WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Asesiad o Gynaliadwyedd Ariannol – **Cyngor Dinas Casnewydd**

Blwyddyn archwilio: 2019-20

Dyddiad cyhoeddi: Awst 2020

Cyfeirnod y ddogfen: 1987A2020-21

Paratowyd y ddogfen hon ar gyfer defnydd mewnol Cyngor Dinas Casnewydd fel rhan o waith a gyflawnir yn unol ag Adran 17 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 ac adran 18 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Ni chymerir unrhyw gyfrifoldeb gan yr Archwilydd Cyffredinol na staff Swyddfa Archwilio Cymru mewn perthynas ag unrhyw aelod, cyfarwyddwr, swyddog neu gyflogai arall yn eu cymhwyster unigol, nac mewn perthynas ag unrhyw drydydd parti.

Os ceir cais am wybodaeth y gall y ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000.
Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer o ran trin ceisiadau a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus, gan gynnwys 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.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

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

Cynnwys

Mae gan y Cyngor sefyllfa ariannol gymharol gryf, ond yn ddiweddar mae wedi cydnabod yr angen i ddatblygu dull mwy strategol a chynaliadwy i gyfnerthu ei sefyllfa.

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Adroddiad manwl

Mae gan y Cyngor sefyllfa ariannol gymharol gryf, ond yn ddiweddar mae wedi c ydnabod yr angen i ddatblygu dull mwy strategol a chynaliadwy i gyfnerthu ei sefyllfa 7

Nid oes gan y Cyngor strategaeth gynaliadwy eto i gefnogi cydnerthedd a chynaliadwyedd ariannol dros y tymor canolig 7

Er bod y Cyngor wedi parhau i danwario yn erbyn ei gyllideb dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei gynlluniau'n amlygu'r ffaith y bydd mantoli'r cyfrifon ariannol dros y blynyddoedd nesaf yn anos 10

Er bod y modd y mae'r Cyngor wedi cyflawni arbedion wedi'u cynllunio wedi bod yn gryf dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei allu i barhau i gyflawni arbedion o fewn gwasanaethau sy'n ymateb i'r galw'n dod yn fwy o her 12

Mae gan y Cyngor lefel uchel o gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy, er bod y rhan fwyaf ar hyn o bryd wedi'u clustnodi ar gyfer defnydd penodol 14

Er bod y dreth gyngor yn cynrychioli cyfran gynyddol o incwm y Cyngor, mae lefel ei ôl-ddyledion yn cynyddu 16

Wrth roi strategaeth fasnacheiddio newydd ar waith, bydd angen i'r Cyngor reoli risgiau sy'n gysylltiedig ag unrhyw lefelau benthyca uwch 18

Adroddiad cryno

Crynodeb

Yr hyn y gwnaethom ei adolygu a pham

1 Roedd y prosiect yn ceisio asesu cynaliadwyedd sefyllfa ariannol cynghorau yn y tymor byr a chanolig.

2 Roedd hyn yn cynnwys ffocws ar strategaeth ariannol pob cyngor yn ogystal ag adolygu ‘dangosyddion’ ariannol o sefyllfa ariannol pob cyngor mewn perthynas â’r canlynol:

- Perfformiad yn erbyn y gyllideb
- Cyflawni cynlluniau arbedion
- Defnyddio cronfeydd wrth gefn
- Y dreth gyngor
- Benthyca

Arddangosyn 1: ynglŷn â’r Cyngor

Mae’r arddangosyn hwn yn nodi peth gwybodaeth gefndir am gyllideb refeniw net y Cyngor, nifer y staff y mae’n eu cyflogi a gwerth ei asedau sefydlog.

Roedd cyllideb refeniw net y Cyngor ar gyfer 2019-20 yn £280.6m[1]

Mae’r Cyngor yn cyflogi tua 5,750 o bobl, gan gynnwys tua 1,350 o athrawon[2]

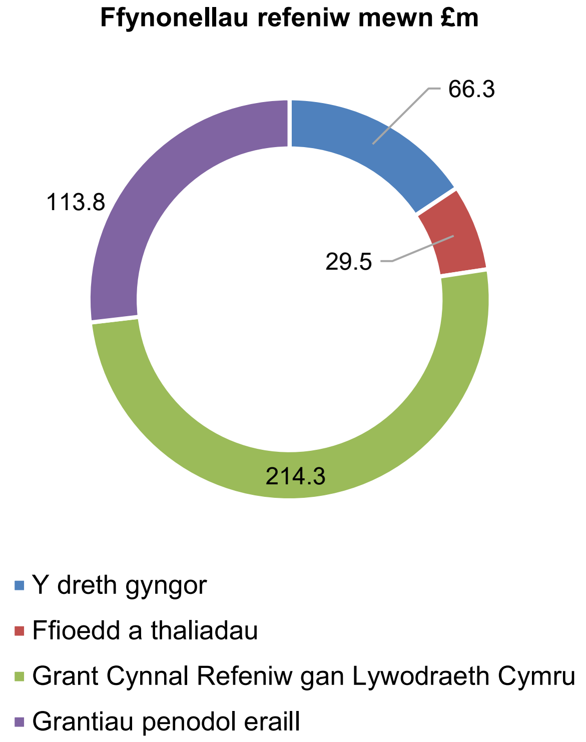
Roedd asedau sefydlog y Cyngor ar 31 Mawrth 2019 yn £503m[3]

3 Fe gynhaliom ni’r asesiad hwn am ein bod wedi adnabod cynaliadwyedd ariannol fel risg i allu cynghorau i sefydlu trefniadau priodol i sicrhau gwerth am arian o ran defnyddio adnoddau. Yn rhannol, cafodd hyn ei oleuo gan brofiadau diweddar rhai cynghorau yn Lloegr, ein gwybodaeth am y sefyllfa ariannol mewn cynghorau yng Nghymru, a’r duedd gyffredinol bod adnoddau ar gyfer llywodraeth leol yn lleihau ar y cyd â galw cynyddol am rai gwasanaethau.

[1] Dangosfwrdd Cyllideb Cyngor Dinas Casnewydd 2019-20
[2] Swyddogion y Cyngor
[3] Datganiad Cyfrifon Cyngor Dinas Casnewydd 2018-19

Arddangosyn 2: ffynonellau refeniw'r Cyngor

Mae'r siart cylch isod yn dangos faint o arian a gafodd y Cyngor o wahanol ffynonellau cyllid yn ystod 2018-19.



