Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.llyw.cymru

Canllawiau i Aelodau Etholedig Lleol

Craffu ar y Ffordd y mae Awdurdodau Lleol yn Dal ac yn Defnyddio Cronfeydd Wrth Gefn

Ionawr 2016

OGL © Hawlfraint y Goron 2016 WG27495 ISBN digidol 978 1 4734 5541 2

Cynnwys

Rhagair **4**

Adran 1: Craffu ar Gronfeydd Wrth Gefn **5**

Rôl cynghorwyr 5

Rôl pwyllgorau archwilio 6

Adran 2: Diffiniad o Gronfeydd Wrth Gefn **7**

Cronfeydd Wrth Gefn Na Ellir Eu Defnyddio 7

Cronfeydd Ailbrisio Wrth Gefn 7

Cyfrifon Addasu 7

Cronfeydd wrth Gefn y Gellir eu Defnyddio 9

Cronfeydd Wrth Gefn Ysgolion 9

Cronfa Wrth Gefn Grantiau Cyfalaf Nas Cymhwyswyd 9

Cronfeydd Wrth Gefn Derbyniadau Cyfalaf 9

Cronfeydd Wrth Gefn Cyfrif Refeniw Tai 10

Cronfeydd Wrth Gefn Heb eu Dyrannu / Cyffredinol 10

Cronfeydd Wrth Gefn a Glustnodwyd 11

Adolygiadau Cyfnodol o Gronfeydd Wrth Gefn 11

Protocolau ar gyfer rheoli cronfeydd wrth gefn 13

Adran 3: Dangosyddion Ariannol – Cronfeydd Wrth Gefn **14**

Cronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio fel canran o wariant refeniw gros 14

Cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd fel canran o wariant refeniw gros 15

Trosiant diwrnodau Cronfeydd Cyffredinol Wrth Gefn 15

Adran 4: 'Striking a balance – Improving councils' decision making on reserves' **16**

Argymhellion 16

Cwestiynau i helpu Aelodau Etholedig 19

Rhagair

Ym mis Tachwedd 2014, ysgrifennais at bob un o'r Arweinwyr Cyngor yng Nghymru yn gofyn am fanylion y cronfeydd wrth gefn a ddelir ganddynt. Gofynnais hefyd am wybodaeth am eu strategaethau ar gyfer dal a defnyddio cronfeydd wrth gefn yn ogystal â manylion am ymgysylltu ag Aelodau Etholedig a gwaith craffu ganddynt.

Disgwyliaf i Awdurdodau roi trefniadau priodol ar waith ar gyfer herio mewnol ac allanol. Dylai trefniadau o'r fath sicrhau y caiff cronfeydd wrth gefn eu defnyddio yn y ffordd orau er mwyn mynd ati i drawsnewid gwasanaethau yn y ffordd sydd ei hangen er mwyn rhoi gwasanaethau cyhoeddus ar sail gynaliadwy yn y tymor hwy.

Cafodd trosolwg o ganfyddiadau'r dadansoddiad o'r wybodaeth a ddarparwyd ei grynhoi yn fy Natganiad Ysgrifenedig ym mis Chwefror 2015 am Gronfeydd Wrth Gefn a ddelir gan Awdurdodau Lleol yng Nghymru. Yr hyn a barodd y pryder mwyaf imi oedd y diffyg cyfle ymddangosiadol a roddir i'r Aelodau Etholedig fod yn rhan o'r broses o ddefnyddio cronfeydd wrth gefn a ddelir gan eu Hawdurdod a chraffu arnynt.

Yn fy marn i, nid yw'r canllawiau presennol i Aelodau ynglŷn ag ymgymryd â gwaith craffu effeithiol ar gyllidebau yn gwneud digon i gefnogi'r broses o graffu ar gronfeydd wrth gefn. Cyhoeddwyd y canllawiau hyn i Aelodau er mwyn eu cynorthwyo yn hyn o beth, ac maent yn dwyn ynghyd nifer o wahanol ffynonellau o wybodaeth mewn un man, ynghyd â chanllaw ar ddehongli dangosyddion ariannol.

Leighton Andrews
Y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus

Adran 1: Craffu ar Gronfeydd Wrth Gefn

Rôl cynghorwyr

1. Mae 'Raising the Stakes: financial scrutiny in challenging times', a baratowyd gan y Ganolfan Craffu Cyhoeddus yn nodi'r angen am graffu ariannol a rolau a chyfrifoldebau sydd gan Gynghorwyr i sicrhau bod cyllid eu Cyngor yn cael ei reoli'n effeithiol, gan gynnwys dal a defnyddio cronfeydd wrth gefn.

2. Mae'r nodyn hwn yn adeiladu ar y canllawiau hynny, gan ddefnyddio ffynonellau eraill o ddata er mwyn galluogi Aelodau Etholedig Lleol i fodloni eu hunain fod penderfyniadau ynglŷn â dal a defnyddio cronfeydd wrth gefn yn sicrhau'r gwerth gorau i dalwyr y dreth gyngor.

3. Mae gan Gynghorwyr hawl ddemocrataidd sylfaenol, a chyfrifoldeb, i herio swyddogion ynglŷn â phenderfyniadau ariannol. Mae hyn yn rhoi hyder i dalwyr y dreth gyngor bod penderfyniadau o'r fath yn destun prosesau craffu a herio priodol.

