Archwilio Cymru
Audit Wales

# Adolygiad Cynaliadwyedd Ariannol—Cyngor Dinas Casnewydd


Blwyddyn archwilio: 2023–24

Dyddiad cyhoeddi: Medi 2024

Cyfeirnod y ddogfen: 4133A2024

Paratowyd y ddogfen hon yn rhan o waith a berfformiwyd 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, gan gynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn cysylltiad â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Archwilio Cymru yn swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi. We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English. Corresponding in Welsh will not lead to delay.

Mae'r ddogfen hon hefyd ar gael yn Saesneg. This document is also available in English.

# Cynnwys


Adroddiad cryno

Pam y gwnaethom yr archwiliad hwn 4

Ein dyletswyddau archwilio 4

Ein hamcanion ar gyfer yr archwiliad hwn 4

Pam mae cynaliadwyedd ariannol yn bwysig 4

Yr hyn yr ydym yn edrych arno a sut mae da yn edrych 4

Ein dulliau archwilio a phryd y gwnaethom gynnal yr archwiliad 6

Yr hyn a ganfuwyd gennym 6

Ein hargymhellion ar gyfer y Cyngor 9

Atodiadau

Atodiad 1—cwestiynau archwilio a meini prawf 10

# Adroddiad cryno

## Pam y gwnaethom yr archwiliad hwn

### Ein dyletswyddau archwilio

1 Mae'n rhaid i Gyngor Dinas Casnewydd (y Cyngor) roi trefniadau ar waith i gael gwerth am arian am yr adnoddau y mae'n eu defnyddio, ac mae'n rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol fod yn fodlon ei fod wedi gwneud hyn.

2 Gwnaethom gynnal yr archwiliad hwn i helpu i gyflawni dyletswyddau yr Archwilydd Cyffredinol o dan adran 17 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004. Gallai lywio astudiaeth ar wella gwerth am arian o dan adran 41 o Ddeddf 2004 hefyd, a/neu archwiliad a gynhelir gan yr Archwilydd Cyffredinol o dan adran 15 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.

### Ein hamcanion ar gyfer yr archwiliad hwn

3 Rhoi sicrwydd bod gan gynghorau drefniadau priodol i gefnogi eu cynaliadwyedd ariannol.

4 Egluro sefyllfa ariannol cynghorau a'r pwysau a'r risgiau cyllidebol allweddol i'w cynaliadwyedd ariannol.

## Pam mae cynaliadwyedd ariannol yn bwysig

5 Mae cyfuniad o ffactorau, gan gynnwys y gost gynyddol o ddarparu gwasanaethau a galw cynyddol am rai gwasanaethau yn rhoi pwysau sylweddol ar gyllid llywodraeth leol.

6 Er gwaethaf y pwysau hyn, mae'n dal yn ofynnol i gynghorau bennu cyllideb gytbwys wrth ddarparu nifer o wasanaethau statudol. Mae cynghorau hefyd yn darparu amrywiaeth o wasanaethau anstatudol y mae cymunedau'n dibynnu arnynt.

7 Yn y cyd-destun hwn, mae'n bwysig bod cynghorau'n datblygu dull strategol o gyflawni eu cynaliadwyedd ariannol dros y tymor hwy i'w helpu i sicrhau gwerth am arian wrth ddefnyddio eu hadnoddau.

## Yr hyn yr ydym yn edrych arno a sut mae da yn edrych[1]

[1] Diffinnir fel 'yr hyn a ddylai fod' yn unol â deddfau neu reoliadau, 'yr hyn a ddisgwylir' yn ôl arferion gorau, neu 'yr hyn a allai fod', o dan gyflyrau gwell.

8 Gwnaethom adolygu dull strategol y Cyngor o gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol, ei ddealltwriaeth o'i sefyllfa ariannol bresennol, a'i drefniadau ar gyfer adrodd a goruchwylio ei gynaliadwyedd ariannol. Cyfyngwyd yr archwiliad hwn i ystyriaeth o'r trefniadau y mae'r Cyngor wedi eu rhoi ar waith i gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol. Nid adolygiad o reolaeth ariannol ehangach y Cyngor oedd hwn, na'r penderfyniadau ariannol unigol y mae'r Cyngor wedi eu gwneud neu'n bwriadu eu gwneud.