Ffynhonnell – hunanasesiad y Cyngor

4 Fe gynhaliom ni'r adolygiad yn ystod y cyfnod rhwng mis Hydref 2019 a mis Rhagfyr 2019.

Yr hyn a ganfuom

5 Ar y cyfan, canfuom fel a ganlyn: **Mae gan y Cyngor sefyllfa ariannol gymharol gryf, ond yn ddiweddar mae wedi cydnabod yr angen i ddatblygu dull mwy strategol a chynaliadwy i gyfnerthu ei sefyllfa**. Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- nid oes gan y Cyngor strategaeth gynaliadwy eto i gefnogi cydnerthedd a chynaliadwyedd ariannol dros y tymor canolig;
- er bod y Cyngor wedi parhau i danwario yn erbyn ei gyllideb dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei gynlluniau'n amlygu'r ffaith y bydd mantoli'r cyfrifon ariannol dros y blynyddoedd nesaf yn anos;

- er bod y modd y mae'r Cyngor wedi cyflawni arbedion wedi'u cynllunio wedi bod yn gryf dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei allu i barhau i gyflawni arbedion o fewn gwasanaethau sy'n ymateb i'r galw'n dod yn fwy o her;
- mae gan y Cyngor lefel uchel o gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy, er bod y rhan fwyaf ar hyn o bryd wedi'u clustnodi ar gyfer defnydd penodol;
- er bod y dreth gyngor yn cynrychioli cyfran gynyddol o incwm y Cyngor, mae lefel ei ôl-ddyledion yn cynyddu; ac
- wrth roi strategaeth fasnacheiddio newydd ar waith, bydd angen i'r Cyngor reoli risgiau sy'n gysylltiedig ag unrhyw lefelau benthyca uwch.

Adroddiad manwl

Mae gan y Cyngor sefyllfa ariannol gymharol gryf, ond yn ddiweddar mae wedi cydnabod yr angen i ddatblygu dull mwy strategol a chynaliadwy i gyfnerthu ei sefyllfa

Nid oes gan y Cyngor strategaeth gynaliadwy eto i gefnogi cydnerthedd a chynaliadwyedd ariannol dros y tymor canolig

Pam fod cynllunio ariannol strategol yn bwysig

6 Mae strategaeth ariannol eglur a chadarn yn bwysig i adnabod y lefel debygol o gyllid sydd ar gael i gyngor, yn ogystal â lefel ddisgwyliedig y galw am wasanaethau a chost eu darparu. O ystyried y pwysau o ran cyllid a fu'n ddiweddar ac a ragwelir ar gyfer yr holl gynghorau mae hefyd yn bwysig nodi sut y mae'n bwriadu ymateb i'r pwysau hynny, ac yn enwedig sut y bydd yn llenwi bylchau a ragwelir yn y cyllid.

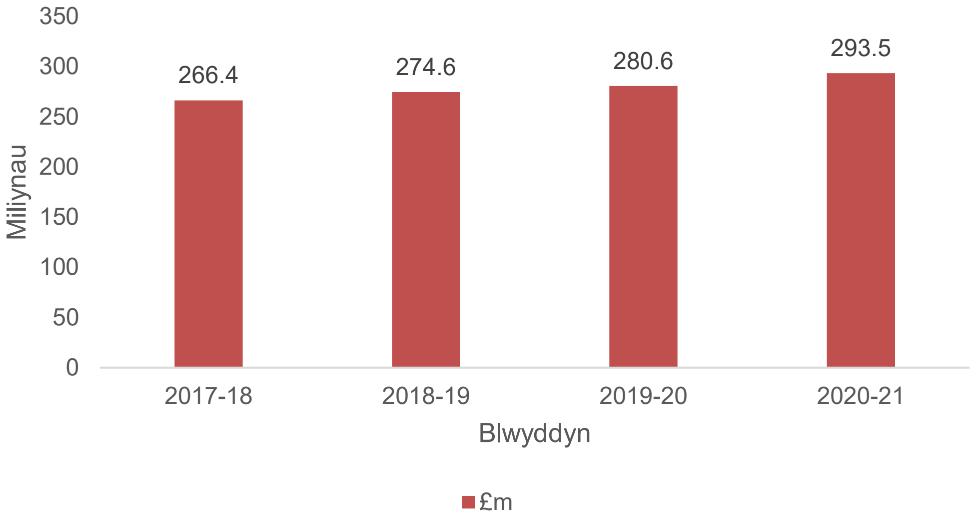
Yr hyn a ganfuom

7 Canfuom fel a ganlyn: Er bod gan y Cyngor amcanestyniad ariannol tymor canolig lefel uchel sy'n nodi ei heriau ariannol allweddol, mae ei ffocws yn bennaf wedi bod ar gyllidebu blynyddol. Mae'r Cyngor wedi cydnabod nad yw wedi datblygu rhaglen newid strategol eto i gyflawni sefyllfa ariannol dros y tymor canolig sy'n fantoledig ac yn gynaliadwy.

8 Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Mae cyllideb refeniw net y Cyngor wedi cynyddu rhwng 2017-18 a 2020-21. Fodd bynnag, mewn termau real mae gwariant net y Cyngor ar wasanaethau wedi gostwng yn ystod yr un cyfnod.
- Mae Arddangosyn 3 isod yn nodi cyfanswm cyllideb net y Cyngor rhwng 2017-18 a 2020-21:

Arddangosyn 3: cyfanswm y gyllideb net rhwng 2017-18 a 2020-21[4]

