar gyfer gwella	
C1	Atgyfnerthu'r trefniadau cynllunio ariannol drwy wneud y canlynol: • cynnwys manylion am gynnydd yn erbyn arbedion arfaethedig mewn adroddiadau monitro cyllidebau; a • datblygu Polisi Cynhyrchu Incwm/Codi Tâl

Adroddiad manwl

Mae'r ffaith nad oes trefniadau tryloyw ar waith i fonitro ymdrechion i gyflawni cynlluniau arbedion ac adrodd arnynt yn golygu efallai nad yw trefniadau'r Cyngor yn llwyr gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol

Cyd-destun

14 Ers 2010, mae llywodraeth y DU wedi lleihau ei gwariant ar wasanaethau cyhoeddus fel rhan o'i chynllun i leihau'r diffyg. Yn sgil y toriadau i'w chyllideb, bu'n rhaid i Lywodraeth Cymru wneud dewisiadau anodd o ran sut i ddosbarthu'r toriadau ariannol hynny rhwng y gwasanaethau cyhoeddus datganoledig. O ganlyniad, mae'r cyllid craidd y mae Llywodraeth Cymru yn ei roi i gynghorau lleol wedi gostwng bob blwyddyn. Hyd yma, mae'r rhan fwyaf o gynghorau lleol wedi llwyddo i leihau eu gwariant a mantoli eu cyllidebau, ond mae'r gostyngiadau blynyddol yn debygol o barhau ar yr un lefel. Dengys ein dadansoddiad, rhwng 2013-14 a 2016-17, fod gostyngiad o £483 miliwn (10.9%) wedi bod yn y cyllid craidd hwn mewn termau real[1].

15 Mae'n bosibl y bydd effaith y penderfyniad i adael yr Undeb Ewropeaidd yn fygythiad i gynghorau lleol a'r sector cyhoeddus ehangach yng Nghymru. Yn syth ar ôl y penderfyniad cafwyd ymateb yn y marchnadoedd ariannol a arweiniodd at anwadalrwydd, er enghraifft, ym mhrisiau cyfranddaliadau, cyfraddau cyfnewid arian cyfred, prisiau olew ac arenillion bondiau, ac mae'r DU yn parhau i wynebu cryn dipyn o ansicrwydd yn ogystal â chwestiynau pwysig am gydberthnasau economaidd a masnachol ag Ewrop yn y dyfodol. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC) wedi mynegi pryderon ynghylch goblygiadau canlyniad refferendwm yr Undeb Ewropeaidd, gan ei alw'n newid enfawr ym mholisi cyhoeddus y DU[2] yn enwedig am mai cynghorau lleol yw'r cyflogwr mwyaf yng Nghymru ac am eu bod yn darparu llawer o wasanaethau cyhoeddus pwysig.

[1] Mae cymharu cyllid craidd (Cyllid Allanol Cyfun) yn ystod y cyfnod rhwng 2013-14 a 2016-17 yn gymhleth am ddau brif reswm. Yn gyntaf, mae Llywodraeth Cymru wedi ymgorffori grantiau a roddid ar wahân yn flaenorol mewn cyllid craidd. Er bod y broses hon o 'ddadneilltuo' grantiau yn arwain at gynnydd mewn cyllid craidd, nid yw o reidrwydd yn gynnydd net mewn cyllid. Mae gwerth net grantiau a ymgorfforwyd mewn cyllid craidd ers 2013-14 tua £76 miliwn mewn termau real (wedi'i addasu ar gyfer chwyddiant).

