WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Cynllunio Arbedion – **Cyngor Sir Penfro**

Blwyddyn archwilio: 2016-17

Dyddiad cyhoeddi: Mawrth 2017

Cyfeirnod y ddogfen: 694A2016

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 Catryn Holzinger a Jeremy Evans, o dan gyfarwyddyd Alan Morris

Cynnwys

Er bod y Cyngor yn gwella ei fframwaith cynllunio ariannol, mae'n bosibl na fydd cynlluniau arbedion yn datblygu digon i gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol.

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer gwella 6

Adroddiad manwl

Er bod y Cyngor yn gwella ei fframwaith cynllunio ariannol, mae'n bosibl na fydd cynlluniau arbedion yn datblygu digon i gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodo 7

Cyd-destun 7

Arbedion a gyflawnwyd yn 2015-16 9

Mae'r Cyngor wedi nodi ei fod wedi cyflawni 84% o'i arbedion arfaethedig ar gyfer 2015-16 yn ystod y flwyddyn a gall ddangos bod arbedion unigol wedi cael eu cyflawni 9

Trefniadau cynllunio ariannol 10

Er bod y Cyngor wedi dechrau mynd i'r afael â gwendidau yn ei fframwaith cynllunio ariannol, nid yw'n glir i ba raddau y gellir cyflawni cynigion arbedion yn y dyfodol 10

Cynllun Arbedion 2016-17

Mae'r Cyngor wedi rhagweld y bydd yn cyflawni 93% o'i arbedion arfaethedig ar gyfer 2016-17, ond nid yw rhai cynlluniau arbedion yn cynnwys manylion 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 Sir Penfro (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 ar gyfer 2015-16 daethom i'r casgliad **bod cryn dipyn o le i wella trefniadau cynllunio ariannol, rheoli a gwneud penderfyniadau'r Cyngor er mwyn sicrhau eu bod yn parhau i wasanaethu'r Cyngor yn dda wrth ymdrin â'r heriau ariannol y mae'n eu hwynebu yn 2015-16 a thu hwnt.**

13 Yn yr adolygiad hwn daethom i'r casgliad, **er bod y Cyngor yn gwella ei fframwaith cynllunio ariannol, mae'n bosibl na fydd cynlluniau arbedion yn datblygu digon i gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol**.

14 **Mae'r sefyllfa hon yn well nag yn 2015-16** – Mae'r Cyngor wedi llunio Cynllun Ariannol Tymor Canolig sy'n cwmpasu'r cyfnod o bedair blynedd rhwng 2016-17 a 2019-20, mae wedi cyflwyno Rhaglen Drawsnewid yn 2016-17, mae wedi sefydlu cronfeydd wrth gefn i ariannu costau gweithredu, mae wedi datblygu Polisi Cynhyrchu Incwm a Chodi Tâl ac mae wedi diwygio ei Strategaeth Cronfeydd wrth Gefn. Fodd bynnag, nid yw cynigion arbedion yn y dyfodol yn cynnwys manylion ac nid yw'r cysylltiadau rhwng cynlluniau corfforaethol ac ariannol yn ddigon cadarn eto.

Cynigion ar gyfer gwella

Arddangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

Mae'r Cyngor wedi dangos arwyddion o welliant ers ein hadolygiad diwethaf ond erys meysydd i'r gwella fel y nodir isod:

Cynigion ar gyfer gwella	
C1	Atgyfnerthu'r trefniadau cynllunio ariannol drwy wneud y canlynol: • sicrhau bod cynigion arbedion cadarn i gwmpasu cyfnod y Cynllun Ariannol Tymor Canolig; a • monitro'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig ac adrodd ar berfformiad yn ystod y flwyddyn.

Adroddiad manwl

Er bod y Cyngor yn gwella ei fframwaith cynllunio ariannol, mae'n bosibl na fydd cynlluniau arbedion yn datblygu digon i gefnogi cydnerthedd ariannol yn y dyfodol

Cyd-destun

15 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].

16 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 gyda'i gilydd yw'r cyflogwr mwyaf yng Nghymru ac am eu bod darparu llawer o wasanaethau cyhoeddus pwysig.

17 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

[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).