4. Cyfrifoldeb pob Swyddog Cyllid / Cyfarwyddwr Cyllid yw cynghori ei Awdurdod neu ei Hawdurdod ynglŷn â'r lefelau y dylai eu dal. Dylai lefelau fod yn ddoeth ac nid yn ormodol. Er mwyn asesu digonolrwydd cronfeydd wrth gefn, dylai'r prif swyddog cyllid ystyried y risgiau strategol, gweithredol ac ariannol a wynebir gan yr Awdurdod.

5. Dim ond ar lefel leol y gellir asesu'n briodol y ffactorau lu sydd ynghlwm wrth ystyried lefelau digonol o gronfeydd wrth gefn. Wrth wneud hyn mae angen arfer cryn dipyn o ddoethineb proffesiynol. Gall y prif swyddog cyllid ddewis mynegi lefel y cronfeydd wrth gefn mewn arian parod a/neu fel canran o'r gyllideb (er mwyn helpu i'w deall) cyhyd ag y bydd y cyngor hwnnw wedi'i deilwra at amgylchiadau'r Awdurdod.

6. Mae Panel Cyfrifyddu Awdurdodau Lleol (LAAP) yn awgrymu y dylai cyngor prif swyddogion cyllid i aelodau fod wedi'i osod yng nghyd-destun cofrestr risg a chynlluniau tymor canolig yr awdurdod ac na ddylai ganolbwyntio ar ystyriaethau byrdymor yn unig. Gellir ystyried bod mantoli'r gyllideb drwy ddefnyddio cronfeydd cyffredinol wrth gefn yn opsiwn dilys yn y byrdymor. Fodd bynnag, fel arfer nid yw'n ddoeth defnyddio cronfeydd wrth gefn i ariannu diffygion yn y cyllid presennol.

7. Mae rhan o'r broses rheoli risg yn cynnwys cymryd camau priodol i liniaru neu ddileu risgiau, lle y bo modd. Mae'n bwysig bod aelodau yn gofyn a all hyn yn ei dro arwain at yr angen am lefel is o gronfeydd wrth gefn. Pan fydd camau priodol

i liniaru neu ddileu risgiau wedi cael eu cymryd yn llwyddiannus, byddai’n briodol hefyd ystyried lleihau lefel y cronfeydd wrth gefn er mwyn osgoi dal cronfeydd wrth gefn yn ddiangen.

Rôl pwyllgorau archwilio

8. Fel y nodwyd yn ‘Raising the stakes: financial scrutiny in challenging times’, mae dyletswydd statudol ar Gynghorau i weithredu pwyllgor archwilio. Er bod pwyllgorau archwilio yn gyfrifol am sicrhau bod gan yr awdurdod reolaethau ariannol digonol a’i fod yn cydymffurfio ag arferion priodol o fewn y fframwaith deddfwriaethol, cyfrifoldeb pob Cynghorydd yw ymgymryd â gwaith craffu ariannol cynhwysfawr.

9. Dylai gwaith craffu adolygu polisïau a chanlyniadau a herio’r weithrediaeth ynglŷn â’i chamau gweithredu i gyflawni nodau polisi. Dylai pwyllgorau archwilio roi sicrwydd ynglŷn â rheolaethau ariannol er mwyn lliniaru risgiau allweddol a sicrhau bod gan y cyngor drefniadau rheoli ariannol effeithiol.

Adran 2: Diffiniad o Gronfeydd Wrth Gefn

10. Mae Awdurdodau Lleol yn gyfrifol am sicrhau eu bod yn dilyn arferion cyfrifyddu priodol. Mewn perthynas â chronfeydd wrth gefn mae *Cod Ymarfer CIPFA ar Gyfrifyddu Awdurdodau Lleol yn y Deyrnas Unedig* (y Cod) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Datganiad am Symudiadau mewn Cronfeydd Wrth Gefn gael ei gynnwys fel rhan o ddatganiadau ariannol awdurdod lleol. Mae'r Datganiad hwn yn cyflwyno symudiadau yng nghronfeydd wrth gefn yr awdurdod yn ystod y flwyddyn wedi'u dadansoddi yn ôl cronfeydd wrth gefn 'y gellir eu defnyddio' ac 'na ellir eu defnyddio'.

Cronfeydd Wrth Gefn Na Ellir Eu Defnyddio

11. Mae cronfeydd wrth gefn na ellir eu defnyddio yn deillio o'r rhyngweithiad rhwng deddfwriaeth ac arfer cyfrifyddu priodol naill ai er mwyn storio enillion ailbrisio neu fel cyfrifon addasu er mwyn cysoni gofynion cyfrifyddu wedi'u hysgogi gan safonau adrodd â gofynion statudol. Disgrifir y cronfeydd wrth gefn hyn, nad ydynt wedi'u hategu gan adnoddau ac na ellir eu defnyddio at unrhyw ddiben arall, yn gryno fel a ganlyn.

Cronfeydd Ailbrisio Wrth Gefn

12. *Cronfa Ailbrisio Wrth Gefn* – mae hon yn gronfa wrth gefn sy'n cofnodi enillion heb eu gwireddu yng ngwerth eiddo, offer a chyfarpar. Mae'r gronfa wrth gefn yn cynyddu pan gaiff asedau eu hailbrisio am werth uwch, ac yn gostwng pan gaiff asedau eu dibrisio neu pan gaiff asedau eu hailbrisio am werth is neu eu gwaredu.

13. *Cronfa Wrth Gefn Offerynnau Ariannol sydd ar gael i'w Gwerthu* – mae hon yn gronfa sy'n cofnodi enillion ailbrisio heb eu gwireddu sy'n deillio o ddal buddsoddiadau sydd ar gael i'w gwerthu, ynghyd ag unrhyw golledion heb eu gwireddu nad ydynt wedi deillio o leihad yng ngwerth asedau.