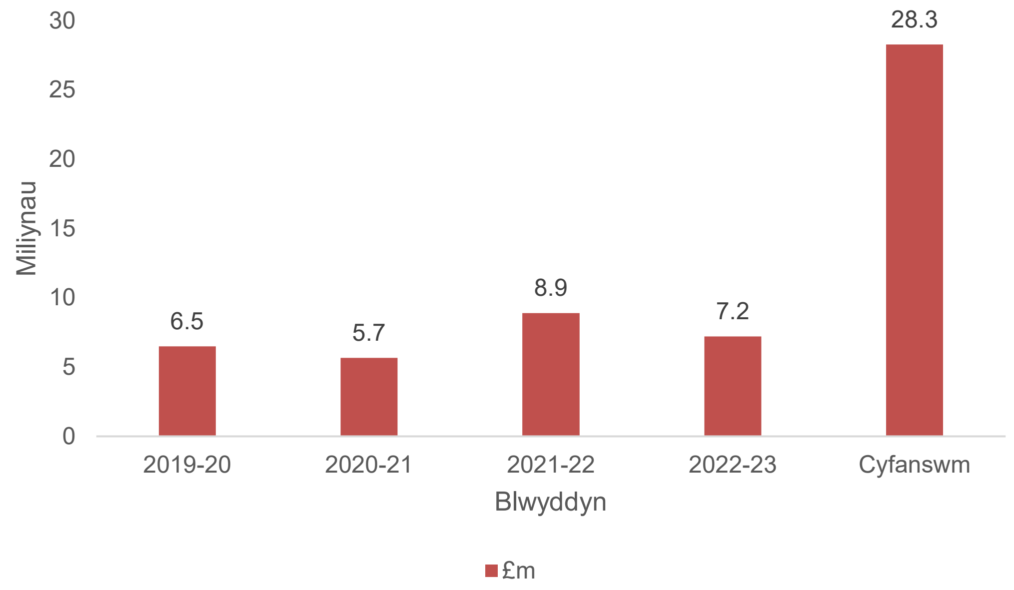


- Mae amcanestyniad ariannol tymor canolig y Cyngor a gyflwynir i aelodau etholedig yn grynodeb lefel-uchel o'r her ariannol sy'n wynebu'r Cyngor rhwng 2020-21 a 2022-23. Ym mis Rhagfyr 2019, cyn cyhoeddi setliad grant cynnal refeniw Llywodraeth Cymru, roedd y Cyngor yn rhagweld diffyg ar y cyfan o £21.8 miliwn rhwng 2020 a 2023, y mae £5.6 miliwn ohono'n codi yn 2020-21. Mae Arddangosyn 4 isod yn nodi'r bwlch a ragamcanir yng nghyllid y Cyngor rhwng 2019 a 2023.

[4] Datganiad Cyfrifon Cyngor Dinas Casnewydd

Arddangosyn 4: bwlch o ran cyllid a ragamcanir[5]

Mae'r graff canlynol yn dangos y bwlch o ran cyllid y mae'r Cyngor wedi'i adnabod ar gyfer eleni, a'r tair blynedd ganlynol.



- Roedd amcanestyniad y Cyngor ar gyfer 2020-21 yn seiliedig ar gynnydd o 1% yn y grant cynnal refeniw (GCR) gan Lywodraeth Cymru. Ym mis Rhagfyr 2019, 5.4% oedd setliad GCR terfynol y Cyngor gan Lywodraeth Cymru ar gyfer 2020-21, sy'n cyfateb i gynnydd o £14 miliwn mewn arian parod. Fodd bynnag, mae peth o'r cynnydd hwn yn cynnwys symiau a ddarparwyd yn flaenorol gan Lywodraeth Cymru fel grantiau penodol ar gyfer pensiynau athrawon a'r gwasanaethau cymdeithasol. Gan ystyried hyn, mae'r Cyngor yn amcangyfrif y bydd yn cael £7 miliwn yn fwy nag a ragwelwyd yn wreiddiol gan Lywodraeth Cymru yn 2020-21.
- Mae amcanestyniad y Cyngor yn cynnwys crynodeb o'r tybiaethau allweddol a ddefnyddiwyd i fodelu maint yr her ariannol, gan gynnwys rhagolygon o wariant cyfalaf a refeniw, a phwysau o ran cyflogau a'r galw. Cyflwynir crynodeb byr sy'n manylu ar y pwysau a'u heffaith i Aelodau'r Cyngor hefyd.
- Nid yw'r Cyngor yn ystyried datblygu cynaliadwy'n benodol yn ei amcanestyniad tymor canolig ac nid oes ganddo ddull dros y tymor canolig i unioni'r diffyg a ragwelir ganddo. Nid yw'r Cyngor wedi nodi gweledigaeth strategol ar gyfer cyfeiriad gwasanaethau'r Cyngor yn y dyfodol yng ngoleuni'r diffyg ariannol. Mae'r Cyngor yn cydnabod bod angen gwaith

[5] Ffynhonnell – ffigwr 2019-20 wedi'i gymryd o gyfarfod Cabinet Cyngor Dinas Casnewydd 12 Rhagfyr 2018 – Eitem ar yr Agenda; Cyllideb 2019-20 ac Amcanestyniadau Ariannol Tymor Canolig. Ffigyrau o 2020-21 ymlaen wedi'u cymryd o gyfarfod Cabinet Cyngor Dinas Casnewydd 20 Rhagfyr 2019 – Eitem ar yr Agenda; Cyllideb Refeniw a Chynigion Drafft y Cynllun Ariannol Tymor Canolig.

pellach i sicrhau bod y gyllideb yn cael ei mantoli dros y tymor canolig gan hefyd gyflawni'r amcanion yn ei Gynllun Corfforaethol a'i amcanion llesiant.

- Er bod y Cyngor wedi adnabod ystod o arbedion wedi'u cynllunio i fynd i'r afael â'i ddiffyg ariannol hyd at 2022-23, nid yw'r arbedion wedi'u cynllunio hynny o £5.7 miliwn yn 2020-21, £759,000 yn 2021-22 a £585,000 yn 2022-23 yn unioni'r diffyg a ragwelir o £21.8 miliwn yn llwyr, ac mae'r Cyngor yn cydnabod y bydd cyflawni arbedion yn mynd yn anos.
- Yn flaenorol mae'r Cyngor wedi defnyddio modelau darparu amgen ar gyfer ei wasanaethau hamdden ac eiddo yn ogystal â chydweithio i ddarparu gwasanaethau gwella ysgolion yn rhanbarthol gyda chynghorau eraill trwy'r Gwasanaeth Cyflawni Addysg. Yn ystod ein hadolygiad, mae'r Cyngor wedi dynodi y bydd o bosibl yn rhoi ystyriaeth yn y dyfodol i ystod eang o opsiynau ar gyfer darparu gwasanaethau'n gynaliadwy, ond nid yw wedi cytuno ar strategaeth i wneud hynny eto.
- Nid yw'r Cyngor wedi cynnal adolygiad ar draws y Cyngor cyfan o wasanaethau statudol a dewisol i oleuo'i amcanestyniadau ariannol cyfredol. Rydym wedi canfod tystiolaeth o adolygiad o'r fath o wasanaethau statudol a dewisol yn ein Hadolygiad Dilynol o Iechyd yr Amgylchedd[6].