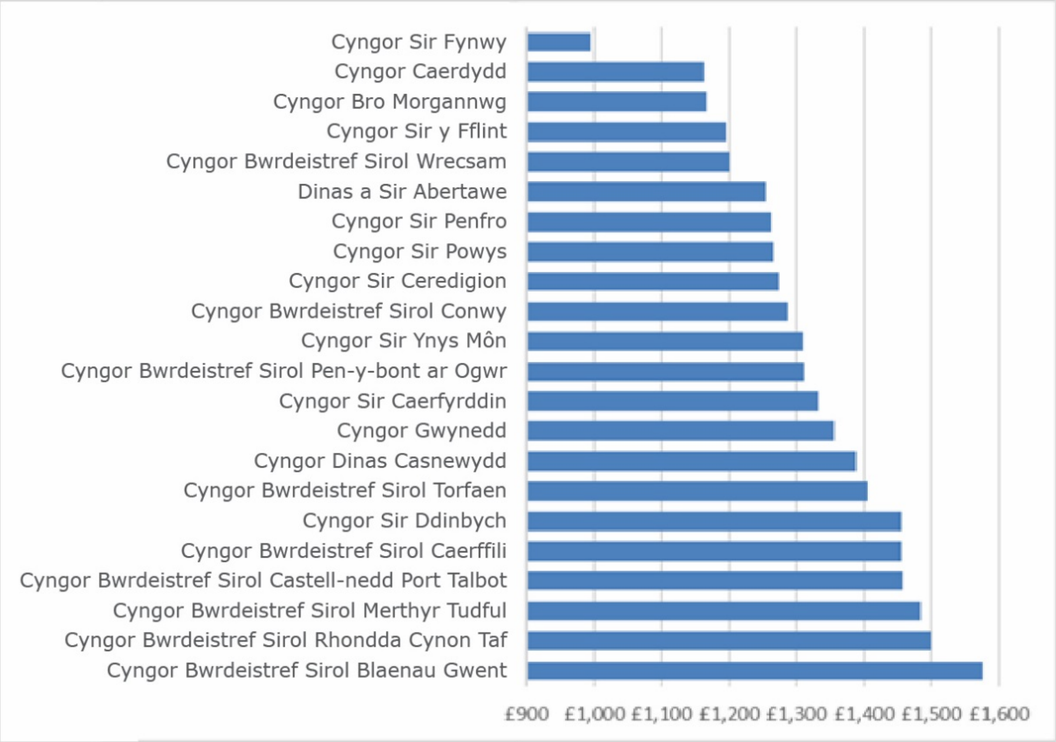
[2] Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, **Pryder am effaith y refferendwm ar wasanaethau**, 24 Mehefin 2016

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.

18 Cafodd y Cyngor gymorth ariannol gwerth £156.9 miliwn gan Lywodraeth Cymru yn 2016-17. Mae hyn yn cyfateb i £1,262 fesul unigolyn yn y sir, sy'n is na chyfartaledd Cymru ac yn ostyngiad o 14.9%[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 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 84% o'i arbedion arfaethedig ar gyfer 2015-16 yn ystod y flwyddyn a gall ddangos bod arbedion unigol wedi cael eu cyflawni 9

Nodweddion cynllunio ariannol da

19 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

20 Drwy'r adolygiad hwn nodwyd gennym fod y Cyngor wedi gwella ar ei sefyllfa ers y flwyddyn flaenorol mewn nifer o feysydd, a ddisgrifir isod.

21 Cyflawnodd y Cyngor 84% o'i arbedion arfaethedig yn 2015-16. Roedd y bwlch mewn cyllid a nodwyd gan y Cyngor yn £12.3 miliwn. Rhannwyd hwn rhwng cynnydd yn y dreth gyngor a tharged lleihau costau. Y targed o ran lleihau costau oedd £10.7 miliwn. O'r targed hwn, cyflawnwyd £8.44 miliwn (84%). Mae hyn yn golygu na chyflawnwyd £1.63 miliwn (16%) o'r lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd.

22 Mewn Gofal Cymdeithasol i Oedolion y gwelwyd y bwlch mwyaf. Hefyd, Gofal Cymdeithasol i Oedolion oedd yr unig gyfarwyddiaeth i gael statws RAG coch am orwariant.

23 Yn ôl y Cynllun Ariannol Tymor Canolig cyflawnodd y Cyngor werth ariannol gofynnol lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd yn 2013-14, 2014-15 a 2015-16, er na wnaed hyn yn unol â'r cynnig gwreiddiol bob tro. Gwrthbwyswyd arbedion nas cyflawnwyd gan leihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd o ran costau cyllid cyfalaf a newid yn y ffordd y mae'r cygor yn cyfrifo ei ddarpariaeth refeniw ofynnol ar gyfer cronfa'r Cyngor.
Cafodd cyfran o'r arbedion nas cyflawnwyd eu dwyn ymlaen i 2016-17 a chawsant eu cynnwys yn y gyllideb fel pwysau cost.