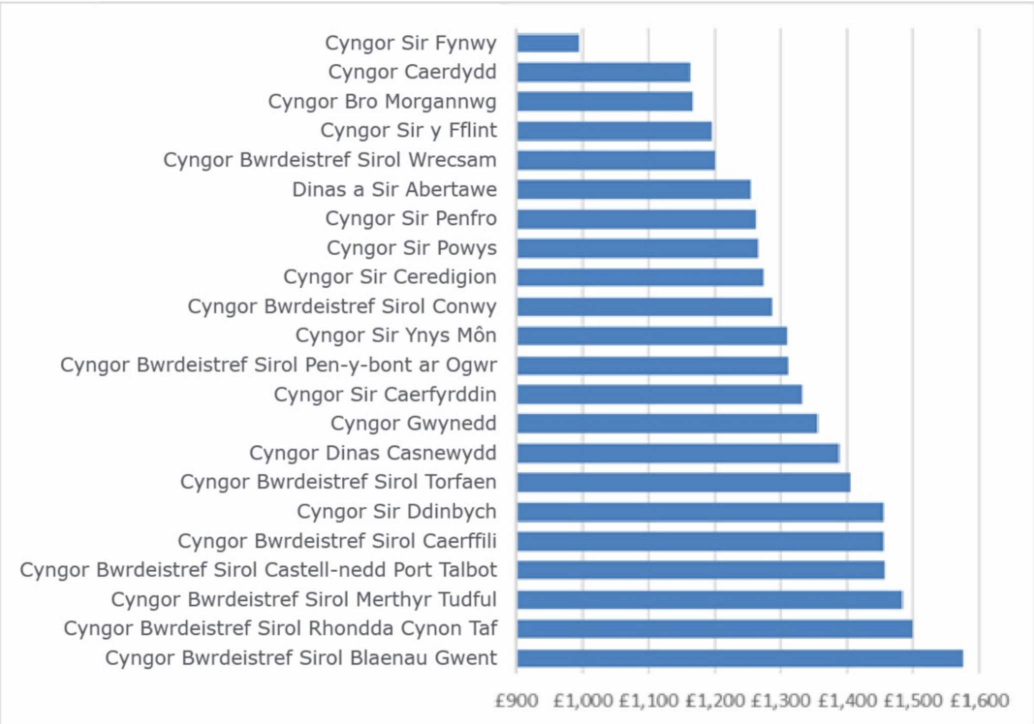
[2] Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, **Pryder am effaith y refferendwm ar wasanaethau**, 24 Mehefin 2016

16 Er bod yr arian a ddarperir gan Lywodraeth Cymru wedi gostwng yn gyffredinol, bu disgwyl i gynghorau ddiogelu ysgolion a gofal cymdeithasol rhag y rhan fwyaf o'r pwysau. Mae gofal cymdeithasol yn arbennig wedi'i chael hi'n anodd hyd yn oed gyda'r diogelwch hwn am fod newidiadau demograffig wedi cynyddu'r galw am wasanaethau, er enghraifft. Fodd bynnag, golyga hyn mai gwasanaethau eraill sydd wedi wynebu'r rhan fwyaf o'r toriadau ac mae eu cyllidebau wedi gostwng 30% neu fwy mewn termau real ers 2013-14.

17 Cafodd y Cyngor gymorth ariannol gwerth £149.4 miliwn gan Lywodraeth Cymru yn 2016-17. Mae hyn yn cyfateb i £1,287 fesul unigolyn yn y sir, sy'n is na chyfartaledd Cymru ac yn ostyngiad o 11.23%[3] y pen mewn termau real ers 2013-14. Mae materion allweddol eraill sy'n effeithio ar sefyllfa ariannol gyffredinol unrhyw gyngor, er enghraifft sylfaen gyffredinol y Dreth Gyngor, y gallu i gynhyrchu incwm yn lleol a'r lefelau amddifadedd.

Arddangosyn 2: cymorth ariannol gan Lywodraeth Cymru (£ y pen) yn 2016-17

Dengys y graff isod faint o arian y mae pob cyngor yn ei gael fesul pen o'r boblogaeth gan Lywodraeth Cymru.



Ffynhonnell: StatsCymru (www.statscymru.llyw.cymru)

[3] Mae'r ffigur ar gyfer y gostyngiad canrannol y pen yn amrywio o'r gostyngiad mewn cyllid craidd yn 2013-14 oherwydd yr amrywio yn y boblogaeth a welwyd yn ystod yr un cyfnod.