Er bod y Cyngor wedi parhau i danwario yn erbyn ei gyllideb dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei gynlluniau'n amlygu'r ffaith y bydd mantoli'r cyfrifon ariannol dros y blynyddoedd nesaf yn anos

Pam ei bod yn bwysig rhagweld gwariant yn gywir

9 Mae'n bwysig bod gorwariant a thanwariant yn cael eu cadw dan reolaeth a bod gwariant gwirioneddol mor agos â phosibl at y lefelau y cynlluniwyd ar eu cyfer. Mae Cyngor sy'n methu â rhagweld gwariant yn gywir a chynllunio'n gywir ar ei gyfer yn wynebu risg o greu pwysau ariannol nas rhagwelwyd a allai beryglu'r gallu i bennu cyllideb fantoledig. Gall patrymau sylweddol o danwariant fod yn lleihau gallu cyngor i gyflawni ei amcanion allweddol neu gyflawni ei gyfrifoldebau statudol.

Yr hyn a ganfuom

10 Dros y blynyddoedd diwethaf, ar y cyfan mae'r Cyngor wedi tanwario yn erbyn ei gyllideb flynyddol. Fodd bynnag, o fewn y sefyllfa hon o danwariant ar y cyfan, mae'r sefyllfa alldro ariannol wedi nodi'n gyson bod gorwariannau parhaus mewn nifer o feysydd gwasanaeth allweddol gan gynnwys gofal cymdeithasol ac addysg.

[6] Swyddfa Archwilio Cymru, **Cyngor Dinas Casnewydd – Adolygiad dilynol o Iechyd yr Amgylchedd**, 2020

Mae'r Cyngor yn cydnabod, yng ngoleuni'r pwysau a ragwelir wrth ymateb i'r galw, y bydd cyflawni yn erbyn ei gyllideb yn fwy o her.

11 Daethom i'r casgliad hwn am y rheswm canlynol:

- yn y ddwy flynedd ddiwethaf fe gyflawnodd y Cyngor yn erbyn ei gyllideb ac mae Arddangosyn 5 isod yn nodi'r perfformiad hwn.

Arddangosyn 5: swm y gorwariant/tanwariant yn berthynol i gyfanswm y gyllideb refeniw net

Mae'r arddangosyn canlynol yn dangos swm y gorwariant neu'r tanwariant ar gyfer cyllideb refeniw net y Cyngor ar y cyfan am y ddwy flynedd ddiwethaf a hefyd y sefyllfa diwedd blwyddyn a ragwelir ganddo ar gyfer 2019-20 yn seiliedig ar y sefyllfa ym mis Hydref 2019.

	Cyllideb Wreiddiol y gyllideb refeniw net	**Alldro Gwirioneddol y gyllideb refeniw net**	**Swm y gwarged/ gorwariant ar y cyfan**	**Gwahaniaeth canrannol o'i gymharu â'r gyllideb refeniw net**
2017-18[7][1]	£266.4m	£265.1m	Tanwariant o £1.3m	Tanwariant o 0.5%
2018-19[8][2]	£274.6m	£272.2m	Tanwariant o £2.4m	Tanwariant o 0.9%
2019-20 yn seiliedig ar y sefyllfa ar ddiwedd mis Hydref 2019[9]	£280.6m	£281.3m	Gorwariant o £0.7m	Gorwariant o 0.2%

- O un flwyddyn i'r llall bu gorwariannau sylweddol o fewn meysydd gwasanaeth (heb gynnwys ysgolion) y Cyngor, mewn meysydd megis lleoliadau y tu allan i'r sir ar gyfer plant sy'n derbyn gofal, gofal oedolion yn y gymuned, anghenion dysgu ychwanegol a maethu annibynnol. Mae'r pwysau ariannol yn y meysydd hyn yn risg barhaus i sefyllfa ariannol y Cyngor.

[7] Data 2017-18 wedi'i gymryd o Adroddiadau Alldro'r Gyllideb Refeniw a gyflwynwyd i'r Cabinet ym mis Mehefin 2018.

[8] Data 2018-19 wedi'i gymryd o Adroddiadau Alldro'r Gyllideb Refeniw a gyflwynwyd i'r Cabinet ym mis Mehefin 2019.

[9] Data 2019-20 wedi'i gymryd o gyfarfod Cabinet Cyngor Dinas Casnewydd 20 Rhagfyr 2019 – Eitem ar yr Agenda; Cyllideb Refeniw a Chynigion Drafft y Cynllun Ariannol Tymor Canolig Atodiad 8 Cydnerthedd Ariannol.

- Mae'r tanwariannau ar y cyfan yn y tabl uchod wedi cael eu hategu gan ffactorau megis gwargedau'r Dreth Gyngor, tanwariannau yn erbyn Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor a chyllidebau hapddigwyddiadau refeniw, a thanwariannau yn y gwasanaethau corfforaethol, sydd wedi gwrthbwyso'r pwysau uchod. Fodd bynnag, mae llawer o'r tanwariannau hyn yn ansicr o ran eu natur ac ni ellir gwarantu y byddant yn parhau yn y dyfodol.
- Mae cyllidebau dirprwyedig ysgolion dan bwysau sylweddol hefyd gyda gorwariant rhagamcanol o £3.1 miliwn yn 2019-20. Byddai hyn yn golygu bod cronfeydd wrth gefn ysgolion ar y cyfan yn cwympo islaw sero ar ddiwedd y flwyddyn. Gallai gorwariannau o'r fath gan ysgolion ychwanegu pwysau pellach at sefyllfa ariannol y Cyngor.
- Er bod y Cyngor wedi adnabod ei brif bwysau cyllidebol ar hyn o bryd, nid yw wedi nodi sut y mae'n bwriadu mynd ati'n strategol i reoli'r pwysau cyllidebol hyn mewn ffordd gynaliadwy.
- Yn y 18 mis diwethaf, mae'r Cyngor wedi ceisio mynd i'r afael â'r pwysau ar ei gyllideb a achosir gan leoliadau preswyl y tu allan i'r sir ar gyfer plant sy'n derbyn gofal. Yn 2019, fe wnaethom adolygu camau gweithredu'r Cyngor i fynd i'r afael â'r pwysau hynny ar y gyllideb a chanfuom, er ei fod wedi cymryd rhai mesurau effeithiol i fynd i'r afael â'r pwysau ar ei gyllideb a achosir gan leoliadau y tu allan i'r sir, fod pwysau parhaus sylweddol yn dal i fodoli a bod angen rhagor o waith i ddatblygu dull hirdymor cynaliadwy.