24 Roedd gwariant refeniw net y Cyngor yn is yn 2015-16 na'r flwyddyn flaenorol, sef £202.7 miliwn o gymharu ag amcangyfrifon gwreiddiol a diwygiedig o £202.8 miliwn. Hefyd cynhyrchodd y Cyngor fwy o incwm na'r hyn a ragwelwyd yn wreiddiol yn 2015-16.

Trefniadau cynllunio ariannol

Er bod y Cyngor wedi dechrau mynd i'r afael â gwendidau yn ei fframwaith cynllunio ariannol, nid yw'n glir i ba raddau y gellir cyflawni cynigion arbedion yn y dyfodol

Nodweddion cynllunio ariannol da

25 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.

26 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.

27 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.

28 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

29 Yn ein hadolygiad yn 2015-16 nodwyd gennym, 'er bod y Crynodeb o Gynllun Ariannol Tymor Canolig y Cyngor yn addas at y diben yn gyffredinol o ran nodi'r 'bwlch' yn y gyllideb, nid yw'r Cyngor wedi datblygu gweledigaeth na strategaeth hirdymor eto i helpu i wneud y newidiadau radical sydd eu hangen i'r gwasanaethau a ddarperir er mwyn adlewyrchu gostyngiadau a ragwelir yng nghyllid llywodraeth leol'. Ers ein hadolygiad diwethaf mae'r Cyngor wedi ceisio datblygu ei drefniadau cynllunio ariannol, fel y crynhoir isod.

30 Mae'r Cyngor bellach wedi datblygu Cynllun Ariannol Tymor Canolig sy'n cwmpasu cyfnod o bedair blynedd rhwng 2016-17 a 2019-20. Mae'n nodi bod y Cyngor yn wynebu bwlch cyllidebol rhagamcanol o £52.5 miliwn dros y pedair blynedd. Mae'n cynnwys sefyllfa achos gwaethaf, yn seiliedig ar ostyngiad o 4.5%, a sefyllfa achos gorau yn seiliedig ar ostyngiad o 2.5% yng nghymorth ariannol Llywodraeth Cymru. Mae'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig yn tybio'r sefyllfa achos gwaethaf.

31 Ar gyfer 2016-17 dosbarthodd y Cyngor ei arbedion yn lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd. Fodd bynnag, yn ôl y Cynllun Ariannol Tymor Canolig, yn ystod ymarfer pennu cyllideb 2015-16, daeth yn glir nad oedd cymhwyso'r un ganran o doriadau drwy arbedion i bob cyfarwyddiaeth i arbedion effeithlonrwydd yn ddull gweithredu effeithlon nac effeithiol mwyach, a bod angen trawsnewid y sefyllfa'n llawn er mwyn cyflawni'r arbedion gofynnol dros y blynyddoedd i ddod.

32 Comisiynodd y Cyngor PricewaterhouseCoopers (PwC) i gynnal adolygiad o'r ffordd mae'n gweithredu a datblygu rhaglen o gyfleoedd trawsnewid er mwyn gwneud arbedion dros y pum mlynedd nesaf. Nododd PwC arbedion gros posibl a oedd rhwng £30.6 miliwn a £51.3 miliwn. Mae £30.6 miliwn o'r arbedion a nodwyd wedi cael eu hymgorffori yn y Cynllun Ariannol Tymor Canolig rhwng 2016-17 a 2019-20. Caiff y rhain eu cyflawni o dan y Rhaglen Drawsnewid y mae'r Cyngor yn ei chyflwyno yn ystod cyfnod y Cynllun Ariannol Tymor Canolig. Ynghyd â lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd a nodwyd eisoes o £19.5 miliwn ac incwm ychwanegol o'r Dreth Gyngor gwerth £9.7 miliwn, mae'r Cyngor yn amcangyfrif y byddai hyn yn arwain at orgyflawni cyfanswm yr arbedion a chreu gwarged o £7.3 miliwn erbyn 2019-20.