9 Rydym yn cydnabod y bydd rhai ffactorau a fydd yn effeithio ar gynaliadwyedd ariannol cynghorau y tu hwnt i gwmpas yr archwiliad hwn, oherwydd bod yr archwiliad hwn yn canolbwyntio ar y trefniadau y mae cynghorau'n eu rhoi ar waith. Fodd bynnag, pan wnaethom nodi materion cyffredin drwy ein gwaith maes sy'n mynd y tu hwnt i'r trefniadau y mae cynghorau wedi eu rhoi ar waith, byddwn yn adrodd ar y rhain yn ein hadroddiad cryno cenedlaethol arfaethedig.

10 Rydym hefyd yn cydnabod yr heriau ariannol digynsail y mae cynghorau wedi eu hwynebu ers blynyddoedd lawer ac rydym yn debygol o barhau i'w hwynebu am y tymor canolig o leiaf. Mae hyn yn cynnwys pwysau ariannu'r sector cyhoeddus a ddilynodd yr argyfwng ariannol yn 2008 ac effaith y pandemig ar y pryd a'i ôl-effeithiau parhaus. Yn fwy diweddar, mae cynghorau wedi wynebu gostyngiadau termau real sylweddol mewn pŵer gwario hefyd o ganlyniad i'r cynnydd cyflymaf mewn chwyddiant ers degawdau. Ochr yn ochr â'r holl ddigwyddiadau hyn, bu cynnydd sylweddol yn y galw am rai gwasanaethau hefyd, gan gynnwys, er enghraifft, effaith poblogaeth sy'n heneiddio a'r galw cynyddol am rai gwasanaethau sy'n deillio o hynny. I raddau helaeth, mae'r ffactorau hyn y tu hwnt i reolaeth unrhyw gyngor unigol.

11 Yn erbyn y cefndir hirdymor hwn o heriau ariannol, roedd angen i gynghorau ymateb i heriau mwy diweddar yn gyflym ac rydym yn deall, yn anochel, mewn llawer o gynghorau, os nad pob un ohonynt, fod rhai o'r manylion penodol o ran sut y byddant yn ymdrin â phwysau ariannol yn ystod y tymor canolig yn dal heb gael eu penderfynu. Mae'r adroddiad hwn yn nodi ein safbwynt ar drefniadau ariannol y cyngor, a phan fo hynny'n briodol, lle yr ydym yn credu y gellid cryfhau'r rhain er mwyn helpu i wella cynaliadwyedd ariannol y cyngor dros y tymor canolig. Dylid edrych ar ein hadroddiad yng nghyd-destun y pwysau ariannol ehangach a hirdymor hyn.

12 Roedd yr archwiliad yn ceisio ateb y cwestiwn cyffredinol—**A oes gan y Cyngor drefniadau priodol i gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol?** Er mwyn gwneud hyn, roeddem yn ceisio ateb y cwestiynau canlynol:

- A oes gan y Cyngor strategaeth glir ar gyfer ei gynaliadwyedd ariannol hirdymor?
- A oes dealltwriaeth glir o sefyllfa ariannol y Cyngor sy'n cefnogi ei strategaeth ariannol?

- A yw trefniadau adrodd y Cyngor yn cefnogi'r dasg o oruchwylio ei gynaliadwyedd ariannol yn rheolaidd?

13 Nodir yn **Atodiad 1** y meini prawf archwilio a ddefnyddir gennym i asesu trefniadau y Cyngor o'u cymharu â phob un o'n cwestiynau. Mae hyn wedi ei lywio gan ein gwybodaeth gronnol, yn ogystal â defnyddio rhai cyhoeddiadau a gynhyrchwyd gan y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth.

## Ein dulliau archwilio a phryd y gwnaethom gynnal yr archwiliad

14 Mae ein canfyddiadau yn seiliedig ar adolygiadau o ddogfennau a chyfweliadau gyda sampl o gynghorwyr ac uwch-swyddogion. Cyfyngwyd y dystiolaeth a ddefnyddiwyd gennym i lywio ein canfyddiadau i'r ffynonellau hyn. Gwnaethom y gwaith hwn yn ystod mis Ebrill a mis Mai 2024.

15 Rydym yn ymgymryd â'r gwaith hwn ym mhob un o'r 22 o brif gynghorau yng Nghymru ac, yn ogystal ag adrodd yn lleol i bob cyngor, rydym hefyd yn bwriadu llunio adroddiad cenedlaethol.

## Yr hyn a ganfuwyd gennym

16 Yn gyffredinol, canfuom fod **gan Gyngor Dinas Casnewydd drefniadau ariannol cadarn i gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol, gan gynnwys cynllun trawsnewid sy'n datblygu a threfniadau goruchwylio effeithiol, ond nid yw'r Cyngor wedi nodi'n llawn sut y bydd yn cau ei fwlch cyllideb dros y tymor canolig a'r hirdymor.** Nodwn isod pam y daethom i'r casgliad hwn.