Arbedion a gyflawnwyd yn 2015-16

Mae'r Cyngor wedi nodi ei fod wedi cyflawni ei holl arbedion arfaethedig ar gyfer 2015-16, ond ni all ddangos bod arbedion unigol wedi cael eu cyflawni

Nodweddion cynllunio ariannol da

18 Dylai fod gan gynghorau sydd â hanes da o gyflawni'r rhan fwyaf o arbedion arfaethedig yn ystod y flwyddyn gynlluniau arbedion a chynlluniau cyflawni datblygedig ar waith a ategir gan brosesau monitro cadarn. Nid oes rhaid i'r cynghorau hyn gau'r bwlch yn barhaus o flwyddyn i flwyddyn, drwy nodi arbedion amgen, defnyddio cyllid untro heb ei gynllunio o gronfeydd wrth gefn a glustnodwyd, cronfeydd cyffredinol wrth gefn, cronfeydd wrth gefn nac incwm heb ei gynllunio damweiniol a dderbyniwyd yn ystod y flwyddyn.

Yr hyn a nodwyd gennym

19 Yn ein hadolygiad yn 2015-16, nodwyd bod gan y Cyngor hanes da o gyflawni arbedion a nodwyd o fewn y flwyddyn yn erbyn ei gamau gweithredu arfaethedig.

20 Yn ein hadolygiad yn 2016-17, nodwyd bod y Cyngor wedi cyflawni ei gyfanswm arbedion arfaethedig ar gyfer 2015-16, ond nid yw'n glir p'un a oedd wedi gwneud hyn drwy gynigion arbedion arfaethedig neu gynigion arbedion amgen.

21 Cyflawnodd y Cyngor warged bach ar ei gyllideb yn 2015-16. Er iddo orwario ar Wasanaethau Cymdeithasol, cafwyd tanwariant net cyfunol ar gyllidebau gwasanaeth. Hefyd, casglwyd mwy o dreth gyngor na'r disgwyl a arweiniodd at incwm ychwanegol a chafodd y gwarged dilynol ei drosglwyddo i Gronfa Risg a Arweinir gan Alw'r Cyngor, sef cronfa wrth gefn ar gyfer digwyddiadau annisgwyl a phwysau sy'n deillio o alw.

22 Roedd strategaeth gyllidebol arfaethedig y Cyngor yn cynnwys defnyddio cronfa wrth gefn Cymorth Cyllideb Refeniw 2015-16 i ategu'r gyllideb sylfaenol. Yn ystod y flwyddyn, defnyddiodd y Cyngor hefyd ei Gronfa Risg a Arweinir gan Alw er mwyn ariannu gorwariant ar Wasanaethau Cymdeithasol nad oedd modd i'r gwasanaeth ymdopi ag ef ar ei ben ei hun. Drwy drosglwyddo tanwariant ar wasanaethau a defnyddio incwm ychwanegol o'r dreth gyngor, fel y nodwyd uchod, llwyddodd y Cyngor i wrthbwyso'r rhan fwyaf o'r cyllid a ddefnyddiwyd. Nid yw'r broses o ariannu cyllideb sylfaenol y Cyngor yn cael ei hategu gan y defnydd o'r gronfa gyffredinol wrth gefn.

23 Noda'r Cyngor iddo gyflawni ei gynlluniau arbedion ar gyfer 2015-16 yn llawn. Mae hyn i'w briodoli i'r ffaith bod y Cyngor yn ymgorffori arbedion cyllidebol yn ei gyllideb refeniw sylfaenol ar ôl i'r arbedion gael eu datblygu a'u cymeradwyo. Yna, mae gwasanaethau'n gyfrifol am weithredu yn unol â'r gyllideb ddiwygiedig. Os caiff y gyllideb ei mantoli, felly, tybir bod yr arbedion wedi cael eu cyflawni'n llawn.