33 Mae'r Cyngor wedi penderfynu achub ar lawer o'r cyfleoedd hyn yn fewnol. Yn ôl y Cynllun Ariannol Tymor Canolig datblygir achosion busnes manwl ar gyfer pob un ac mae'r Cyngor wrthi'n rhoi trefniadau ar waith i gefnogi hynny. Er y gellir deall nad oes achosion busnes llawn wedi'u datblygu eto, ni wyddom faint o waith manwl a wnaed i asesu a chraffu ar ymarferoldeb yr arbedion hyn ar y cam hwn.

34 Caiff cynlluniau arbedion eu sgorio o ran risg yn ystod y flwyddyn ac yn yr adroddiad alldro ar sail statws 'coch, melyn, gwyrdd' neu 'RAG'. Er mwyn darparu sicrwydd bod cynlluniau arbedion (gan gynnwys elfennau cynhyrchu incwm) yn ddibynadwy, yn realistig ac yn gyflawnadwy o fewn y terfyn amser arfaethedig dylai'r Cyngor ei gwneud yn ofynnol i bob cynllun arbedion gael statws risg pan gaiff y Cynllun Ariannol Tymor Canolig a'r gyllideb eu cymeradwyo. Bydd y broses hon yn darparu llinell sylfaen i asesu hynt y cynllun arbedion o'r dechrau, a phennu a oes angen nodi arbedion amgen yn gynharach yn y flwyddyn ariannol.

35 Hefyd, mae'r Cyngor wedi diwygio ei Strategaeth ar gyfer Cadw a Defnyddio Cronfeydd wrth Gefn ar gyfer 2016-17, mewn ymateb i'n hadroddiad blaenorol ar Gydnerthedd Ariannol. Mae'r strategaeth newydd yn rhoi rhagor o wybodaeth am y ffordd y rheolir cronfeydd wrth gefn ac yr adroddir arnynt ac amlinellir protocol ar gyfer sefydlu cronfeydd wrth gefn newydd sydd wedi'u clustnodi neu eu neilltuo. Yn ystod 2015-16, gwnaeth y Cyngor hefyd adolygu ac ailgysoni rhai cronfeydd wrth

gefn a glustnodwyd er mwyn helpu i ariannu costau gweithredu sy'n gysylltiedig â'i Raglen Drawsnewid.

36 Yn fwy cyffredinol, noda'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig nad yw'r Cyngor yn bwriadu defnyddio unrhyw rai o'i Gronfeydd wrth Gefn a Glustnodwyd a ailgysonwyd na'i Falans Gweithredol er mwyn mantoli'r gyllideb yn ystod y cyfnod pedair blynedd hwn o'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig. Mae'r targed hwn yn un uchelgeisiol o ystyried nad yw'r rhan fwyaf o gynlluniau arbedion ar waith eto.

37 Mae'r Cyngor wedi datblygu Strategaeth Cynhyrchu Incwm (y Strategaeth) ac mae bellach yn cynnal cofrestr ffioedd a thaliadau. Mae'r dull strategol o Gynhyrchu Incwm a Chodi Tâl ar gamau datblygu cynnar ac mae'r Strategaeth yn canolbwyntio ar yr hyn a wna'r Cyngor er mwyn gwneud cynnydd.

38 Yn y gorffennol, rydym wedi nodi nad yw'r Cyngor wedi meddu ar weledigaeth glir ar gyfer darparu gwasanaethau ac nad yw penderfyniadau ariannol wedi cael eu llywio gan flaenoriaethau corfforaethol clir. Nodwyd gennym fod y Cyngor wedi cymhwyso'r un ganran o doriadau drwy arbedion i bob cyfarwyddiaeth, gan olygu bod yn rhaid i feysydd gwasanaeth lunio eu blaenoriaethau eu hunain a dadansoddi eu risg eu hunain wrth nodi eu cynlluniau arbedion penodol. Mae'r Cyngor wedi cydnabod y diffyg cysondeb hwn ac wedi creu amserlen gynllunio ar gyfer 2017-18 sy'n cynnwys elfennau cynllunio corfforaethol (gan gynnwys datblygu amcanion lles), ac elfennau ariannol ochr yn ochr â'i gilydd. Mae'r Cyngor hefyd wedi cyflwyno matrics blaenoriaethu gwasanaethau er mwyn llywio'r gyllideb ar gyfer 2017-18. Y nod yw annog ystyriaeth ehangach o'r ffordd y gall gwasanaethau wneud arbedion, gan gynnwys drwy leihau gwariant, cynhyrchu incwm, gweithio ystwyth neu gomisiynu. Bydd angen i'r Cyngor sicrhau bod cysylltiad cryf rhwng yr ymarfer blaenoriaethu gwasanaethau a'r weledigaeth a'r amcanion lles wrth symud ymlaen.

