

Archwilydd Cyffredinol Cymru  
Auditor General for Wales

# Trefniadau awdurdodau lleol i godi tâl am wasanaethau a chynhyrchu incwm



WALES AUDIT OFFICE  
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU





Rwyf wedi paratoi a chyhoeddi'r adroddiad hwn yn unol â Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 a Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

Nick Selwyn oedd rheolwr prosiect tîm astudiaeth Swyddfa Archwilio Cymru. Roedd y tîm hwnnw'n cynnwys Duncan Mackenzie, Gareth Jones, Martin Gibson, Seth Newman a staff Grant Thornton UK LLP o dan gyfarwyddyd Jane Holownia.

**Huw Vaughan Thomas**  
**Archwilydd Cyffredinol Cymru**  
**Swyddfa Archwilio Cymru**  
**24 Heol y Gadeirlan**  
**Caerdydd**  
**CF11 9LJ**

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo'r pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol, ynghyd ag archwilwyr penodedig, hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chyngori'r Archwilydd Cyffredinol.

Am ragor o wybodaeth ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: [post@archwilio.cymru](mailto:post@archwilio.cymru), neu gweler y wefan [www.archwilio.cymru](http://www.archwilio.cymru).

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2016

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio.

Os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol cysylltwch â ni gan ddefnyddio'r manylion canlynol: Ffôn 029 2032 0500, e-bost [post@archwilio.cymru](mailto:post@archwilio.cymru)

# Cynnwys

	<b>Adroddiad cryno</b>	<b>6</b>
	Argymhellion	13
<b>1</b>	<b>Mae'r sail gyfreithiol dros bennu a rheoli taliadau yn gymhleth, ac nid yw awdurdodau bob amser yn strategol eu hymagwedd at godi taliadau</b>	<b>14</b>
	Mae awdurdodau'n ymwybodol o'r cyfyngiadau cyfreithiol eang a geir wrth adolygu taliadau, ond mae llawer heb fynd i'r afael â'r cyfleoedd a'r risgiau hyn wrth ddatblygu polisïau er mwyn cynhyrchu incwm	15
	Mae ystod eang o opsiynau talu ar gael ar gyfer casglu taliadau, a'r rhan fwyaf o'r rhain yn cael eu cynnig	24
	Mae awdurdodau'n dechrau datblygu strategaethau ar raddfa gorfforaethol i reoli taliadau, ond bu'r cynnydd yn araf	26
<b>2</b>	<b>Mae dulliau o gynhyrchu incwm yn amrywio, ac er bod cyfleoedd i gynyddu refeniw, mae angen i awdurdodau lleol daro cydbwysedd rhwng y dyheadau hyn a gallu eu cymunedau i dalu mwy</b>	<b>31</b>
	Ceir darlun cymysg o'r graddau y mae awdurdodau Cymru'n llwyddo i gynhyrchu incwm drwy daliadau	32
	Nid yw awdurdodau Cymru yn cynhyrchu cymaint o incwm o daliadau â'r awdurdodau yn Lloegr a'r Alban	40
	Mae angen i awdurdodau lleol ystyried sut i daro'r cydbwysedd gorau rhwng yr angen i gynhyrchu incwm a gallu cymunedau i dalu mwy am wasanaethau	45

3	Nid yw awdurdodau'n cynnal gwerthusiad effeithiol o daliadau er mwyn deall eu heffaith yn llawn	47
	Nid yw systemau llywodraethu ac atebolrwydd hen sefydledig bob amser yn ddigon ystwyth neu gadarn i gefnogi proses benderfynu dda wrth adolygu taliadau	48
	Mae cyfyngiadau ar ansawdd, manylder ac ystod yr wybodaeth a ddefnyddir gan awdurdodau yn amharu ar eu gallu i sicrhau cymaint o fudd ag sy'n bosib yn sgil cynyddu neu gyflwyno taliadau	50
	<b>Atodiadau</b>	
	Atodiad 1 – Methodoleg astudio	61
	Atodiad 2 – Prif egwyddorion dull strategol o bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau am wasanaethau awdurdod lleol	62
	Atodiad 3 – Cwmnïau Masnachu Awdurdod Lleol: y prif faterion i'w hystyried	65
	Atodiad 4 – Gwariant gros, incwm a chost net darparu gwasanaethau unigol gan awdurdodau Cymru yn 2008-09 a 2014-15	69