Fodd bynnag, nid yw'n glir p'un a yw swm yr arbedion a gyflawnwyd wedi deillio o arbedion arfaethedig neu arbedion amgen a thoriadau i wariant yn ystod y flwyddyn. Mae adroddiadau monitro cyllidebau i Aelodau yn asesu cynnydd yn erbyn cyllidebau sylfaenol ac nid ydynt yn rhoi gwybodaeth am gynnydd yn erbyn cynlluniau arbedion. Felly, ni allwn gadarnhau faint o arbedion arfaethedig a gyflawnwyd yn 2015-16. Mae'r Cyngor yn rhannu ei arbedion yn arbedion effeithlonrwydd, toriadau neu newidiadau i wasanaethau, incwm, rheoli galw ac arall.

Trefniadau cynllunio ariannol

Mae gan y Cyngor fframwaith cynllunio ariannol cadarn ar y cyfan ond nid yw ei ddefnydd presennol o gronfeydd wrth gefn yn gynaliadwy

Nodweddion cynllunio ariannol da

24 Mae'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig yn elfen allweddol o fframwaith cynllunio effeithiol ac integredig. Dylai gwaith cynllunio ariannol tymor canolig a gwaith cyllidebu blynyddol da adlewyrchu amcanion a blaenoriaethau strategol y cyngor ar gyfer y flwyddyn, ac yn y tymor hwy. Fel arfer mae Cynlluniau Ariannol Tymor Canolig yn cwmpasu cyfnod o rhwng tair a phum mlynedd a dylent nodi sut y caiff adnoddau eu neilltuo i ddarparu gwasanaethau a chyflawni blaenoriaethau'r cyngor. Dylid ystyried yr effaith ar ddinasyddion a rhanddeiliaid eraill hefyd.

25 Mae Cynlluniau Ariannol Tymor Canolig da yn cynnwys ystyriaeth o'r risgiau ariannol allweddol ynghyd â sut i'w lliniaru. Mae'n rhaid i gynghorau lunio tybiaethau ynghylch chwyddiant, lefelau incwm, demograffeg, y galw am wasanaethau yn y dyfodol a chostau darparu gwasanaethau, ac mae angen seilio'r rhain ar ragfynegiadau rhesymol. Dylai'r cyngor hefyd ddefnyddio gwaith modelu ariannol i asesu'r effeithiau tebygol ar gynlluniau ariannol ac arbedion gofynnol ar gyfer amrywiaeth o wahanol senarios a risgiau. Dylai'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig gael ei adolygu'n aml a'i ddiweddaru er mwyn adlewyrchu newidiadau o ran tybiaethau a risgiau.

26 Dylai cynghorau weithredu o fewn lefel o gronfeydd wrth gefn a balansau (gan gynnwys cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd a balans y gronfa gyffredinol), a gymeradwywyd gan yr Aelodau, ac sy'n briodol i'r risgiau strategol, gweithredol ac ariannol y maent yn eu hwynebu. Dylai cynghorau gynnwys manylion am y ffordd y caiff cronfeydd wrth gefn eu defnyddio dros gyfnod y Cynllun Ariannol Tymor Canolig.

27 Mae'n rhaid i'r cyngor ddangos ei fod yn deall ei ffynonellau incwm a'r risgiau sy'n gysylltiedig â hwy a'i fod wedi adolygu ei ymagwedd tuag at ffioedd a thaliadau, am ei wasanaethau, er mwyn sicrhau gwerth am arian.

Yr hyn a nodwyd gennym

28 Yn ein hadolygiad yn 2015-16, nodwyd bod gan y Cyngor fframwaith corfforaethol effeithiol ar gyfer gwaith cynllunio ariannol ond nad oedd ganddo bolisi cynhyrchu incwm ar gyfer yr awdurdod cyfan.

29 Yn ein hadolygiad yn 2016-17, nodwyd bod gan y Cyngor drefniadau ariannol cadarn o hyd ond nad oes ganddo bolisi incwm corfforaethol eto.