39 Disgrifiodd y Cyngor ei Gynllun Ariannol Tymor Canolig fel dogfen fyw, a ddiweddarir yn anffurfiol ac a adolygir yn ffurfiol bob blwyddyn. Bydd y Cynllun Ariannol Tymor Canolig presennol yn flwydd oed ar 31 Mawrth 2017 ac nid yw wedi cael ei fonitro na'i adolygu fel dogfen gyflawn eto. Fodd bynnag, islaw hyn mae'r Cyngor wedi cymryd camau i wella'r broses o gyflwyno gwybodaeth yn rheolaidd am wariant ac arbedion, ar ôl cydnabod bod gwybodaeth mewn adroddiadau rheoli yn aml wedi dyddio erbyn iddi gael ei hystyried gan y Cabinet. Mae'r Cyngor wrthi'n cyflwyno 'cyllidebau treigl', a fydd yn darparu alldro rhagamcanol ar gyfer y flwyddyn ar unrhyw adeg ac yn cynnwys hynt mesurau lleihau costau. Bwriedir i hyn dynnu sylw at unrhyw orwariant neu dangyflawni tebygol o ran arbedion a gwella tryloywder.

Cynllun Arbedion 2016-17

Mae'r Cyngor wedi rhagweld y bydd yn cyflawni 93% o'i arbedion arfaethedig ar gyfer 2016-17, ond nid yw rhai cynlluniau arbedion yn cynnwys manylion

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 Mae'r Cyngor wedi nodi arbedion o £13.78 miliwn ar gyfer blwyddyn ariannol 2016-17 allan o gyfanswm o £202.14 miliwn (felly mae arbedion yn 6.8% o'r cyfanswm cyllideb net sydd ei angen). Dengys adroddiadau monitro cyllideb chwarter dau orwariant cyffredinol rhagamcanol o £1.222 miliwn (0.6%) gan gynnwys tangyflawni arbedion o £980,000 (£13,782 yn ofynnol, £12,802 wedi'i ragamcanu). Mae hyn yn cyfateb i gyflawni 93% o'r arbedion arfaethedig.

42 Ar gyfer 2016-17, fel yn achos blynyddoedd blaenorol, categoreiddiwyd yr holl arbedion yn lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd. Bydd y Rhaglen Drawsnewid yn gwahaniaethu rhwng arbedion trawsnewidiol a lleihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd o 2017-18 ymlaen.

43 Cynhaliodd y Cyngor Asesiad Effaith Integredig o gyllideb 2016-17. Ceisiodd yr Asesiad hwn ystyried effeithiau posibl yn ymwneud â chydraddoldeb, cynaliadwyedd, iechyd a'r Gymraeg. Cynhaliwyd asesiadau effaith ar gydraddoldeb unigol o rai cynigion penodol, er na wnaed hyn ym mhob achos. Mae'r Cyngor wedi datblygu ei broses asesu'r effaith ar gydraddoldeb ymhellach eleni, fel bod newidiadau gwasanaeth unigol hefyd yn cael eu hasesu yng nghyd-destun gofynion deddfwriaethol ehangach, gan gynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 a Rheoliadau Safonau'r Gymraeg.

44 Sicrhaodd y Cyngor mai'r gyllideb oedd prif ffocws ei Ddigwyddiadau Ymgysylltu â'r Gymuned ar Newidiadau yng Nghyngor Sir Penfro. Cafodd y digwyddiadau hyn eu cynnal rhwng diwedd mis Medi a diwedd mis Tachwedd 2015 er mwyn ymgynghori ar gyllideb y Cyngor ar gyfer 2016-17. Cafodd amrywiaeth o randdeiliaid eu cynnwys, gan gynnwys cynrychiolwyr Cynghorau Tref a Chymuned, dinasyddion, sefydliadau partner, aelodau, cyflogeion, penaethiaid, Panel Busnes Sir Benfro a Lleisiau Sir Benfro dros Gydraddoldeb. Yna cynhaliodd ymgynghoriad ffurfiol ar y gyllideb rhwng mis Tachwedd 2015 a mis Ionawr 2016. Roedd yr ymgynghoriad ffurfiol yn benodol ac roedd ganddo gysylltiad uniongyrchol â chynigion arbedion,

gyda'r canlyniadau yn cael eu defnyddio i lywio'r Asesiad Effaith Integredig. Dechreuodd y Cyngor ymgynghori ar y gyllideb bedair blynedd yn ôl ac mae wedi ceisio dysgu a pharhau i ddatblygu ei ddull gweithredu.