17 **Nid oes gan y Cyngor ddull hirdymor sydd wedi ei ddatblygu'n llawn i gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol. Ond mae trefniadau cadarn i reoli ei sefyllfa ariannol tymor byr.**

18 Mae strategaeth ariannol clir, cadarn ac y cytunir arni yn bwysig er mwyn nodi sut y bydd y Cyngor yn ymateb i'r pwysau cyllido a ragwelir yn y dyfodol, ac, yn enwedig, sut y bydd y Cyngor yn bodloni ei fwlch cyllido a ragwelir yn y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor.

19 Mae gan y Cyngor Gynllun Ariannol Tymor Canolig sy'n nodi'r bwlch cyllido ar gyfer y tair blynedd nesaf. Fodd bynnag, mae'n cynnwys cynllun pendant i gau'r bwlch yn y gyllideb ar gyfer blwyddyn gyntaf y cyfnod y mae'n ei gwmpasu.

20 Mae’r Cyngor yn y broses o gwblhau ei Gynllun Trawsnewid, ond mae’n amlwg yn ei Gynllun Ariannol Tymor Canolig na fydd y Cynllun Trawsnewid hwn yn cyflawni’r lefelau arbedion a fyddai’n cwmpasu bwlch cyllideb disgwyliedig y Cyngor. Nid yw’r Cyngor wedi penderfynu’n llwyr sut y bydd yn mynd i’r afael â’i fwlch cyllideb yn ystod y tymor canolig i’r hirdymor. Mae hyn yn golygu bod y Cyngor yn dibynnu i raddau helaeth ar nodi mesurau lleihau cyllideb bob blwyddyn, gyda chymorth gan ddefnyddio cronfeydd wrth gefn.

21 Mae aelodau yn barod fel arfer i wneud penderfyniadau anodd yn ôl yr angen, ond maent yn amharod i nodi arbedion y tu hwnt i’r broses pennu cyllideb blynyddol.

22 Mae’r Cyngor yn defnyddio cronfeydd wrth gefn mewn ffordd gynlluniedig ac ar lefelau isel (£400,000 yn 2024–25 allan o gyfanswm o £139 miliwn o gyfanswm cronfeydd wrth gefn y gellid eu defnyddio ar 31 Mawrth 2023), y maent wedyn yn eu hailgyflenwi y flwyddyn ariannol canlynol. Felly, gallwn ddod i’r casgliad bod y Cyngor yn defnyddio cronfeydd wrth gefn yn strategol yn hytrach nag mewn ffordd *ad hoc* i osgoi lleihad hanfodol mewn costau, sydd yn unol â chanllawiau y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth. Mae gan y Cyngor lefel cymharol uchel o gronfeydd wrth gefn o’i gymharu ag awdurdodau lleol eraill (ar ddiwedd mis Mawrth 2023, ar 40.1%, roedd ei gymhareb o gronfeydd wrth gefn y gellid eu defnyddio yn ôl y gyfraith o’i chymharu â chostau net gwasanaethau yn 2022–23 yr uchaf yng Nghymru). Mae llawer o’r cronfeydd wrth gefn hyn wedi eu neilltuo at ddibenion penodol (gan gynnwys oddeutu £40 miliwn ar gyfer rhwymedigaethau Menter Cyllid Preifat) ac mae’r Cyngor yn cydnabod na all ddibynnu ar ddefnyddio ei gronfeydd wrth gefn i gydbwyso ei gyllideb yn yr hirdymor.

23 Os nad yw’r Cyngor yn nodi sut y bydd yn bodloni ei fwlch cyllido tymor canolig a ragwelir, gallai gyfaddawdu ei allu i wneud y defnydd gorau o’i adnoddau i drawsnewid y modd y mae’n darparu ei wasanaethau ac yn cyflawni ei amcanion corfforaethol.

24 **Mae gan y Cyngor ddealltwriaeth dda o’i sefyllfa ariannol cyfredol a’r risgiau allweddol i'w gynaliadwyedd ariannol yn y dyfodol.**

25 Mae dealltwriaeth drylwyr o bwysau cyllido cyfredol ac yn y dyfodol, ochr yn ochr â risgiau eraill i gynaliadwyedd ariannol yn bwysig er mwyn sicrhau bod strategaeth ariannol y Cyngor yn wybodus ac yn briodol i raddfa’r her ariannol y mae’n ei hwynebu.