30 Mae cysylltiadau cryf rhwng Cynllun Corfforaethol a Strategaeth Ariannol Tymor Canolig y Cyngor. Mae'r Cynllun Corfforaethol yn canolbwyntio ar flaenoriaethau'r Cyngor: wyth Canlyniad i Ddinasyddion sy'n ceisio helpu pobl Conwy i fyw bywydau gwell. Cafodd y Canlyniadau eu datblygu gan y Bwrdd Gwasanaethau Lleol ac maent yn creu fframwaith y mae holl bartneriaid y Bwrdd yn gweithio tuag ato. Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig yn adlewyrchu cyd-destun y Cynllun Corfforaethol ac mae'r cyllidebau a bennir yn helpu i gyflawni gweithgareddau sy'n cyd-fynd â blaenoriaethau'r Cyngor Mae'r Cyngor yn adolygu ei gynlluniau yn rheolaidd; caiff y Strategaeth Ariannol Tymor Canolig a'r Cynllun Corfforaethol eu hadolygu'n flynyddol.

31 Er nad yw'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig bresennol yn cyfeirio at Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, mae'r Cyngor yn cymryd camau i gynnwys gofynion y Ddeddf yn ei brosesau busnes. Mae gwaith yn mynd rhagddo i adolygu'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig a'r Rheoliadau Ariannol ac mae aelodau wedi cael hyfforddiant ar sut y mae'r Ddeddf yn effeithio ar brosesau gwneud penderfyniadau a chraffu.

32 Caiff y tybiaethau cynllunio ariannol tymor canolig a geir yn y Strategaeth Ariannol Tymor Canolig eu hadolygu'n gyson a chaiff adroddiad diweddaru ffurfiol sy'n dwyn rhagolwg y gyllideb ymlaen ei gymeradwyo bob blwyddyn fel rhan o'r broses o bennu'r gyllideb. Cyflwynir adroddiadau diweddaru rheolaidd ar dybiaethau'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig, er mwyn ystyried newidiadau o ran newidynnau allweddol ac unrhyw faterion eraill sy'n dod i'r amlwg, i'r Aelodau a deiliaid cyllidebau.

33 Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig yn cwmpasu cyfnod treigl o bedair blynedd. Mae ei rhagolygon yn gynhwysfawr a chynhelir dadansoddiad o sensitifrwydd er mwyn asesu effaith ystod o senarios ar y diffyg cyllidebol. Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig ar gyfer y cyfnod rhwng 2017-18 a 2019-20 yn nodi bwlch cyllidebol gwerth bron £30 miliwn. Mae'r Cyngor wedi nodi arbedion dangosol o £26.4 miliwn dros y cyfnod, gan adael diffyg cyllidebol o £3.5 miliwn.

34 Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig hefyd wedi'i hategu gan dybiaethau rhesymol ar gyfer newidynnau allweddol megis dyfarniadau cyflog, chwyddiant prisiau, lefelau ariannu Llywodraeth Cymru a lefelau treth gyngor. Mae effaith yr economi, newidiadau demograffig, newidiadau o ran galw a phwysau anosgoadwy mawr ar wasanaethau hefyd yn cael ei hasesu.

35 Mae Polisi Cronfeydd Wrth Gefn a Balansau yn crynhoi cronfeydd wrth gefn y Cyngor ac yn cysylltu â pholisïau corfforaethol eraill, fel y Strategaeth Ariannol Tymor Canolig a'r Rheoliadau Ariannol, sy'n nodi prosesau a chynlluniau'r Cyngor

ar gyfer defnyddio cronfeydd wrth gefn. Mae'r Cyngor yn adolygu lefelau ei gronfeydd wrth gefn bob blwyddyn ac yn craffu arnynt wrth bennu'r gyllideb. Caiff cronfeydd wrth gefn gwasanaethau eu hadolygu a'u herio yn barhaus hefyd gan y Cyfarwyddwr Strategol dros Gyllid ac Effeithlonrwydd a'r Aelod sy'n gyfrifol am y Portffolio Cyllid ac Adnoddau.