# Adroddiad cryno

Er iddynt godi mwy o arian drwy godi tâl am wasanaethau, nid yw'r awdurdodau yn mynd ar drywydd yr holl opsiynau i gynhyrchu incwm. Mae hynny oherwydd gwendidau yn eu polisïau ac yn y modd y maent yn defnyddio data a gwybodaeth i gefnogi'r broses o wneud penderfyniadau

- 1 Er ein bod wedi arfer gweld awdurdodau lleol yn codi tâl am rai o'u gweithgareddau, ceir hanes yn y gorffennol o ddarparu llawer o wasanaethau i'r defnyddiwr heb godi unrhyw dâl uniongyrchol, neu fawr ddim tâl, am y gwasanaethau hynny<sup>1</sup>. Mae darparu gwasanaethau yn rhad ac am ddim neu am bris isel wedi golygu bod dinasyddion yn derbyn gwasanaethau sy'n ddibynol iawn ar gymhorthdal, neu wasanaethau a ddarperir am ddim yn gyfnewid am dalu eu treth gyngor. Yn sgil gostyngiadau mewn cyllid cyhoeddus a'r ansicrwydd ariannol a achoswyd gan 'Prydael', mae awdurdodau lleol wedi taro golwg fanylach ar y posibilrwydd o godi tâl am wasanaethau. Mae awdurdodau'n cael eu hannog i ystyried taliadau mewn ffordd cwbl wahanol i'r ffordd y byddent wedi'u hystyried ddeng mlynedd yn ôl.
- 2 Awdurdodau lleol sydd yn pennu faint o dâl i'w godi am eu gwasanaethau. Yn yr adroddiad hwn, mae 'taliadau' yn cyfeirio at wasanaethau a ddarperir gan awdurdod ar sail ddewisol neu fasnachol. Codir tâl am wasanaethau nad ydynt yn ddarostyngedig i reoliadau na deddfwriaeth benodol, a lle bo'r awdurdod yn gallu pennu tâl am weithgarwch ar gyfradd fasnachol. Er enghraifft, y gost i rywun ddefnyddio gwasanaethau hamdden. Yn adran un, cyfeiriwn at allu awdurdodau i bennu 'ffioedd'. Cyfeirir at ffioedd wrth drafod gwasanaethau a reolir gan reoliadau penodol. Ffioedd rheoliadol yw'r ffioedd hynny sydd yn ddarostyngedig i reoliadau neu ddeddfwriaeth, lle bo'r ffi wedi'i bennu'n unol â'r gost o gyflawni neu gyflenwi'r gwasanaeth neilltuol hwnnw. Er enghraifft, codir ffi rheoleiddio am gyflwyno Trwydded Bwyd, ac ni chaiff awdurdod ond codi ffi sydd yn adlewyrchu'r gost o gyflenwi'r gwasanaeth hwnnw. Yn achos rhai ffioedd rheoleiddio, rheoli datblygu er enghraifft, mae'n rhaid i awdurdod weithredu'n unol â'r gyfundrefn ffioedd a bennwyd gan Lywodraeth Cymru.
- 3 Er bod cynyddu neu gyflwyno taliadau am wasanaethau yn gyfle i awdurdodau wella eu sefyllfa ariannol, ceir sawl ystyriaeth arall bwysig. Er enghraifft, efallai y bydd penderfyniad i gynyddu'r gost o rentu caeau chwaraeon a phrisiau i ddefnyddwyr pyllau nofio yn cael effaith niweidiol ar flaenoriaeth gyffredinol awdurdod i annog ffyrdd iach o fyw a gwella lles trigolion, os yw'r cynnydd hwnnw'n atal defnydd parhaus o'r gwasanaethau hynny, neu gynydd yn y defnydd ohonynt; gallai penderfyniad i godi'r pris am opsiynau bwyd iach mewn ysgolion gael yr un effaith.

<sup>1</sup> Gweler Dangosyn 2 isod.