Cyfrifon Addasu

14. *Cronfa Wrth Gefn Pensiynau* – mae'r gronfa hon yn ddull cyfrifyddu penodol a ddefnyddir i gysoni'r taliadau a wnaed ar gyfer y flwyddyn â chynlluniau pensiwn statudol amrywiol yn unol â gofynion y cynlluniau hynny ac arferion cyfrifyddu priodol.

15. Y *Cyfrif Addasu Cyfalaf* – mae hwn yn ddull cyfrifyddu penodol a ddefnyddir i gysoni'r cyfraddau gwahanol y caiff asedau eu dibrisio a'u hariannu yn unol â hwy o dan arfer cyfrifyddu priodol.

16. Y *Cyfrif Addasu Offerynnau Ariannol* – mae hwn yn ddull cyfrifyddu penodol a ddefnyddir i gysoni'r cyfraddau gwahanol y caiff enillion a cholledion (megis premiymau ar ad-dalu dyled yn gynnar) eu cydnabod yn unol â hwy o dan arfer cyfrifyddu priodol ac y mae'n ofynnol o dan statud eu talu o'r Gronfa Gyffredinol.

17. Y *Cyfrif Ad-dalu Cyflog Anghyfartal* – mae hwn yn ddull cyfrifyddu penodol a ddefnyddir i gysoni'r cyfraddau gwahanol y caiff taliadau mewn perthynas ag iawndal am gyflog anghyfartal blaenorol eu cydnabod yn unol â hwy o dan arfer cyfrifyddu priodol ac y mae'n ofynnol o dan statud eu talu o'r Gronfa Gyffredinol.

18. Gellir creu cronfeydd wrth gefn eraill o'r fath yn y dyfodol lle mae datblygiadau ym maes cyfrifyddu awdurdodau lleol yn arwain at wahaniaethau mewn amseriad rhwng cydnabod incwm a gwariant o dan arfer cyfrifyddu priodol ac o dan statud neu reoliad.

Cronfeydd wrth Gefn y Gellir eu Defnyddio

19. Cyfeirir at gronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio fel cronfeydd wrth gefn wedi'u hategu gan arian parod y gellir eu defnyddio i ariannu gwariant yn y dyfodol. Fodd bynnag bydd rhai cronfeydd wrth gefn yn destun cyfyngiadau ynglŷn â'r defnydd a wneir ohonynt. Mae'r rhain yn cynnwys Cronfeydd Wrth Gefn Ysgolion, Grantiau Cyfalaf Nas Cymhwyswyd, Derbyniadau Cyfalaf a Chronfeydd Wrth Gefn Cyfrifon Refeniw Tai. Rhoddir esboniad byr o'r categorïau gwahanol hyn o gronfeydd wrth gefn isod.

Cronfeydd Wrth Gefn Ysgolion

20. Balansau cyllidebau a ddirprwywyd gan yr awdurdod lleol i ysgolion lleol nad ydynt wedi cael eu gwario yw'r rhain. Mae rheoliadau yn ymdrin â balansau ysgolion sy'n cynnwys darpariaeth y dylai Awdurdod Lleol ofyn am ddatganiad gan y corff llywodraethu ynglŷn â'r hyn y mae'n bwriadu ei wneud gyda'r cronfeydd dros ben pan fyddant dros 5% o gyllideb yr ysgol neu £10k, p'un bynnag sydd fwyaf.

21. Pan fydd balansau heb eu gwario a ddelir gan ysgolion yn mynd y tu hwnt i £50k ar gyfer ysgolion cynradd neu £100k ar gyfer ysgolion uwchradd ac ysgolion arbennig, gall Awdurdod Lleol gyfarwyddo ysgolion i wario balansau. Gall yr awdurdod, os nad yw'r corff llywodraethu yn cydymffurfio â chyfarwyddyd o'r fath, yn ei gwneud yn ofynnol iddo dalu'r holl arian dros ben neu ran ohono i'r awdurdod. Os caiff yr arian i adennill, mae'n rhaid iddo aros o fewn cyllideb ysgolion yr awdurdod ac felly dim ond ymhlith ysgolion y gellir ei ailddyrannu.

Cronfa Wrth Gefn Grantiau Cyfalaf Nas Cymhwyswyd

22. Mae'r cyfrif hwn yn dal y grantiau a'r cyfraniadau a dderbyniwyd tuag at brosiectau cyfalaf y mae'r awdurdod wedi cydymffurfio â'r amodau a bennwyd gan y corff sy'n rhoi arian grant yn eu cylch. Bydd yr arian yn aros yn y cyfrif hwn nes bod yr awdurdod wedi mynd i'r gwariant sydd i'w ariannu gan y grant hwnnw.

23. Caiff yr arian ei gyfyngu gan delerau ac amodau'r grant i'w gyfateb yn erbyn gwariant cymwys. Ni ellir ei ddefnyddio i ariannu unrhyw wariant arall neu gallai fod yn ofynnol i'r awdurdod ei ad-dalu.

Cronfeydd Wrth Gefn Derbyniadau Cyfalaf

24. Mae'r cyfrif hwn yn dal enillion o werthu asedau ac yn unol â rheoliadau; dim ond at ddibenion cyfalaf y gellir defnyddio'r arian hwn.