Er bod y modd y mae'r Cyngor wedi cyflawni arbedion wedi'u cynllunio wedi bod yn gryf dros y blynyddoedd diwethaf, mae ei allu i barhau i gyflawni arbedion o fewn gwasanaethau sy'n ymateb i'r galw'n dod yn fwy o her

Pam fod y gallu i adnabod a chyflawni cynlluniau arbedion yn bwysig

12 Mae'r gallu i adnabod meysydd lle gellir gwneud arbedion ariannol penodol, ac i wneud yr arbedion hynny wedyn, yn agwedd allweddol ar sicrhau cynaliadwyedd ariannol parhaus yn erbyn cefnlen o bwysau ariannol cynyddol. Lle nad yw cynlluniau arbedion yn cael eu cyflawni gall hyn arwain at orwariannau sy'n golygu bod angen defnyddio cronfeydd wrth gefn cyfyngedig gan gynyddu lefel yr arbedion y mae eu hangen ar gyfer blynyddoedd yn y dyfodol i wneud iawn am hyn. Lle nad yw cynlluniau arbedion yn cael eu cyflawni a lle mae'n ofynnol i feysydd gwasanaeth wneud arbedion heb eu cynllunio, mae hyn yn cynyddu'r risg naill ai na fydd arbedion yn gyson â blaenoriaethau'r Cyngor, neu o ddatrysiadau 'byrdymor' nad ydynt yn gynaliadwy dros y tymor canolig.

Yr hyn a ganfuom

13 Dros y blynyddoedd diwethaf mae'r Cyngor wedi cyflawni lefel uchel o'i arbedion wedi'u cynllunio. Fodd bynnag, mae gwasanaethau sy'n ymateb i'r galw megis

gofal cymdeithasol ac addysg bellach yn ei chael yn fwy o her cyflawni arbedion wedi'u cynllunio.

14 Daethom i'r casgliad hwn am y rheswm isod:

- cyflawnodd y Cyngor 92% o'i arbedion wedi'u cynllunio yn 2018-19, fel a ddangosir yn Arddangosyn 6 isod.

Arddangosyn 6: arbedion a gyflawnwyd yn ystod 2018-19 fel canran o'r arbedion wedi'u cynllunio [10]

Mae'r arddangosyn canlynol yn nodi faint o arian yr oedd y Cyngor yn bwriadu ei arbed trwy arbedion wedi'u cynllunio yn ystod 2018-19 a faint o hyn y gwnaeth ei arbed mewn gwirionedd.

£8.6m	£7.9m	£0.7m	92%
Cyfanswm yr arbedion wedi'u cynllunio	Arbedion wedi'u cynllunio a gyflawnwyd	Arbedion wedi'u cynllunio nas cyflawnwyd	Canran yr arbedion a gyflawnwyd

- Addysg a gofal cymdeithasol oedd yn rhoi cyfrif am y mwyafrif o'r arbedion nas cyflawnwyd ac mae'r meysydd gwasanaeth hynny'n cynnwys rhai o'r prif bwysau ar gyllideb y Cyngor.
- Mae'r Cyngor wedi adnabod ystod o arbedion wedi'u cynllunio i fynd i'r afael â'r diffyg yn ei gyllideb o £21.8 miliwn tan 2022-23. Fodd bynnag, mae lefel yr arbedion hynny y tu hwnt i 2020-21 yn £1.3 miliwn sy'n sylweddol is na'r lefel sy'n ofynnol ac mae hyn yn dangos bod ei ddull o fynd i'r afael â'i ddiffyg ariannol yn fyrdymor ar y cyfan. Mae'r Cyngor yn cydnabod y bydd yn anos o lawer cyflawni arbedion yn y dyfodol.
- O'r £7.0 miliwn o arbedion sydd wedi'u cynllunio ar gyfer 2019-20, bydd £1.5 miliwn yn cael eu cyflawni trwy addasiad cyfrifyddu technegol (Darpariaeth Isafswm Refeniw) ac mae £879,000 yn ostyngiad yng nghynllun gostyngiadau'r Dreth Gyngor. Roedd adroddiadau monitro'r Cyngor yn dangos ei fod, ar ddiwedd mis Hydref 2019, ar y trywydd iawn i gyflawni 93% o'i arbedion wedi'u cynllunio yn 2019-20 gyda'r mwyafrif o'r rhai na fyddent yn cael eu cyflawni ym maes gofal cymdeithasol.
- Er mwyn cyflawni'r arbedion angenrheidiol rhwng 2020-21 a 2022-23, mae'r Cyngor wedi cydnabod y bydd angen iddo ddefnyddio dull gwahanol i'r un y mae wedi'i ddefnyddio hyd yma. Mae'r Cyngor wedi dynodi ei fod yn bwriadu

[10] Ffynhonnell – Cyngor Dinas Casnewydd, 2019

cynnal adolygiad gwraidd a changen o'i wyth maes gwasanaeth i helpu i gynyddu ei gydnerthedd ariannol.

- Ar y cyfan, roedd gan gynlluniau arbedion ar gyfer 2019-20 a adolygwyd gennym ddata a thybiaethau tanategol cadarn. Fodd bynnag, mewn nifer fach o achosion nid yw'r Cyngor yn rhagweld y bydd yn cyflawni'r arbedion wedi'u cynllunio i ddechrau. Mewn ymateb, byddai angen i'r Cyngor felly ohirio'r arbedion hynny i flynyddoedd dilynol neu eu cydnabod fel pwysau cyllidebol yn y dyfodol, y mae'r naill neu'r llall yn ychwanegu pwysau pellach at sefyllfa ariannol y Cyngor.
- Roedd cynigion drafft ar gyfer arbedion yn 2020-21 a adolygwyd gennym yn amrywio o ran lefel y tybiaethau manwl a'r data tanategol ac roedd llawer o'r cynigion yn nodi effaith ddisgwyliedig gyfyngedig o ganlyniad i'r lefel is o gyllid.
- Er bod cynigion drafft ar gyfer arbedion yn cyfeirio at Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015, nid yw'n glir sut y mae'r Cyngor wedi defnyddio egwyddorion y Ddeddf yn gyson i oleuo penderfyniadau ynglŷn â'r arbedion hynny. Mae'r Cyngor hefyd yn cynnal asesiadau o degwch cynigion ar gyfer arbedion ac o'u heffaith ar gydraddoldeb.