- 4 Mae'r penderfyniad ynghylch beth i godi tâl amdano, a faint i'w godi, felly'n cael dylanwad uniongyrchol ar flaenoriaethau strategol awdurdod, ac yn codi cwestiynau fel:
- a ddylai awdurdodau barhau i ddarparu rhai gwasanaethau;
  - sut y caiff gwasanaethau eu hariannu, p'un a ddylid darparu cymhorthdal ar eu cyfer ac, os felly, i ba raddau;
  - pwy y dylid codi tâl arnynt am ddefnyddio gwasanaeth, faint ddylid ei godi ac effaith penderfyniadau ynghylch codi tâl ar y galw am wasanaethau, a'u hyfywedd; a'r
  - ffordd orau o fodloni anghenion grwpiau dan anfantais ac unigolion nad ydynt o bosib yn gallu talu mwy am ddefnyddio gwasanaethau'r awdurdod, a sut y bydd penderfyniadau i godi mwy o dâl yn effeithio arnynt.
- 5 Ni all awdurdodau gyflwyno neu gynyddu taliadau yn ddiwahân. Mae angen i awdurdodau roi ystyriaeth ofalus i'w sefyllfa gyfreithiol wrth bennu taliadau a sicrhau bod yr hyn y maent yn ei wneud yn unol â'u pwerau a'u dyletswyddau cyfreithiol. Wrth ystyried a ddylid codi tâl am wasanaethau neu gynyddu'r taliadau amdanynt, mae angen i awdurdodau hefyd gynnal gwerthusiad llawn o effaith bosibl hynny ar drigolion, defnyddwyr gwasanaeth a busnesau. Gall y penderfyniad i gynhyrchu mwy o incwm drwy godi mwy o dâl neu gyflwyno taliadau newydd fod yn wrthgynhyrchiol a golygu bod llai o bobl yn defnyddio gwasanaethau gan fod defnyddwyr o'r farn fod y costau'n rhy uchel.
- 6 Yn ystod 2015-16, bu'r Archwilydd Cyffredinol yn archwilio sut mae awdurdodau lleol yn defnyddio eu pwerau i gyflwyno a chynyddu taliadau am wasanaethau, sut mae perfformiad wedi newid yn ystod y blynyddoedd diwethaf, a'r dull o reoli'r broses o ymgynghori â defnyddwyr ac o asesu effaith penderfyniadau ynghylch codi tâl ar ddefnyddwyr. Disgrifir ein dulliau astudio yn **Atodiad 1**. Roedd y rhain yn cynnwys archwiliadau maes mewn chwe awdurdod lleol, arolwg ar-lein i brif swyddogion cyllid ynghylch ymagwedd awdurdodau at gynyddu neu gyflwyno taliadau, ac arolwg i ddinasyddion fynegi barn ynghylch codi tâl am wasanaethau. Roedd ein methodoleg hefyd yn cynnwys dadansoddiad manwl o ddata taliadau yng Nghymru, Lloegr a'r Alban, ac adolygiad o brif ddogfennau awdurdodau.
- 7 Ar sail canfyddiadau'r archwiliad hwn, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi casglu **nad yw'r awdurdodau, er eu bod yn codi mwy o arian drwy godi tâl am wasanaethau, yn mynd ar drywydd yr holl opsiynau i gynhyrchu incwm. Mae hynny oherwydd gwendidau yn eu polisiâu ac yn y modd y maent yn defnyddio data a gwybodaeth i gefnogi'r broses benderfynu.**

**Mae'r sail gyfreithiol dros bennu a rheoli taliadau yn gymhleth, ac nid yw awdurdodau bob amser yn strategol eu hymagwedd at godi taliadau**