Cronfeydd Wrth Gefn Cyfrif Refeniw Tai

25. Mae’r Cyfrif Refeniw Tai yn cael ei gadw ar wahân i ffrydiau incwm a gwariant eraill awdurdodau lleol, er mwyn sicrhau na chaiff rhenti tai cyngor eu defnyddio i gymorthdalu gwariant cyffredinol ac atal talwyr y dreth gyngor gyffredinol rhag cymorthdalu tai cyngor. Felly dim ond i ariannu gwariant sy’n ymwneud â’r Cyfrif Refeniw Tai y gellir defnyddio’r arian hwn sydd wedi’i neilltuo fel cronfeydd wrth gefn.

Cronfeydd Wrth Gefn Heb eu Dyrannu / Cyffredinol

26. Balans gweithio yw hwn, sy’n helpu i leddfu effaith llifau arian parod anwastad er mwyn osgoi benthyca dros dro diangen a darparu cronfa hapddigwyddiad i leddfu effaith digwyddiadau annisgwyl neu argyfyngau.

27. Nid oes unrhyw ganllawiau rhagnodol ar lefel isafswm nac uchafswm cronfeydd wrth gefn. Mae adran 26 o Ddeddf Llywodraeth Leol 2003 yn rhoi pŵer cyffredinol i Weinidogion yng Nghymru a Lloegr i bennu lefel isafswm cronfa wrth gefn i awdurdodau lleol; ond nid yw hwn wedi cael ei gymhwyso at awdurdodau yng Nghymru.

28. Mae’r Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddu (CIPFA), sef y prif gorff sy’n cefnogi proffesiwn cyllid awdurdodau lleol, yn cynghori y dylai pob Awdurdod Lleol, ar sail cyngor ei gyfarwyddwr cyllid, lunio ei farn ei hun ynglŷn â materion o’r fath, gan ystyried yr holl amgylchiadau lleol perthnasol.

29. Mae CIPFA yn cyhoeddi bwletinau rheolaidd er mwyn helpu ymarferwyr awdurdodau lleol i gymhwyso gofynion y codau cyfrifyddu. Mewn bwletin a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2014, rhoddwyd cyngor ar Gronfeydd Wrth Gefn a Balansau Awdurdodau Lleol. Gwnaeth atgoffa awdurdodau am y fframwaith deddfwriaethol a rheoleiddiol a rôl Prif Swyddogion Cyllid o ran asesu digonolrwydd cronfeydd wrth gefn. Awgryma’r cyngor, wrth asesu digonolrwydd cronfeydd cyffredinol wrth gefn heb eu dyrannu wrth bennu’r gyllideb, y dylai’r awdurdod ystyried risgiau strategol, gweithredol ac ariannol sy’n eu hwynebu.

30. Nododd adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru fod 50 y cant o Awdurdodau Lleol yng Nghymru yn pennu lefelau isafswm cronfeydd wrth gefn o ran balansau eu cronfeydd cyffredinol. Mae’r mwyafrif yn gwneud hynny yn nhermau canrannau sydd fel arfer yn amrywio rhwng tri a phump y cant o wariant refeniw net. Mae’r awdurdodau hynny sy’n pennu lefel isafswm yn nodi, er mai canllaw yn unig ydyw, ei fod yn helpu o ran cyflwyno adroddiadau ar lefelau balansau cronfeydd cyffredinol i’r Aelodau ac mai dim ond fel dangosydd meincnod y’i defnyddir.

31. Mae Swyddfa Archwilio Cymru yn awgrymu y dylai Aelodau gadarnhau lefelau isafswm bob blwyddyn, yn seiliedig ar y risgiau strategol, gweithredol ac ariannol a wynebir gan yr awdurdod yn unol â chyngor y Prif Swyddog Cyllid.

Cronfeydd Wrth Gefn a Glustnodwyd

32. Mae'r cronfeydd wrth gefn hyn yn fodd i gronni arian er mwyn ymateb i ofynion hysbys neu ofynion a ragwelir. Cyfrifir am gronfeydd wrth gefn wedi'u clustnodi ar wahân ond maent yn dal i fod yn rhan o'r Gronfa Gyffredinol yn gyfreithiol.

33. Nododd adolygiadau a gwblhawyd gan Swyddfa Archwilio Cymru yn 2012 ac yn fwy diweddar gan Lywodraeth Cymru, wahanol lefelau o ddatgelu ac eglurder ynglŷn â diben, defnydd ac amseriad disgwyliedig cronfeydd wrth gefn wedi'u clustnodi fel rhan o'u cyfrifon statudol. O ystyried mai arian trethdalwyr ydyw, mae'n rhesymol disgwyl i awdurdodau roi digon o wybodaeth i helpu'r rhai sy'n darllen y cyfrifon i ddehongli'r cronfeydd wrth gefn hyn.

34. Mae cronfeydd wrth gefn wedi'u clustnodi sy'n gyffredin ymhlith awdurdodau lleol yn cynnwys cronfeydd yswiriant wrth gefn a sefydlwyd i ymateb i risgiau nad yswiriwyd ar eu cyfer a lliniaru effaith hawliadau posibl. Defnyddir hunanyswirio gan nifer o awdurdodau ond dylai'r lefelau gael eu hadolygu drwy'r amser er mwyn sicrhau bod y symiau a neilltuwyd yn amcangyfrif realistig sy'n seiliedig ar resymeg gadarn.

35. Awgrymodd y Comisiwn Archwilio yn 'Striking a balance' y dylai unrhyw gronfeydd wrth gefn a ddelir at ddibenion sy'n anodd eu rhagweld fod yn seiliedig ar asesiad risg cyfredol sy'n adlewyrchu amgylchiadau lleol. Bydd hyn yn osgoi clymu cyllid y gellir ei ddefnyddio at ddibenion eraill neu fel rhan o'r gronfa gyffredinol wrth gefn.