Mae gan y Cyngor lefel uchel o gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy, er bod y rhan fwyaf ar hyn o bryd wedi'u clustnodi ar gyfer defnydd penodol

Pam ei bod yn bwysig rheoli cronfeydd wrth gefn yn gynaliadwy

15 Mae lefelau iach o gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy yn rhwyd ddiogelwch bwysig i ategu cynaliadwyedd ariannol. Yn ogystal â bod ar gael i ariannu pwysau annisgwyl o ran cyllid, gall cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy fod yn ffynhonnell cyllid bwysig i ariannu mentrau 'buddsoddi i arbed' sydd wedi'u bwriadu i leihau cost barhaus darparu gwasanaethau hefyd. Mae cynghorau sy'n dangos patrwm o ddefnydd heb ei gynllunio o gronfeydd wrth gefn i lenwi bylchau yn eu cyllideb refeniw sy'n arwain at ostyngiadau ym malansau eu cronfeydd wrth gefn yn lleihau eu cydnerthedd i ariannu pwysau cyllidebol nas rhagwelwyd mewn blynyddoedd yn y dyfodol.

Yr hyn a ganfuom

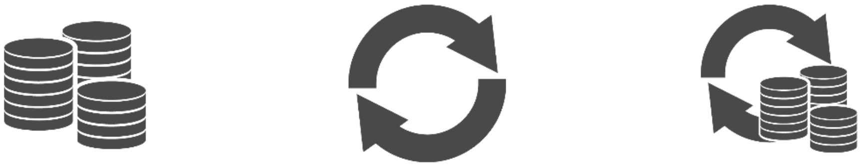
16 Canfuom nad yw'r Cyngor wedi gwneud unrhyw ddefnydd heb ei gynllunio o gronfeydd wrth gefn yn y gorffennol i ariannu pwysau ar y gyllideb refeniw a'i fod wedi cynyddu lefel ei gronfeydd wrth gefn ar y cyfan dros y blynyddoedd diwethaf. Dim ond o 2018-19 y mae'r Cyngor wedi dechrau defnyddio cronfeydd wrth gefn i fantoli ei gyllideb.

17 Daethom i’r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Mae gan y Cyngor hanes cryf o warchod ei gronfeydd wrth gefn. Rhwng 2012-13 a 2017-18, fe ychwanegodd y Cyngor at falensau ei gronfeydd wrth gefn.
- Yn ôl ei Ddatganiad Cyfrifon ar gyfer 2018-19 roedd gan y Cyngor gyfanswm o £103.0 miliwn mewn cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy, a hynny’n cynnwys:
  - £47.9 miliwn o ‘gronfeydd wrth gefn esmwytháu’, a neilltuwyd gan y Cyngor i esmwytháu amrywiadau mewn cyllid dros gyfnodau o amser (mae £45.5 miliwn o hyn yn ymwneud â dau gynllun Menter Cyllid Preifat a fydd yn cael eu dirwyn i ben dros y 18 mlynedd nesaf);
  - £28.5 miliwn o ‘gronfeydd wrth gefn galluogi’, a gedwir ar gyfer buddsoddi posibl yn y dyfodol gan gynnwys cronfa wrth gefn Buddsoddi i Arbed o £11.1 miliwn a derbyniadau cyfalaf defnyddiadwy o £8.3 miliwn;
  - £11.5 miliwn o ‘gronfeydd wrth gefn risg’, a ddelir i liniaru effeithiau unrhyw risgiau penodol a nodwyd yn flaenorol gan y Cyngor;
  - £6.5 miliwn o Gronfa’r Cyngor, sydd ar gael at unrhyw ddiben;
  - £5.5 miliwn o ‘gronfeydd wrth gefn eraill’, a ddelir ar gyfer prosiectau/materion penodol; a
  - £3.1 miliwn o falensau cronfeydd wrth gefn sy’n ymwneud ag ysgolion unigol.
- Er y gallai balansau unrhyw rai o’r cronfeydd wrth gefn uchod gael eu cymhwyso gan y Cyngor ar gyfer defnydd arall pe bai angen, maent eisoes wedi’u clustnodi i ryw raddau ar gyfer diben penodol yn y dyfodol (ac eithrio Cronfa’r Cyngor, sydd â swm wrth gefn o £6.5 miliwn). Felly gallai defnyddio cronfeydd wrth gefn wedi’u clustnodi o’r fath arwain at gwtogi ar weithgarwch arfaethedig yn y dyfodol neu oedi cyn ei gyflawni, neu at reoli risgiau’n amhriodol, oni bai eu bod yn cael eu hail-lenwi’n ddiweddarach.
- Ar ben hynny, mae’r Cyngor yn nodi nad yw’r cronfeydd wrth gefn canlynol o’r rhestr uchod ar gael yn rhwydd ar gyfer defnydd arall: cronfeydd wrth gefn ysgolion o £3.1 miliwn (ar gyfer defnydd penodol gan ysgolion unigol yn unig), a chronfeydd wrth gefn derbyniadau cyfalaf o £8.3 miliwn (sy’n bennaf yn gyfyngedig i gael eu defnyddio ar brosiectau cyfalaf). Mae hyn yn arwain at gyfanswm o £91.1 miliwn o ‘gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy’ y gallai’r Cyngor gael mynediad atynt, ond y byddai’n rhaid iddo reoli effaith defnydd o’r fath o ganlyniad. Mae Arddangosyn 7 isod yn nodi lefel y Cyngor o gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy yn erbyn ei gyllideb flynyddol yn 2018-19.

Arddangosyn 7: swm y cronfeydd wrth gefn o'i gymharu â'r gyllideb flynyddol, 2018-19[11]

Mae'r arddangosyn hwn yn dangos swm y cronfeydd wrth gefn defnyddiadwy a oedd gan y Cyngor yn ystod 2018-19 o'i gymharu â'i gyllideb refeniw net ar gyfer yr un flwyddyn.