- 8 Ar y cyfan, mae gan awdurdodau ymwybyddiaeth dda o'r cyfyngiadau cyfreithiol a geir ar lawer o feysydd gweithredu, ond nid oes gan lawer ohonynt fframweithiau neu strategaethau cadarn ar raddfa gorfforaethol sydd yn pennu'r ystod lawn o faterion y mae angen iddynt eu hystyried wrth gynyddu neu gyflwyno taliadau. Mae gan ychydig dros draean o awdurdodau bolisi neu strategaeth gorfforaethol ar gyfer yr holl wasanaethau ar bennu taliadau. Mae gan y gweddill ohonynt amrywiaeth o bolisiau codi tâl ar gyfer gwasanaethau unigol, ond oherwydd bylchau a gwendidau nid yw'r rhain yn cynrychioli ymagwedd strategol at godi tâl ar raddfa'r awdurdod cyfan. Er bod nifer o awdurdodau wedi defnyddio ymgynghorwyr i'w helpu i adolygu taliadau er mwyn canfod cyfleoedd i gynyddu incwm, bu'r cynnydd wrth gyflwyno newidiadau yn sgil yr adolygiadau hyn yn araf.
- 9 Bydd penderfyniadau Llywodraeth Cymru ynghylch polisi, yn ogystal â phenderfyniadau awdurdodau lleol, yn pennu lefel yr incwm y gellir ei gynhyrchu drwy godi tâl am wasanaethau penodol. Bydd y cyfarwyddebau hyn yn pennu uchafswm y tâl nad oes cysylltiad uniongyrchol rhyngddo, o bosib, a'r gost o ddarparu'r gwasanaethau, a nododd awdurdodau lleol nad yw uchafswm taliadau bob amser y adlewyrchu'r gost wirioneddol o ddarparu gwasanaethau - ffioedd gofal preswyl er enghraifft.
- 10 Mae **Deddf Llywodraeth Leol 2003** yn rhoi rhywfaint o ryddid i awdurdodau ddatblygu ffrydiau newydd o incwm drwy ganiatáu i awdurdodau fasnachu drwy gwmnïau awdurdod lleol lle bo gan awdurdodau bŵer statudol i gyflenwi'r gwasanaeth y bwriedir ei fasnachu. Fodd bynnag, prin fu defnydd awdurdodau o bwerau i gynhyrchu incwm.
- 11 Mae **Deddf Lleoliaeth 2011** yn Lloegr yn rhoi datganiad cliriach o bwerau awdurdodau sydd, o'u cyplysu â'r pwysau ariannol yn y wlad honno, wedi cefnogi newid diwylliant mawr yn Lloegr, gan achosi i fwy o awdurdodau ganfod a manteisio ar gyfleoedd i gynhyrchu incwm. Ni fu'r un ffactorau'n berthnasol yng Nghymru, ac nid oes pŵer sydd yn gyfwerth â phŵer cymhwysedd cyffredinol ar hyn o bryd.
- 12 Mae awdurdodau'n cynnig amrywiaeth eang o ddewisiadau talu ac yn hyrwyddo opsiynau ac iddynt y costau isaf i gwsmeriaid ac awdurdodau ar gyfer trafodion, ac sydd rataf i'w gweinyddu. Ceir cyfleoedd i gynyddu'r defnydd o gymwysidiadau digidol a ffôn clyfar, a hefyd i gynyddu'r defnydd o ddarparwyr allanol er mwyn effeithlonni ymhellach.
- 13 Prin yw'r awdurdodau sy'n ystyried sut y gall taliadau gefnogi'r broses o gyflawni blaenoriaethau corfforaethol, a rheoli'r galw am wasanaethau yn well, neu sut y gellir targedu'r defnydd o daliadau er mwyn helpu dinasyddion i newid eu hymddygiad. Mae **Dangosyn 1** isod yn rhoi crynodeb o'r prif faterion y dylai awdurdodau eu hystyried wrth bennu taliadau. Mae **Atodiad 2** yn cynnwys ein rhestr wirio lawn i'w defnyddio gan awdurdodau wrth adolygu opsiynau ar gyfer codi tâl.