45 Ystyriodd pwyllgorau craffu'r gyllideb arfaethedig yn eu cyfarfodydd ym mis Ionawr 2016. Ers hynny mae'r Cyngor wedi ailstrwythuro ei drefniadau craffu ac mae'n ceisio sicrhau bod mwy o waith craffu yn cael ei wneud cyn gwneud unrhyw benderfyniadau. Bydd angen i'r Cyngor ystyried ymhellach sut mae'n hyrwyddo craffu ar y gyllideb yn effeithiol yng nghyd-destun y trefniadau newydd, gan sicrhau bod amser i wneud gwaith craffu manwl a all lywio'r broses o bennu'r gyllideb.

46 Y tri chynnig ar gyfer gwneud arbedion yn 2016-17 a samplwyd 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:

- addysg oedolion a chymunedol – rhesymoli ac adolygu ffioedd a thaliadau. Targed arbedion o £242,000 ar gyfer 2016-17;
- lleoliadau mewn cartrefi gofal preswyl – adolygu pecynnau gofal ac adolygu Cartrefi Gofal Preswyl. Targed arbedion o £922,000 ar gyfer 2016-17; a
- gwasanaeth llyfrgelloedd – ailstrwythuro'r gwasanaeth, Llyfrgelloedd a reolir gan y gymuned, ffioedd a thaliadau newydd, gostyngiadau i'r gronfa llyfrau a chau ar wyliau banc. Targed arbedion o £114,000 ar gyfer 2016-17.

47 Mae'r Cyngor yn cydnabod bod angen rhoi cynlluniau arbedion ar waith cyn i'r gyllideb flynyddol gael ei chymeradwyo er mwyn sicrhau bod digon o amser i weithredu a chynyddu'r tebygolrwydd o gyflawni arbedion y flwyddyn lawn. Yn achos yr enghreifftiau a adolygwyd gennym, gwnaed gwaith paratoi, gydag argymhellion yn cael eu cymeradwyo gan y Cabinet cyn pennu'r gyllideb. Fodd bynnag, roedd rhai elfennau o bwys y dylid bod wedi eu cyflawni yn 2015-16 ond a gafodd eu hoedi yn sgil materion cynllunio a gweithredu.

48 Roedd y targed arbedion ar gyfer Cartrefi Gofal Preswyl a Lleoliadau yn cynnwys dwyn swm sylweddol o £226,000 ymlaen o 2015-16. Mae cyfanswm y targed arbedion ar gyfer Gofal Cymdeithasol i Oedolion ar gyfer 2016-17 bron yn £4 miliwn. Yn 2015-16 ni chyflawnodd y gwasanaeth dros £1 filiwn o'i arbedion a gwnaeth orwario. Yn chwarter dau 2016-17, mae'r gwasanaeth yn rhagweld y bydd £250,000 o leihad mewn costau/arbedion effeithlonrwydd yn llithro i mewn i 2017-18 ac y deuir o hyd i gyfran amhenodol o arbedion mewn ffyrdd amgen.
Mae'r Cyngor yn cydnabod bod risg uchel ynghlwm wrth gyflawni arbedion gofal cymdeithasol i oedolion ac mae wedi cyflwyno cymorth ariannol penodol, gan gynnwys cyflogi swyddogion i helpu i gyflawni arbedion parhaus mewn gofal iechyd.

49 Ceir peth anghysondeb rhwng y ffordd y cynllunnir cyflawni arbedion a'r ffordd y cânt eu rheoli wedyn. Fodd bynnag, gwelsom dystiolaeth o'r defnydd o ddull rheoli prosiect yn un o'r cynigion arbedion a ddewiswyd. Byddai datblygu'r dull rheoli prosiect hwn ymhellach yn helpu'r Cyngor i gynllunio ar gyfer yr amseroedd arwain hir sy'n gysylltiedig â chynlluniau arbedion mwy cymhleth ac yn sicrhau bod elfennau allweddol, megis ymgynghori ac asesu effaith, yn cael eu cyflawni'n briodol.

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