£274.6m	**£91.1m**	**33%**
Cyllideb Refeniw Net	Cyfanswm Cronfeydd wrth Gefn Defnyddiadwy	Cyfanswm Cronfeydd wrth Gefn Defnyddiadwy fel canran o'r Gyllideb Refeniw Net

- 2018-19 oedd y tro cyntaf dros y blynyddoedd diwethaf i'r Cyngor ddefnyddio'i gronfeydd wrth gefn i fantoli ei gyllideb. Defnyddiodd £1.2 miliwn yn 2018-19, ac mae'n bwriadu defnyddio dim ond £900,000 yn 2019-20 a £459,000 yn 2020-21. Mae'r Cyngor yn rhagweld y bydd ei gronfeydd wrth gefn defnyddiadwy'n gostwng i £71.5 miliwn yn 2019-20 a £66.0 miliwn yn 2020-21.
- Mae gan y Cyngor strategaeth cronfeydd wrth gefn gyhoeddedig ac mae aelodau etholedig yn cael eu hysbysu ynghylch sefyllfa'r Cyngor mewn perthynas â'r holl gronfeydd wrth gefn wrth gytuno ar gyllidebau'r Cyngor yn flynyddol. Yn 2019-20, fe gytunodd aelodau etholedig i gynnal Cronfa'r Gyngor ar lefel o £6.5 miliwn, a hynny'n cael ei ategu gan ddarpariaeth hapddigwyddiadau o £1.5 miliwn yn y gyllideb. Canfu asesiad gan y Cyngor fod y risgiau yn y gyllideb yn ddigon isel i alluogi'r lefel isel hon o gronfa wrth gefn gyffredinol, er ei bod yn is na'r 5% o wariant refeniw net heb gynnwys ysgolion (£9.2 miliwn) y mae'r Cyngor yn ei ddefnyddio fel egwyddor arweiniol wrth gyfrifo'r lefel isaf ar gyfer Cronfa'r Cyngor.

Er bod y dreth gyngor yn cynrychioli cyfran gynyddol o incwm y Cyngor, mae lefel ei ôl-ddyledion yn cynyddu

Pam fod cyfraddau casglu'r dreth gyngor yn bwysig

18 Bydd methu â chasglu swm y dreth gyngor sy'n ddyledus i'r Cyngor yn arwain at lai o incwm. Gall hyn yn ei dro gynyddu'r pwysau ariannol ar y Cyngor a'i gwneud yn

[11] Ffynhonnell – Cyngor Dinas Casnewydd, 2019

ofynnol iddo wneud arbedion ychwanegol. Er nad y dreth gyngor yw ffynhonnell cyllid fwyaf cynghorau yng Nghymru, mae'n dal i fod yn ffynhonnell incwm allweddol.

Yr hyn a ganfuom

19 Canfuom fel a ganlyn: Er bod y gyfran o gyllideb y Cyngor a ariennir gan y Dreth Gyngor yn cynyddu, mae ôl-ddyledion treth gyngor wedi cynyddu dros amser.

20 Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Fe bennodd y Cyngor ei sylfaen dreth ar gyfer 2019-20 yn seiliedig ar gynnydd o 1.2% (£58.5 miliwn yn 2018-19 i £59.2 miliwn yn 2019-20), a oedd yn sylweddol uwch na'r cyfartaledd ar gyfer Cymru gyfan o 0.5% i 0.8% dros y blynyddoedd diwethaf. Mae hyn wedi arwain at gynnydd o £634,000 yn incwm y dreth gyngor ond o ganlyniad fe arweiniodd at ostyngiad o £391,000 yn y cynnydd yn y Grant Cynnal Refeniw gan Lywodraeth Cymru.
- Mewn termau real, mae'r ganran o'r gyllideb gros a ariennir gan y dreth gyngor wedi codi o 9.2% yn 2008-09 i 13.3% yn 2018-19. Er bod y gyfran o'r gwariant gros a ariennir gan y dreth gyngor wedi cynyddu, mae'n dal i fod yr ail isaf ar draws yr holl gynghorau yng Nghymru. Yn ôl amcangyfrifon y Cyngor, pe bai'n cynyddu'r dreth gyngor i'r lefel gyfartalog ledled Cymru, byddai hyn yn cyfateb i tua £7 miliwn o gyllid ychwanegol. Fodd bynnag, byddai angen cynnydd o oddeutu 18% yn y dreth gyngor i gyflawni hyn.
- Rhwng 2008-09 a 2018-19, mae'r Cyngor wedi gwella'r ganran o'r dreth gyngor y mae'n ei chasglu'n flynyddol o 95.8% i 96.6%. Er gwaethaf y gwelliant hwn, mae ôl-ddyledion y dreth gyngor wedi cynyddu o £2.2 miliwn yn 2008-09 i £4.6 miliwn yn 2018-19, sy'n gynnydd o 109%. Mae hyn yn cymharu â chynnydd yn nebyd y dreth gyngor bob blwyddyn o 69% dros yr un cyfnod. Dros y cyfnod hwn, mewn termau real mae balans ôl-ddyledion y Cyngor wedi cwympo o'r 4ydd isaf yng Nghymru i'r 12fed isaf.
- Caiff amcanestyniad ariannol tymor canolig y Cyngor (sy'n nodi diffyg ar y cyfan o £21.8 miliwn rhwng 2020 a 2023) ei fodelu ar sail cynnydd blynyddol o 4% yn y dreth gyngor tan 2022-23 ond mae'r Cyngor llawn yn ystyried ac yn pennu lefel y dreth gyngor yn flynyddol. Mae'r amcanestyniadau hynny'n is na'r codiadau yn y dreth gyngor y cytunwyd arnynt yn y ddwy flynedd ariannol ddiwethaf (5.95% yn 2019-20 a 4.8% yn 2018-19). Ym mis Rhagfyr 2019, fe gytunodd y Cabinet i ymgynghori ynghylch cynnydd yn y dreth gyngor o 7.95%

Arddangosyn 8: cyfraddau casglu'r dreth gyngor [12]

Mae'r arddangosyn hwn yn dangos y ganran o'r dreth gyngor a oedd yn ddyledus a gasglwyd gan y Cyngor yn ystod 2018-19.