36. Mae cronfeydd wrth gefn cyffredin eraill yn cynnwys cyllid ar gyfer contractau mentrau cyllid preifat, Buddsoddi i Arbed, cynlluniau diswyddo neu raglenni cyfalaf penodol. Un enghraifft o raglen gyfalaf yw rhaglen ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif i dalu am gyfran awdurdodau o fuddsoddiadau i adeiladu ysgolion newydd.

37. Caiff lefelau cronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio a nodwyd fel rhan o Gyfrifon Llywodraeth Gyfan yn ôl awdurdod lleol eu cyhoeddi'n rheolaidd ar wefan Llywodraeth Cymru ac maent ar gael yn: http://gov.wales/topics/localgovernment/finandfunding/wholegovaccounts/publications/whole-government-accounts-reserves/?lang=cy

38. Bydd y wybodaeth hon yn ei gwneud yn bosibl i gymharu pob Awdurdod Lleol yng Nghymru.

Adolygiadau Cyfnodol o Gronfeydd Wrth Gefn

39. Mae'n bwysig bod pob cyngor yn cynnal adolygiad cyfnodol o safon dda o gronfeydd wrth gefn sy'n ystyried y canlynol:

   - y rhesymeg dros gadw pob cronfa wrth gefn, gan gyfeirio at gynlluniau gwariant y cyngor yn y dyfodol

- yr arian sydd ei angen – gan gynnwys isafswm ac uchafswm disgwyliedig ar gyfer cronfeydd wrth gefn sy'n seiliedig ar risg;

- ers faint o amser mae'r cronfeydd wrth gefn wedi cael eu dal, a'r amcanestyniadau i'w defnyddio, a ddylai wedyn gael eu monitro

40. Mae adolygiadau rheolaidd yn bwysig o ystyried bod cynghorau sy'n clustnodi cronfeydd wrth gefn ar gyfer gwariant sy'n ansicr – o ran amseriad neu gost – mewn perygl o ddal mwy nag sydd ei angen oherwydd efallai na fydd yr anghenion gwario byth yn codi, neu gallant gostio llai na'r swm a neilltuwyd.

Protocolau ar gyfer rheoli cronfeydd wrth gefn

41. Oherwydd natur y cyfyngiadau a gymhwysir at y cyfrifon a nodir uchod prin yw'r cyfle i herio'r lefelau a ddelir gan awdurdodau mewn perthynas â'r cronfeydd hyn. Felly, dylai'r rôl graffu roi mwy o ffocws ar gronfeydd cyffredinol wrth gefn a chronfeydd wrth gefn a glustnodwyd.

42. Wrth adolygu eu cynlluniau ariannol yn y tymor canolig a pharatoi eu cyllidebau blynyddol, dylai Awdurdodau Lleol ystyried sefydlu a chynnal cronfeydd wrth gefn. Mae awdurdodau wedi cael eu hannog i ddatblygu protocolau ar gyfer sefydlu, cynnal a rhyddhau cronfeydd cyffredinol wrth gefn a chronfeydd wrth gefn a glustnodwyd er mwyn sicrhau mwy o atebolrwydd a thryloywder o ran cronfeydd wrth gefn.

43. Fel y nodir yn 'Cronfeydd Wrth Gefn a Benthyca Digymorth Awdurdodau Lleol – Papur Ymchwil i Lywodraeth Cymru' a gomisiynwyd oddi wrth Swyddfa Archwilio Cymru ym mis Gorffennaf 2012, mae protocolau o'r fath yn cynnwys y cynnwys a ddangosir fel a ganlyn:

Cynnwys protocolau ar gyfer rheoli cronfeydd wrth gefn

Protocol ar gyfer cronfeydd cyffredinol wrth gefn	Protocol ar gyfer cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd
• Pwy sy'n ymwneud â gwneud penderfyniadau ac adolygu? • Pwy sy'n gyfrifol am sicrhau bod penderfyniadau'n cael eu gweithredu? • Pa risgiau y mae angen eu hystyried? • Pryd y caiff y gronfa gyffredinol wrth gefn ei hadolygu? • Pryd y dylid cynyddu neu leihau'r gronfa gyffredinol wrth gefn? • Faint o arian a gaiff ei ddal mewn cronfeydd cyffredinol wrth gefn? • Sut y caiff y wybodaeth am gronfeydd cyffredinol wrth gefn ei chofnodi?	• Pwy sy'n ymwneud â gwneud penderfyniadau ac adolygu? • Pwy sy'n gyfrifol am sicrhau bod penderfyniadau'n cael eu gweithredu? • At ba ddibenion y caiff cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd eu dal? • Pa risgiau y mae angen eu hystyried wrth sefydlu, adolygu a defnyddio cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd? • Pryd y caiff cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd eu sefydlu. • Pryd y caiff cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd eu hadolygu. • Pryd y dylid defnyddio neu gau cronfa wrth gefn a glustnodwyd. • Pryd y dylid adnewyddu cronfa wrth gefn a glustnodwyd • Sut y caiff y wybodaeth am gronfeydd wrth gefn ei chofnodi?