36 Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig a'r Polisi Cronfeydd Wrth Gefn a Balansau yn nodi bwriad y Cyngor i ddefnyddio cronfeydd wrth gefn i ategu'r gyllideb sylfaenol hyd at 2016-17 ond nid wedi hynny. Yn briodol, mae'r Cyngor yn cydnabod nad yw defnyddio cronfeydd wrth gefn yn y modd hwn yn gynaliadwy yn y tymor hwy ac mae'n dweud ei fod yn defnyddio cronfeydd wrth gefn yn 2016-17 er mwyn 'prynu amser' tra bod gwasanaethau'n moderneiddio ar ôl ailstrwythuro. Ar ddiwedd 2015-16, roedd Cronfa Gyffredinol y Cyngor yn werth tua £2.5 miliwn ac mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig yn awgrymu nad oes disgwyl i werth y Gronfa newid yn y dyfodol.

37 Un gwendid parhaus yn nhrefniadau’r Cyngor yw'r ffaith nad oes ganddo bolisi corfforaethol ar gynhyrchu incwm/codi tâl. Er gwaethaf hyn, mae gan y Cyngor ddull gweithredu cadarn o ran cynhyrchu incwm ac mae ei brosesau'n awgrymu bod llawer o'r cydrannau y byddem yn disgwyl eu gweld mewn polisi corfforaethol eisoes ar waith. Er bod y cyfrifoldeb am ffioedd wedi'i ddatganoli i'r gwasanaethau, ceir arweiniad a chymorth corfforaethol clir mewn perthynas â chynhyrchu incwm, a chaiff disgwyliadau ynglŷn ag adennill costau llawn a chynyddu incwm eu cyfathrebu'n dda. Mae gan y Cyngor gofrestr incwm sy'n nodi pob ffynhonnell o incwm. Mae rheolwyr yn adolygu ffioedd wrth bennu cyllidebau bob blwyddyn a chaiff unrhyw gynnydd mewn ffioedd ei adolygu a'i herio gan y Cyfarwyddwr Strategol dros Gyllid ac Effeithlonrwydd a'r Pennaeth Gwasanaeth a'r Aelod Portffolio perthnasol. Mae gan rai gwasanaethau eu polisïau eu hunain ar godi tâl – gwasanaethau hamdden, er enghraifft, ac mae tystiolaeth bod y Cabinet yn ystyried polisïau codi tâl gwasanaethau unigol, er enghraifft, Gwasanaethau Cymorth a Gofal i Oedolion. Fodd bynnag, nid oes gan bob gwasanaeth bolisi codi tâl penodol a gallai cyfleoedd i gynhyrchu incwm gael eu colli os nad oes polisi corfforaethol ar waith i ffurfioli'r trefniadau presennol a sicrhau dull cyson o weithredu.

38 Mae mwy o angen polisi cynhyrchu incwm nawr o gofio gofynion y Cyngor o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Bydd polisi corfforaethol yn helpu i sicrhau bod y Cyngor yn ystyried pum ffordd o weithio'r Ddeddf yn ei weithgareddau cynhyrchu incwm.

39 Mae trefniadau effeithiol ar waith gan y Cyngor i lunio adroddiadau rheolaidd i Aelodau ar berfformiad yn erbyn y gyllideb, ond nid yw'n rhoi gwybodaeth am gynnydd yn erbyn cynlluniau arbedion yn yr adroddiadau hyn. Caiff y Strategaeth Ariannol Tymor Canolig ei diweddaru'n rheolaidd er mwyn sicrhau bod y tybiaethau'n berthnasol ac yn gyfredol.