26 Mae’r Cyngor wedi cyfrifo ei fwlch cyllido hyd at 2026–27 (£38 miliwn rhwng 2024–25 a 2026–27), yn seiliedig ar ragdybiaethau rhesymol a gefnogir gan fodelu’r galw am wasanaethau yn y dyfodol. Mae’r Cyngor yn meincnodi ei ragdybiaethau gyda’r cynghorau eraill yng Nghymru drwy ymarfer meincnodi CLlLC.

27 Mae gan y Cyngor ddealltwriaeth dda o'i bwysau allweddol yn y tymor canolig i'r hirdymor a hanes o fynd i'r afael â phwysau cyllidebol allweddol yn llwyddiannus. Ar y cyfan, mae'r Cyngor wedi gwario o fewn ei gyllideb yn ystod y blynyddoedd diwethaf er bod rhywfaint o orwariant adrannol wedi digwydd, oherwydd pwysau na ellid eu rhagweld i raddau helaeth.

28 Mae'r Cyngor wedi nodi'r risgiau allweddol i'w gynaliadwyedd ariannol sy'n cael eu monitro a'u lliniaru gan ei allu i ddefnyddio ei gronfeydd wrth gefn.

29 Mae dealltwriaeth glir y Cyngor o'i sefyllfa ariannol cyfredol a'i risgiau allweddol yn y dyfodol yn fan cychwyn da i gynllunio ei gynaliadwyedd ariannol hirdymor yn y dyfodol.

30 **Mae trefniadau adrodd y Cyngor yn cefnogi'r broses o oruchwylio yn rheolaidd ei sefyllfa a'i risgiau ariannol. Mae'r rhain yn darparu sylfaen dda ar gyfer goruchwylio a chraffu ar y cynllun er mwyn galluogi cynaliadwyedd ariannol hirdymor y Cyngor wrth iddo ddatblygu.**

31 Mae trefniadau adrodd clir, rheolaidd a thryloyw yn bwysig fel y gellir goruchwylio'n effeithiol sefyllfa ariannol y Cyngor, y camau y mae'n eu cymryd i sicrhau ei gynaliadwyedd ariannol ac effaith hyn ar ei gymunedau lleol.

32 Mae cyfansoddiad y Cyngor yn glir mai'r Cabinet sy'n gyfrifol am fonitro sefyllfa ariannol y Cyngor.

33 Mae'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig yn cael ei ddiweddaru'n flynyddol ac mae'n mynd i'r Cabinet a'r Cyngor llawn i gael ei gymeradwyo. Mae swyddogion yn cyflwyno'r wybodaeth ddiweddaraf am fonitro/alldro y gyllideb i'r Cabinet bob chwarter. Mae'r rhain yn fanwl, yn gynhwysfawr ac wedi eu hysgrifennu'n glir er mwyn galluogi'r aelodau i ddarparu goruchwyliaeth a gwaith craffu effeithiol.

34 Mae gan y Cyngor drefniadau amrywiol i adrodd effaith ddisgwyliedig/effaith ei strategaeth ariannol, gan gynnwys cylch o gyfarfodydd cyhoeddus. Mae'r rhain yn cynnwys cynhyrchu Asesiadau Effaith ar Degwch a Chydraddoldeb, mynd i gyfarfodydd wardiau, ac adrodd yn ôl i gymunedau ar y cynnydd.

35 Mae Cynllun Ariannol Tymor Canolig y Cyngor yn cynnwys adran am arbedion sy'n manylu ar yr hyn y cytunwyd arno a faint o gynnydd sydd wedi ei wneud wrth weithredu. Mae'r arbedion hyn wedi eu hintegreiddio'n llawn i'r gyllideb a'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig. Mae'r Cyngor yn adrodd i'r aelodau ar y cynnydd o ran cyflawni arbedion arfaethedig fesul chwarter o leiaf, fel y gellir cynnal gwaith goruchwylio a chraffu.

36 Mae gan y Cyngor drefniadau adrodd sy'n cefnogi goruchwyliaeth effeithiol o'i sefyllfa ariannol. Bydd hyn yn caniatáu i aelodau gymryd swyddogaeth gwbl wybodus wrth gynllunio trawsnewidiad ei wasanaeth a ddarperir i bobl a

chymunedau. A bydd yn cefnogi'r Cyngor i gynnwys pobl a chymunedau, er mwyn cyfrannu at strategaeth ariannol y Cyngor yn y dyfodol.