Adran 3: Dangosyddion Ariannol – Cronfeydd Wrth Gefn

44. Gall cymharu gwybodaeth am gronfeydd wrth gefn ymhlith awdurdodau gynorthwyo Cynghorwyr gyda'u swyddogaeth graffu.

45. Mae cyhoeddiad Llywodraeth Cymru 'Dangosyddion Ariannol Awdurdodau Lleol, Cymru' yn cyflwyno rhai dangosyddion allweddol gan gynnwys rhai ynglŷn â chronfeydd wrth gefn sy'n rhoi cipolwg ar berfformiad hanesyddol awdurdodau yng Nghymru. Mae'r adroddiad yn nodi'n glir na fwriedir i'r dangosyddion hyn fod yn fesurau o berfformiad da neu wael ond bwriedir iddynt gael eu defnyddio gan Aelodau Etholedig, trethdalwyr ac archwilwyr i feincnodi, craffu a herio cyllid awdurdod.

46. Ceir y wybodaeth hon ar wefan Llywodraeth Cymru yn: http://gov.wales/topics/localgovernment/finandfunding/wholegovaccounts/publications/local-authority-financial-indicators/?lang=cy

47. Mae'r cyhoeddiad ynglŷn â dangosyddion ariannol yn cynnwys tri dangosydd ar gyfer cronfeydd wrth gefn Awdurdodau Lleol, sef:
    - Cronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio fel canran o wariant refeniw gros,
    - Cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd fel canran o wariant refeniw gros
    - Trosiant diwrnodau cronfeydd cyffredinol wrth gefn.

48. Mae'r rhain yn mesur lefel y cronfeydd y mae awdurdodau yn eu cadw ar gyfer cynlluniau yn y dyfodol a gwariant nas rhagwelwyd. Nodir esboniad byr o bob un o'r dangosyddion hyn isod.

Cronfeydd wrth gefn y gellir eu defnyddio fel canran o wariant refeniw gros

49. Mae'r dangosydd hwn yn mesur y berthynas rhwng cronfeydd wrth gefn awdurdod y gellir eu defnyddio a'i wariant refeniw gros blynyddol. Nid yw hyn yn cynnwys y cronfeydd wrth gefn hynny y cyfyngir ar eu defnydd gan yr awdurdodau fel y'i nodwyd yn flaenorol (h.y. balansau cyfrif refeniw tai, balansau ysgolion a grantiau cyfalaf nas cymhwyswyd). Y cronfeydd wrth gefn hynny sydd wedi'u cynnwys yn y dangosydd yw:
    - Cronfeydd Cyffredinol Wrth Gefn neu Gronfeydd Wrth Gefn Nas Dyrannwyd
    - Cronfeydd Wrth Gefn Derbyniadau Cyfalaf
    - Cronfeydd Wrth Gefn a Glustnodwyd.

50. Os bydd gan awdurdod ganran uwch ar gyfer y dangosydd hwn, mae'n awgrymu ei fod yn dal lefelau uchel o gronfeydd wrth gefn o'u cymharu â'i lefelau gwariant. Mae'r ddau ddangosydd nesaf yn rhoi amcan ynghylch a yw hyn o ganlyniad i ddal lefelau uchel o gronfeydd wrth gefn at ddibenion cyffredinol neu ddibenion a glustnodwyd, neu'r ddau.

Cronfeydd wrth gefn a glustnodwyd fel canran o wariant refeniw gros

51. Mae hwn yn mesur y berthynas rhwng cronfeydd wrth gefn awdurdod a glustnodwyd a'i wariant refeniw gros blynyddol.

52. Gallai hyn fod yn arwydd bod cronfeydd wrth gefn yn cynyddu'n fwy na'r gwariant refeniw gros fel cyfran neu i'r gwrthwyneb.

53. Mae angen i gynghorau sicrhau bod y cronfeydd wrth gefn hyn yn parhau i fod yn ddigonol at anghenion wedi'u cynllunio yn y dyfodol a hapddigwyddiadau heb gyfyngu'n ormodol ar wariant presennol.

54. Dylai cynghorau sy'n dal lefelau uchel iawn o gronfeydd wrth gefn a glustnodwyd o'u cymharu â'u gwariant adolygu'r dibenion y mae'r rhain yn cael eu dal ar eu cyfer er mwyn sicrhau bod eu hangen o hyd. Dylai dibenion dal cronfeydd wrth gefn, yn enwedig lle mae cronfeydd wrth gefn yn cynyddu, gael eu cyfleu'n glir mewn cyflwyniad i'r Cyngor a thrwy'r cyfrifon blynyddol.

Trosiant diwrnodau Cronfeydd Cyffredinol Wrth Gefn

55. Er bod y dangosydd cyfatebol ar gyfer cronfeydd cyffredinol wrth gefn hefyd yn berthnasol, dangosydd amgen yw trosiant diwrnodau cronfeydd cyffredinol wrth gefn. Mae'r dangosydd hwn yn mesur nifer y diwrnodau y byddai gan awdurdod ddarpariaeth ariannol pe bai angen iddo ddefnyddio cronfeydd cyffredinol wrth gefn yn unig i ariannu gwariant o ddydd i ddydd.

56. Bwriedir i gronfeydd cyffredinol wrth gefn gynnig balans gweithio er mwyn helpu i leddfu effaith llifau arian parod anwastad a chronfa hapddigwyddiad ar gyfer argyfyngau annisgwyl. Mae awdurdod sydd â darpariaeth cryn nifer o ddiwrnodau yn awgrymu y dylai'r awdurdod fabwysiadu strategaeth risg isel drwy sicrhau bod ganddo ddigon o arian i ddiwallu unrhyw anghenion ariannu uniongyrchol. Mae awdurdod sydd â darpariaeth nifer fach o ddiwrnodau yn awgrymu y dylai fabwysiadu strategaeth risg uwch. Gall hyn fod o ddewis neu, o bosibl, oherwydd diffyg cyllid arall.