Cynllun Arbedion 2016-17

Mae gan y Cyngor gynlluniau arbedion tra ystyriol a manwl ond lle na lwyddwyd i gyflawni arbedion arfaethedig, nid yw camau lliniaru yn ddigon tryloyw nac atebol

Nodweddion cynllunio ariannol da

40 Mae gan gynghorau sy'n cyflawni arbedion yn effeithiol gynlluniau arbedion tra ystyriol sy'n rhan o strategaethau arbedion tymor hwy a ategir gan gynlluniau arbedion a chyflawni unigol datblygedig sydd wedi'u costio'n llawn ac sy'n cyd-fynd â'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig. Dylai cynigion ar gyfer gwneud arbedion fod yn rhai penodol a dylid cynnal asesiad risg ohonynt er mwyn nodi pa mor debygol ydyw y cânt eu cyflawni.

Yr hyn a nodwyd gennym

41 Yn ein hadolygiad yn 2015-16, nodwyd bod cynlluniau arbedion yn benodol, yn fesuradwy, yn ymarferol, yn berthnasol ac yn amserol a bod trefniadau i'w cyflawni yn addas at y diben.

42 Yn ein hadolygiad yn 2016-17, nodwyd bod gan y Cyngor gynlluniau arbedion cadarn ar waith ond bod trefniadau i adrodd ar ymdrechion i gyflawni arbedion yn anhryloyw.

43 Mae'r Cyngor wedi nodi cynlluniau arbedion i gyflawni'r arbedion sydd eu hangen ar gyfer 2016-17 ac mae wrthi'n nodi arbedion i ateb diffyg cyllideb 2017-18. Mae gwasanaethau'n nodi, yn cynllunio ac yn datblygu arbedion ac mae Grŵp Ymgynghori'r Cyngor ar y Gyllideb yn galluogi Aelodau i gymryd rhan effeithiol yn y broses. Mae Grwpiau Gorchwyl a Gorffen a Grwpiau Cyllidebau Gwasanaethau ac Effeithlonrwydd yn rhoi mwy o gyfleoedd i Aelodau chwarae rôl weithgar yn y broses o nodi arbedion a chraffu arnynt. Mae'r Strategaeth Ariannol Tymor Canolig yn cynnwys arbedion dangosol yn y dyfodol sy'n deillio o ad-drefnu gwasanaethau, incwm a gynhyrchir, targedau effeithlonrwydd ysgolion, gwaith rheoli'r trysorlys a phrosiectau gwario i gynilo, ond nid yw'r Cyngor wedi nodi'n llawn eto sut y bydd yn ateb cyfanswm y diffyg cyllidebol a ragwelir dros gyfnod y Strategaeth Ariannol Tymor Canolig.

44 Mae'r Cyngor wedi dosbarthu ei gynlluniau arbedion wedi'u costio yn briodol yn arbedion effeithlonrwydd; cynhyrchu incwm; rheoli galw; ailgynllunio/lleihau/torri gwasanaethau; ailstrwythuro; a chydweithio.

45 Mae gan y Cyngor brosesau effeithiol i asesu risgiau o ran cyflawni arbedion. Caiff pob menter arbedion ei hasesu ar lefel gwasanaeth cyn cael ei hadolygu ar lefel gorfforaethol. Yna caiff yr asesiad ei gynnwys yn y cynllun arbedion er mwyn i Aelodau ei ystyried. Tynnodd Adroddiad Cyllideb 2016-17 i'r Cyngor sylw at y risg na fyddai rhai arbedion yn cael eu cyflawni, yn enwedig y rhai ym maes yr

Amgylchedd, Ffyrdd a Chyfleusterau y nodwyd eu bod yn debygol o wynebu gwrthwynebiad cyhoeddus a gwleidyddol. Cafodd grwpiau Gorchwyl a Gorffen eu sefydlu i ystyried pryderon ynghylch y cynigion arbedion hyn yn fanylach.

46 Cynhelir Asesiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb ar gyfer cynigion arbedion sy'n effeithio ar y cyhoedd, ond mae ansawdd yr asesiadau hyn yn anghyson. Mae'r Cyngor yn ymgynghori â dinasyddion a rhanddeiliaid eraill pan ystyrir bod angen, er enghraifft, cynhaliwyd ymgynghoriad yn ddiweddar ar gynlluniau i godi ffioedd mewn meysydd parcio.