## Ein hargymhelliad ar gyfer y Cyngor

**Arddangosyn 1: ein hargymhelliad ar gyfer y Cyngor**

| Argymhelliad | |
|---|---|
| A1 | Canfuom nad yw strategaeth ariannol Cyngor Dinas Casnewydd yn mynd i'r afael yn llawn â'r risg i gynaliadwyedd ariannol a achosir gan fwlch cyllido y Cyngor. Dylai'r Cyngor wella ei drefniadau cynllunio hirdymor i benderfynu sut y bydd yn mynd i'r afael â'i fwlch cyllido y tu hwnt i 2024–25 er mwyn cefnogi'r broses o drawsnewid gwasanaethau a hybu cynaliadwyedd ariannol hirdymor. |

# Atodiad 1

## Cwestiynau a meini prawf archwilio

**Arddangosyn 2: cwestiwn cyffredinol: A oes gan y Cyngor drefniadau priodol i gefnogi ei gynaliadwyedd ariannol?**

| Cwestiynau Lefel 2 | Meini Prawf |
|---|---|
| A oes gan y Cyngor strategaeth glir ar gyfer ei gynaliadwyedd ariannol hirdymor? | • Mae'r Cyngor wedi nodi'n glir ei ddull strategol o gefnogi ei gadernid ariannol dros y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor.<br>• Mae gan y Cyngor gynllun ariannol tymor canolig.<br>• Mae uwch-swyddogion yn deall ac yn cefnogi dull strategol y Cyngor i raddau helaeth.<br>• Mae'r Cyngor wedi ystyried ystod eang o ddewisiadau i wella ei gynaliadwyedd ariannol hirdymor, gan gynnwys cymharu â chyrff eraill.<br>• Mae'r Cyngor wedi nodi'r holl arbedion y mae'n bwriadu eu gwneud i fodloni ei fwlch cyllido dros y tymor canolig, gyda chymorth cynlluniau â thystiolaeth dda ar sail ragdybiaethau rhesymol.<br>• Mae strategaeth y Cyngor yn cynnwys defnydd strategol o gronfeydd wrth gefn i reoli ei raglen arbedion dros y tymor canolig.<br>• Mae'r Cyngor wedi modelu effaith ddisgwyliedig ei strategaeth ariannol dros y tymor canolig (e.e. gostyngiadau posibl mewn gwasanaethau a lefelau'r dreth gyngor ar gymunedau lleol). |
| A oes dealltwriaeth glir o sefyllfa ariannol y Cyngor sy'n cefnogi ei strategaeth ariannol? | • Mae'r Cyngor wedi cyfrifo ei fwlch cyllido dros y tymor byr i ganolig ar sail tybiaethau rhesymol.<br>• Mae'r Cyngor wedi meincnodi ei ragdybiaethau â chyrff cymharol priodol.<br>• Mae gan y Cyngor ddealltwriaeth dda o'i bwysau cyllideb allweddol dros yn y tymor canolig a'r hirdymor.<br>• Mae gan y Cyngor hanes o fynd i'r afael â phwysau cyllideb allweddol yn llwyddiannus.<br>• Mae'r Cyngor wedi nodi'r risgiau allweddol i'w gynaliadwyedd ariannol ac wedi rhoi mesurau lliniaru ar waith. |

| Cwestiynau Lefel 2 | Meini Prawf |
|---|---|
| A yw trefniadau adrodd y Cyngor yn cefnogi'r dasg o oruchwylio ei gynaliadwyedd ariannol yn rheolaidd? | • Mae'n amlwg pwy sy'n gyfrifol am fonitro sefyllfa ariannol y Cyngor, gan gynnwys ei gynaliadwyedd dros y tymor canolig i'r tymor hir.<br>• Mae'r Cyngor yn adrodd ei sefyllfa ariannol i aelodau yn rheolaidd fel y gellir cynnal gwaith goruchwylio a chraffu.<br>• Mae gan y Cyngor drefniadau i adrodd yn dryloyw effaith ddisgwyliedig/effaith ei strategaeth ariannol ar y broses o gyflawni ei amcanion corfforaethol ac ar gymunedau lleol i aelodau a rhanddeiliaid eraill.<br>• Mae cynllun arbedion y Cyngor yn cynnwys yr hyn y cytunwyd arno, faint o gynnydd sydd wedi ei wneud wrth weithredu, a chysylltiadau â'i gyllideb a'i gynllun ariannol tymor canolig.<br>• Mae'r Cyngor yn adrodd i aelodau'n rheolaidd ar y cynnydd o ran cyflawni arbedion arfaethedig, fel y gellir cynnal gwaith goruchwylio a chraffu. |

Archwilio Cymru
Audit Wales

Archwilio Cymru

1 Cwr y Ddinas

Caerdydd CF10 4BZ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan https://www.audit.wales/cy

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English.