## Dangosyn 1 – Prif ystyriaethau awdurdodau lleol wrth bennu taliadau



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

Mae dulliau o gynhyrchu incwm yn amrywio, ac er bod cyfleoedd i gynyddu refeniw, mae angen i awdurdodau fantoli'r dyheadau hyn â gallu eu cymunedau i dalu mwy

- 14 Yn ein dadansoddiad o ddata a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru<sup>2</sup>, gwelwyd bod y swm o arian a godwyd gan awdurdodau leol drwy daliadau wedi cynyddu yn nhermau arian parod o £307.7 miliwn yn 2008-09 i £365.7 miliwn yn 2014-15, sef cynnydd o 18.9 y cant. Fodd bynnag, mewn termau real - gan ystyried chwyddiant - bu'r newid mewn incwm yn llai, sef cynnydd o £18 miliwn mewn termau real (5.2 y cant) rhwng 2008-09 a 2014-15. Ceir diffyg cysondeb ar draws awdurdodau lleol Cymru wrth benderfynu a ddylid codi tâl am wasanaethau. a faint o dâl i'w godi. Ym mhymtheg o'r deunaw o feysydd gwasanaeth y buom yn eu dadansoddi, cafwyd gwelliant mewn costau net<sup>3</sup>, mae incwm fel cyfran o wariant yn tyfu, ac mae angen llai o gymhorthdal ar wasanaethau i weithredu. Er gwaethaf y gwelliant hwn, ceir cyfleoedd i awdurdodau gynyddu'r incwm y maent yn ei gynhyrchu drwy godi tâl.
- 15 Ceir gwahaniaethau mawr rhwng y taliadau a bennir a'r incwm a gesglir gan awdurdodau lleol yng Nghymru, Lloegr a'r Alban. Dim ond yn nau o'r naw o wasanaethau awdurdod lleol lle mae modd cymharu data rhwng gwledydd Prydain y mae awdurdodau Cymru wedi cynyddu eu hincwm ar gyfradd uwch na gwasanaethau cyfatebol yn Lloegr ac neu yn yr Alban. Pe bai awdurdodau lleol Cymru yn cynhyrchu'r un lefel o incwm drwy daliadau fesul 1,000 o bobl 16-64 oed sydd yn weithgar yn economaidd<sup>4</sup> â'r incwm a gesglir yn Lloegr neu'r Alban, gellid cynhyrchu £68.1 miliwn o incwm ychwanegol.
- 16 Fodd bynnag, mae angen bod yn gymedrol wrth ystyried y potensial i gynhyrchu mwy o arian. O safbwynt economaidd, mae cyflogau yng Nghymru yn is a chyfran y boblogaeth sydd yn economaidd weithgar yn llai nag yn Lloegr a'r Alban. O ganlyniad i hyn, mae'n bosibl na fydd gan ddinasyddion yng Nghymru yr un modd i dalu mwy am nwyddau a gwasanaethau, a gallent fod yn llai abl i ysgwyddo cynnydd sydyn mewn taliadau o gymharu â rhannau eraill o Brydain Fawr<sup>5</sup>. Fodd bynnag, mae ystod canolrif cyflogau gros yn amrywio yn helaeth rhwng awdurdodau lleol yng Nghymru, ac mae rhai awdurdodau mewn sefyllfa well i godi mwy o incwm o'u cymuned na eraill.

2 [StatsWales Outturn data](#)

3 Cost net yw llinell waelod y datganiad incwm, lle bydd y refeniw a'r enillion yn llai na'r costau gweithredu cyfunol.

4 Pobl economaidd weithgar yw'r rhai mewn gwaith yn ogystal â'r rheiny sy'n chwilio am waith ac sydd ar gael i weithio.

5 [Nomis - Labour Market Profile - England data](#)

**Nid yw awdurdodau'n cynnal gwerthusiad effeithiol o'u taliadau er mwyn cael dealltwriaeth lawn o'u heffaith, ac yn sail ar gyfer ymatebion priodol**