47 Mae cynlluniau arbedion yn benodol ac yn fesuradwy: caiff prosiectau arbedion unigol a'u gwerth eu rhestru fesul maes gwasanaeth. Mae gan y Cyngor brosesau cadarn ar waith i fonitro a rheoli cyllidebau. Caiff targedau cyllidebol ac arbedion eu monitro'n fisol gan yr adran Gyllid a meysydd gwasanaeth.

48 Caiff adroddiadau monitro cyllidebau rheolaidd eu cyflwyno i'r Prif Bwyllgor Trosolwg a Chraffu a'r Cabinet ond nid yw'r Cyngor yn llunio adroddiadau penodol ar ymdrechion i gyflawni cynigion arbedion. Caiff arbedion eu cynnwys o fewn cyllidebau sylfaenol gwasanaethau mewn adroddiadau sydd, fel y nodwyd uchod, yn ei gwneud hi'n anodd asesu p'un ai arbedion arfaethedig neu arbedion amgen sydd wedi'u cyflawni. Lle bo hynny'n bosibl, disgwylir i wasanaethau ymdopi â gorwariant neu fethiannau i gyflawni arbedion drwy wneud toriadau gwariant neu arbedion amgen.

49 Mae adroddiadau monitro cyllidebau yn tynnu sylw at achosion lle caiff amrywiannau yn erbyn y gyllideb eu hachosi gan fethiannau i gyflawni arbedion ac mae'r Cyngor yn nodi newidiadau sylweddol i gynigion arbedion ac yn mynd i'r afael â hwy pan fyddant yn codi. Er enghraifft, hysbyswyd Aelodau am yr oedi cyn gweithredu arbedion o ran meysydd parcio ac mae'r gwasanaeth wedi nodi dulliau amgen o fantoli'r gyllideb. Roedd y grŵp Gorchwyl a Gorffen a sefydlwyd i archwilio arbedion o ran parcio hefyd yn gyfrifol am ystyried ffyrdd amgen o gyflawni'r targed arbedion.

50 Fodd bynnag, nid yw'r dull gweithredu presennol yn dryloyw oherwydd ni chaiff arbedion amgen eu cymeradwyo fel mater o drefn gan yr holl Aelodau ac nid ydynt yn dilyn yr un broses drylwyr a democrataidd â'r arbedion hynny a gymeradwyir fel rhan o'r gyllideb. Byddai cynnwys adroddiadau ffurfiol ar gynnydd yn erbyn arbedion arfaethedig mewn adroddiadau monitro cyllidebau yn atgyfnerthu trefniadau ac yn cynnig mwy o dryloywder ac atebolrwydd o ran arbedion.

51 Y tri chynnig i wneud arbedion yn 2016-17 a ystyriwyd gennym er mwyn profi'r tybiaethau sy'n sail iddynt ac a oes systemau digonol i sicrhau y gellir eu cyflawni yn unol â'r amserlen arfaethedig oedd:

- ailfodelu teledu cylch cyfyng – £143,000 (arbedion effeithlonrwydd);
- incwm o feysydd parcio – £186,000 (cynhyrchu incwm); a
- chasglu gwastraff – £500,000 (toriadau gwasanaeth).

52 Ym mhob achos, nodwyd gennym fod arfarniadau o opsiynau wedi'u hategu gan dybiaethau rhesymol a bod y cynigion wedi'u hategu gan brosesau cymeradwyo ac ymgynghori priodol. Er bod cynlluniau cyflawni gwreiddiol yn cynnwys amserlenni

clir, bu oedi o ran yr arbedion sy'n gysylltiedig â chasglu gwastraff ac incwm o feysydd parcio am fod Aelodau wedi penderfynu treialu newidiadau arfaethedig neu gynnal ymgynghoriad cyhoeddus arall.

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