57. Mae awdurdod sydd â gwerth uchel am y dangosyddion hyn yn awgrymu y byddai wedi'i glustogi'n eithaf da gydag arian wrth gefn. Golyga hyn na ddylai gael fawr ddim anhawster i ddiwallu anghenion gwariant byrdymor ac na fyddai

angen iddo droi at fenthyca hirdymor i ariannu prosiectau buddsoddi yn y dyfodol oni bai ei fod yn dewis gwneud hynny. Mewn cymhariaeth, gallai awdurdod sydd â lefelau isel o gronfeydd wrth gefn fod yn ddibynnol ar fenthyca hirdymor i ariannu gwariant gan nad oes ganddo gronfeydd wrth gefn i dalu am brosiectau buddsoddi ar raddfa fawr yn y dyfodol.

Adran 4: 'Striking a balance – Improving councils' decision making on reserves'

58. Ym mis Rhagfyr 2012, cyhoeddodd y Comisiwn Archwilio adroddiad 'Striking a balance – Improving councils' decision making on reserves'. Cyflwynodd yr adroddiad hwn ganfyddiadau ymchwil a gynhaliwyd yn ystod 2012 i lefelau cronfeydd wrth gefn yr oedd cynghorau yn eu dal ac i'r penderfyniadau y mae cynghorau yn eu gwneud yn eu cylch.

59. Roedd yr adroddiad hwn yn cynnwys nifer o argymhellion gyda'r nod o helpu i wella prosesau gwneud penderfyniadau cynghorau ynglŷn â chronfeydd wrth gefn. Daw'r darn canlynol o'r adroddiad hwnnw ac mae'n nodi'r argymhellion a chwestiynau i helpu Aelodau Etholedig.

Argymhellion

60. Er mwyn cynorthwyo Aelodau Etholedig gyda'u prosesau gwneud penderfyniadau, dylai prif swyddogion cyllid ddarparu'r wybodaeth ganlynol:

- gwybodaeth sy'n dangos lefel gyfredol y cronfeydd wrth gefn, o'u cymharu â gwariant; sut mae'r cronfeydd wrth gefn wedi newid dros amser; a sut mae cronfeydd wrth gefn yn cymharu â'r rhai a ddelir gan gynghorau sy'n wynebu amgylchiadau tebyg;
- manylion y flaenstrategaeth ar gyfer cronfeydd wrth gefn sydd ei hangen i gefnogi cynlluniau gwariant y cyngor yn y tymor canolig a'r hirdymor;
- gwybodaeth sy'n dangos yn glir y rhyngweithiad rhwng gwariant arfaethedig y cyngor, ei incwm, symudiadau ar gronfeydd wrth gefn a'r dreth gyngor;
- a chrynodeb glir o'r risgiau ariannol sy'n wynebu'r cyngor; sut y bydd yn lliniaru'r risgiau hyn, gan gynnwys unrhyw gronfa hapddigwyddiad yng nghyllideb y cyngor; a lefel isafswm ac uchafswm y risg weddilliol y bydd angen o bosibl i'r cyngor ddal arian yn ei gronfeydd wrth gefn yn ei chylch;

- esboniad o ddiben a lefel unrhyw gronfeydd wrth gefn a glustnodwyd, sy'n egluro pa gronfeydd sydd wedi'u clustnodi yn ôl disgresiwn y cyngor a'r amserlen ddisgwyliedig ar gyfer eu defnyddio;

- rhagolygon cywir o wyro oddi wrth y gyllideb, yn ystod y flwyddyn, ac effaith ddisgwyliedig gorwariant neu danwariant ar gronfeydd wrth gefn ar ddiwedd y flwyddyn ariannol.

Dylai Aelodau Etholedig:

- ofyn am wybodaeth a fydd yn eu galluogi i asesu digonolrwydd ac anghenraid y cronfeydd wrth gefn a defnyddio'r wybodaeth honno; monitro newid mewn cronfeydd wrth gefn dros amser, o'u cymharu â gwariant; deall sut mae cronfeydd wrth gefn yn cymharu â'r rhai a ddelir gan gynghorau sy'n wynebu amgylchiadau tebyg;

- sicrhau bod cronfeydd wrth gefn a ddelir i ddiogelu rhag risgiau ariannol yn cael eu pennu'n ddoeth; ac yn cael eu llywio gan asesiad risg cynhwysfawr a chyfredol, sy'n ystyried mesurau lliniaru risg eraill, gan gynnwys unrhyw gronfa hapddigwyddiad yng nghyllideb y cyngor;

- adolygu'n flynyddol ddiben, lefel, defnydd hanesyddol a defnydd arfaethedig unrhyw gronfeydd wrth gefn eraill, er mwyn sicrhau eu bod eu hangen o hyd i gefnogi cynlluniau gwariant yn y tymor canolig a'r hirdymor;

- archwilio'r hyn sy'n achosi amrywiad rhwng newidiadau arfaethedig a gwirioneddol mewn cronfeydd wrth gefn, yn enwedig lle mae'r amrywiadau'n fawr, neu lle nad yw gwaith monitro'r gyllideb yn ystod y flwyddyn wedi rhagweld y sefyllfa ar ddiwedd y flwyddyn o ran cronfeydd wrth gefn yn gywir;

- sicrhau bod y cyngor yn rhoi gwybodaeth glir am lefel y cronfeydd wrth gefn a'u diben mewn gwybodaeth gyhoeddedig am y gyllideb yn ogystal ag yn ei ddatganiad blynyddol o gyfrifon.