Roedd yr arian a gasglwyd o'r Dreth Gyngor ar 31 Mawrth 2019 yn **£64.4m** (96.6%) o'i gymharu â debyd casgladwy o **£66.7m**

Wrth roi strategaeth fasnacheiddio newydd ar waith, bydd angen i'r Cyngor reoli risgiau sy'n gysylltiedig ag unrhyw lefelau benthyca uwch

Pam ei bod yn bwysig cynnal lefelau benthyca cynaliadwy

21 Gall benthyca fod yn ffynhonnell cyllid werthfawr, er enghraifft i ariannu prosiectau cyfalaf ar raddfa fawr megis ysgolion neu ganolfannau hamdden newydd. Fodd bynnag, gall cost ad-dalu arian a fenthyciwyd gan gynnwys costau llog gael effaith hirdymor ar gyllidebau refeniw parhaus. Mae cynghorau sy'n methu â tharo cydbwysedd priodol rhwng manteision a chostau benthyca ar y naill law a'u cyllidebau refeniw cyfredol a rhagamcanol ar y llaw arall yn wynebu risg o leihau swm y cyllid sydd ar gael i ddarparu gwasanaethau. Mae benthyca i ariannu gweithgarwch masnachol yn cynnig y potensial i greu incwm ychwanegol i ariannu gwasanaethau'r cyngor; fodd bynnag, gall hefyd ddwyn risgiau sylweddol a fyddai'n gysylltiedig ag unrhyw weithgarwch masnachol.

[12] Ffynhonnell: StatsCymru – Cyfraddau Casglu'r Dreth Gyngor yng Nghymru: 2018-19

Yr hyn a ganfuom

22 Canfuom fel a ganlyn: Wrth roi strategaeth fasnacheiddio newydd sy'n dod i'r amlwg ar waith, bydd angen i'r Cyngor reoli'r risgiau cysylltiedig o ran benthyca.

23 Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Incwm cyfyngedig sydd gan y Cyngor o eiddo masnachol, 0.4% o'i gyllideb gwariant net ar y cyfan. Yn 2018-19, datgelodd y Cyngor incwm rhent o £1.3 miliwn o eiddo buddsoddi yr oedd ei werth yn £7.8 miliwn.
- Yn 2018-19, roedd gan y Cyngor gyfanswm benthyciadau a oedd yn dal yn ddyledus o £192.8 miliwn o gymysgedd o ffynonellau gan gynnwys y Bwrdd Benthyciadau Gwaith Cyhoeddus (PWLB), benthyciadau Opsiwn Rhoddwr Benthyciadau Opsiwn Cymerwr Benthyciadau (LOBO), a benthyciadau hirdymor eraill. Ar ben y swm yma, mae gan y Cyngor rwymedigaethau pellach i'w cyflawni dan drefniadau Menter Cyllid Preifat (PFI) a phrydlesu.
- Roedd cost benthyca'r Cyngor ar y cyfan yn 2018-19 yn 9.1% o gyfanswm ei gyllideb refeniw net, a oedd yn uchel o'i gymharu â chynghorau eraill Cymru. Un o brif ysgogiadau'r gost benthyca hon yw rhwymedigaethau Menter Cyllid Preifat y Cyngor, sydd eu hunain yn cyfrannu dros £5 miliwn o gostau llog blynyddol ar gyfer y Cyngor (allan o gyfanswm costau llog blynyddol o £13.6 miliwn).
- Mae'r Cyngor wedi gwneud ymdrechion blaenorol i gyfyngu ar ei lefelau benthyca hyd y gellir trwy ddefnyddio 'benthyca mewnol' (hynny yw, defnyddio adnoddau mewnol sydd ar gael yn gyntaf cyn benthyca gan endidau eraill). Dros amser, bydd angen i'r Cyngor fenthyca gan drydydd partïon i gymryd lle benthyciadau mewnol blaenorol, er mwyn ariannu ei weithgarwch arfaethedig. Bydd gwneud hynny'n dwyn costau llog pellach yn y tymor canolig a hir. Felly bydd angen i'r Cyngor roi ystyriaeth ofalus i fforddiadwyedd costau llog pellach wrth benderfynu a yw'n mynd i gymryd benthyciadau allanol pellach y tu hwnt i'r hyn sydd eisoes yn yr arfaeth.
- Ym mis Ebrill 2019, fe gytunodd Cabinet y Cyngor ar strategaeth fasnacheiddio sydd wedi'i bwriadu i gyfrannu at unioni'r diffyg ariannol y mae'r Cyngor yn ei wynebu. Mae'r strategaeth yn cynnwys tri phrif ddull:
  - darparu gwasanaethau cyfredol ar sail fwy masnachol;
  - darparu gwasanaethau newydd gan y Cyngor; a
  - buddsoddi mewn eiddo, yn eiddo masnachol a phreswyl.
- Fe gytunodd y Cabinet i archwilio pob un o'r meysydd hyn ac i archwilio achosion busnes cyn gwneud unrhyw benderfyniadau. Cytunodd yn ei Strategaeth Gyfalaf y byddai'n sefydlu cronfa buddsoddi mewn eiddo sy'n werth £50 miliwn a fydd yn cael ei hariannu trwy fenthyciadau ychwanegol, ond ni ymgymerwyd ag unrhyw fuddsoddiadau o'r fath eto. Cydnabu'r Cabinet fod dull o'r fath yn creu risgiau ariannol ychwanegol gyda'r cynnydd sylweddol yn nyled hirdymor y Cyngor ac ansicrwydd posibl ynghylch yr adenillion ar unrhyw fuddsoddiadau. O ystyried y risgiau hyn, fe gytunodd y

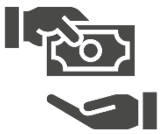
Cabinet ar fframwaith lle bydd yn adolygu ac yn asesu cyfleoedd i asesu lefel y risg a budd o fewn paramedrau y cytunwyd arnynt.

Arddangosyn 9: Arian a fenthyciwyd gan y Cyngor [13]

Mae’r arddangosyn isod yn dangos cyfanswm yr arian y mae’r Cyngor wedi’i fenthyca i ariannu buddsoddiadau masnachol, yn ogystal â chost yr holl fenthyciadau sydd gan y Cyngor fel cyfran o’i gyllideb refeniw net.

£0m

Swm y benthyciadau i ariannu buddsoddiadau masnachol



9.1%

Cost cyfanswm y benthyciadau fel cyfran o’r gyllideb refeniw net 2018-19[14]

[13] Ffynhonnell – Cyngor Dinas Casnewydd, 2019

[14] Mae’r ffigwr hwn yn cynnwys costau llog Mentrau Cyllid Preifat a’r Ddarpariaeth Isafswm Refeniw

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