- 17 Ceir diffyg gwybodaeth rheoli ariannol manwl gywir yn aml, ac mae hynny'n rhaganghenraid er mwyn gwneud penderfyniadau da. Bydd awdurdodau hefyd yn ei chael hi'n anodd paratoi achosion busnes digon manwl a chynhwysfawr wrth adolygu opsiynau ar gyfer cynyddu incwm drwy daliadau. Bydd yn rhaid i aelodau etholedig wneud penderfyniadau anodd wrth ystyried cynyddu taliadau fydd, yn eu tyb hwy, yn cael effaith andwyol ar eu cymunedau. Gall gymryd sawl mis, a blynyddoedd weithiau, i gymeradwyo penderfyniadau i gyflwyno neu gynyddu taliadau.
- 18 Yn aml, bydd awdurdodau lleol yn dymuno annog defnydd a sicrhau bod pobl ar incwm isel yn cael cyfle i ddefnyddio a manteisio ar wasanaethau neilltuol. Fodd bynnag, bydd lefel y taliadau a bennwyd yn lleol yn aml yn seiliedig ar gysail, ac ni fydd unrhyw gysylltiad yn aml rhwng hynny a'r gost wirioneddol o ddarparu'r gwasanaeth. Mae llawer o ardaloedd yn dal heb ddealltwriaeth fanwl gywir o gost wirioneddol darparu gwasanaeth. Gan nad yw awdurdodau'n gwybod beth yw'r gost lawn o ddarparu gwasanaethau, ni allant asesu faint o gymhorthdal y dylid ei ddarparu os o gwbl.
- 19 Er bod awdurdodau'n defnyddio asesiadau effaith i farnu ynghylch effaith bosibl penderfyniadau o ran eu cyfrifoldeb yng nghyswllt cydraddoldeb a'r Gymraeg, nid yw'r asesiadau hyn bob amser yn darparu digon o fanylion i ddangos effaith gronnus debygol y taliadau ar drigolion a chymunedau o safbwynt economaidd. At ei gilydd, prin oedd y dystiolaeth fod awdurdodau'n cydgysylltu cynnydd mewn taliadau ar draws yr holl wasanaethau er mwyn cael dealltwriaeth well o effaith bosib eu holl benderfyniadau gyda'i gilydd.
- 20 Nid yw'r rhan fwyaf o awdurdodau'n monitro nac yn craffu ar incwm o daliadau yn ddigon manwl, nac ar raddfa digon eang. Ystod gyfyng o wasanaethau a gaiff eu meincnodi, ac nid oes rhyw lawer o awdurdodau'n ehangu eu gwerthusiad i ystyried ystod ehangach o ddata, hyd yn oed lle bo'r data dan sylw ar gael yn rhwydd. Dim ond 10 o awdurdodau sydd yn cymharu ac yn meincnodi'r incwm y maent yn ein gynhyrchu yn erbyn ystod briodol o fesurau perfformiad, ac sy'n cymharu eu perfformiad ag ystod o gyrff o'r sector cyhoeddus a'r sector preifat. Dim ond pum awdurdod a ragfynegodd y lefelau tebygol o incwm fyddai'n cael eu cynhyrchu y tu hwnt i gyfnod o 12 mis. Cydnabyddir ei bod hi'n anodd llunio rhagolygon manwl gywir o'r defnydd o wasanaethau ar ôl newid taliadau, ond nid yw awdurdodau'n cynllunio senarios nac yn cynnal dadansoddiadau sensitifrwydd i gael darlun cywirach o effaith bosibl eu penderfyniadau, er mwyn cael dealltwriaeth well o bolisiâu codi tâl a rheoli effaith y polisiâu hynny.

- 21 Mae'r rhan fwyaf o awdurdodau'n defnyddio ystod eang o ddulliau i ymgynghori â thrigolion ar daliadau yn rhan o'u prosesau ar gyfer pennu'r gyllideb yn flynyddol, gan gynnwys cyfleoedd posib i gynyddu taliadau. Fodd bynnag, prin yw'r awdurdodau sydd yn ymgynghori â rhanddeiliaid allweddol - defnyddwyr gwasanaeth, busnesau a'r cyhoedd - ar bob achlysur wrth gynllunio i gyflwyno neu gynyddu taliadau. Hyd yn oed wrth gynnal ymgynghoriad, dim ond 15 o'r 22 o awdurdodau sydd yn ystyried ac yn cynnwys ymatebion i'r ymgynghoriad hwnnw yn y broses benderfynu ar gyfer adolygu a phennu taliadau..