Cwestiynau i helpu Aelodau Etholedig

61. Aelodau Etholedig sy'n gyfrifol am gytuno ar lefel cronfeydd wrth gefn wrth bennu cyllideb y cyngor ac am graffu ar symudiadau nas cynlluniwyd ar gronfeydd wrth gefn pan fydd cynghorau yn cau eu cyfrifon.

62. Bwriedir i'r cwestiynau canlynol helpu Aelodau Etholedig i gasglu gwybodaeth a fydd yn eu cynorthwyo gyda'u rolau gwneud penderfyniadau a chraffu.

Faint o arian a gaiff ei ddal mewn cronfeydd wrth gefn	
1. Faint o arian sydd gan y cyngor yn ei gronfeydd wrth gefn – yn nhermau arian parod ac o'u cymharu â gwariant? • Sut mae cyfanswm y cronfeydd wrth gefn yn cymharu â'r rhai a ddelir gan gynghorau sy'n wynebu amgylchiadau tebyg?	
2. Sut mae cronfeydd wrth gefn wedi newid yn ystod y blynyddoedd diwethaf – yn nhermau arian parod ac fel canran o wariant? • Sut mae newidiadau yn cymharu â'r rhai a wneir gan gynghorau sy'n wynebu amgylchiadau tebyg?	
At ba ddiben y delir cronfeydd wrth gefn	
3. Beth yw'r risgiau neu'r cynlluniau gwariant yn y dyfodol y mae'r cyngor yn dal cronfeydd wrth gefn yn eu cylch?	
4. Pan gyfran o'r cronfeydd wrth gefn sy'n: • Cael ei dal i gwmpasu risg ariannol yn y byrdymor? • Cael ei dal ar gyfer risgiau neu gynlluniau gwariant yn y tymor canolig a'r hirdymor? • Incwm a glustnodwyd na ellir ei ddefnyddio ond at ddibenion penodol?	
5. A yw lefelau gwahanol gronfeydd wrth gefn y cyngor yn briodol i'r risgiau a wyneba a graddfa ei gynlluniau gwariant yn y dyfodol?	
6. Sut y pennir yr angen am gronfeydd wrth gefn? • Ar ba adeg(au) yn ystod y flwyddyn ariannol y caiff yr angen am	

gronfeydd wrth gefn ei asesu? • Pryd y cafodd yr angen am gronfeydd wrth gefn ei asesu ddiwethaf?	
Cronfeydd hapddigwyddiad	
7. Ar wahân i gronfeydd wrth gefn, pa gronfeydd, os o gwbl, a ddelir gan y cyngor, yn gorfforaethol neu o fewn cyllidebau gwasanaethau, i'w ddiogelu rhag costau nas cynlluniwyd?	
Y berthynas rhwng cronfeydd wrth gefn a'r dreth gyngor	
8. A yw'r rhyngweithiad rhwng gwariant, incwm, symudiadau ar gronfeydd wrth gefn a'r dreth gyngor yn amlwg i Aelodau Etholedig a'r cyhoedd?	
Symudiadau nas cynlluniwyd ar gronfeydd wrth gefn	
9. Ym mhob un o'r tair blynedd diwethaf, pa wahaniaeth fu rhwng y symudiadau ar gronfeydd wrth gefn yr oedd y cyngor yn eu disgwyl wrth bennu ei gyllideb a'r symudiadau a ddigwyddodd wrth gau'r cyfrifon (fel canran o wariant)? • I ba raddau roedd amrywiad o ganlyniad i ffactorau y tu hwnt i reolaeth y cyngor? • Beth gall y cyngor ei ddysgu er mwyn gwella cywirdeb amcanestyniadau cyllidebol a rheoli ariannol yn y dyfodol? • A oes unrhyw addasiadau y mae angen eu gwneud er mwyn cywiro symudiadau nas cynlluniwyd ar gronfeydd wrth gefn?	
Gwybodaeth am wneud penderfyniadau	
10. A yw cyngor gan y prif swyddog cyllid ynglŷn â digonolrwydd cronfeydd wrth gefn yn egluro pa gronfeydd wrth gefn sydd eu hangen a pham?	
11. A oes angen cymorth ychwanegol ar Aelodau Etholedig er mwyn gwneud	

penderfyniadau hyddysg ynglŷn â lefel y cronfeydd wrth gefn?	

Dogfennau Cyfeirio

1. Y Comisiwn Archwilio 2012, ***Striking a balance, improving councils' decision making on reserves***

2. Y Ganolfan Craffu Cyhoeddus 2014, ***Raising the Stakes: financial scrutiny in challenging times.***

3. Swyddfa Archwilio Cymru 2012, ***Cronfeydd Wrth Gefn a Benthyca Digymorth Awdurdodau Lleol – Papur ymchwil i Lywodraeth Cymru***.

4. Panel Cyfrifyddu Awdurdodau Lleol (LAAP) CIPFA 2014, ***LAAP Bulletin 99, Local Authority Reserves and Balances.***

5. Leighton Andrews AC, Datganiad Ysgrifenedig 2015, ***Cronfeydd Wrth Gefn a Ddelir gan Awdurdodau Lleol yng Nghymru***

6. Y Comisiwn Archwilio 2014, ***Interpreting the accounts, a review of local government financial ratios 2007/08 to 2012/13***

7. Llywodraeth Cymru 2015, ***Dangosyddion Ariannol Awdurdodau Lleol, Cymru***