## Argymhellion

Argymhellion	
A1 Datblygu fframweithiau strategol ar gyfer cyflwyno ac adolygu taliadau, gan greu cysylltiad cadarn rhyngddynt a'r Cynllun Ariannol Tymor Canolig a'r Cynllun Corfforaethol.	Awdurdodau Lleol
A2 Adolygu'r costau fesul uned a chyfanswm y gost o ddarparu gwasanaethau dewisol er mwyn nodi unrhyw ddiffygion yn glir a, lle bo angen, gosod targedau i wella'r sefyllfa weithredu gyfredol.	Awdurdodau Lleol
A3 Defnyddio'r rhestr wirio asesu effaith (Atodiad 2) bob tro wrth ystyried newid taliadau.	Awdurdodau Lleol
A4 Ystyried y ffordd orau i gefnogi ac annog awdurdodau lleol i weithredu mewn modd mwy masnachol wrth gynhyrchu incwm.	Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
A5 Canfod cyfleoedd i gaffael cwmnïau o'r sector preifat i gasglu taliadau, er mwyn gwella effeithlonrwydd a darbodusrwydd wrth gasglu incwm.	Awdurdodau Lleol
A6 Adolygu cyfundrefnau ffioedd a bennir yn genedlaethol er mwyn sicrhau bod y lefelau a bennir yn rhoi adlewyrchiad gwell o'r gost wirioneddol o ddarparu gwasanaethau, neu esbonio'r rhesymau pam bod y lefelau hynny'n wahanol.	Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
<p>A7 Gwella'r trefniadau ar gyfer rheoli perfformiad, llywodraethu ac atebolrwydd drwy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• adrodd unrhyw newidiadau i daliadau i'r pwyllgor(au) craffu;</li> <li>• gwella gwaith monitro er mwyn cael dealltwriaeth well o effaith newidiadau i ffioedd a thaliadau ar gais, a chyflawniad amcanion;</li> <li>• meincnodi a chymharu perfformiad ag eraill yn fwy trwyadl; a</li> <li>• darparu gwybodaeth fwy cynhwysfawr i aelodau etholedig fel bo modd gwneud penderfyniadau cadarn.</li> </ul>	Awdurdodau Lleol
A8 Gwella'r trefniadau ar gyfer rhagfynegi incwm o daliadau drwy gynllunio senarios a dadansoddiadau sensitifrwydd.	Awdurdodau Lleol

## Rhan 1

Mae'r sail gyfreithiol dros bennu a rheoli taliadau yn gymhleth, ac nid yw awdurdodau bob amser yn strategol eu hymagwedd at godi taliadau



- 1.1 Mae angen i awdurdodau ystyried ystod o ffactorau wrth bennu taliadau. Mae gan awdurdodau bwerau cyfreithiol eang i godi tâl am wasanaethau, ond mae'r pwerau hynny hefyd yn gymhleth, ac fe geir peryglon neilltuol wrth ystyried a ellir defnyddio taliadau i gynhyrchu gwarged i gefnogi cyllidebau refeniw cyffredinol, neu a ellir ond eu defnyddio i adennill costau rhesymol a achoswyd wrth ddarparu gwasanaeth. Dylai awdurdodau fod â sail resymegol glir dros yr hyn y maent yn ei godi, ac am beth y maent yn ei godi. Dylai awdurdodau hefyd fod yn glir ynghylch sut mae taliadau yn eu helpu i gyflawni eu blaenoriaethau corfforaethol. Bydd dull strategol o bennu ffioedd a thaliadau yn ystyriol o effeithiau pennu ffioedd, safbwyntiau dinasyddion a defnyddwyr gwasanaeth, a'r manteision a'r risgiau posibl i'r awdurdod a'i gymunedau (gweler **Dangosyn 8** isod).
- 1.2 Yn yr adran hon o'r adroddiad, ystyriwn y sail ddeddfwriaethol dros bennu taliadau, a'r cyfleoedd a'r risgiau i'r awdurdodau yn gysylltiedig â'r taliadau hyn. Rydym hefyd yn ystyried y systemau sydd ar waith i gasglu taliadau, a'r effaith y mae trefniadau codi tâl a ragnodir yn genedlaethol yn ei chael ar awdurdodau. Rydym hefyd yn adolygu dull strategol awdurdodau o bennu taliadau ac yn cloi'r adran gyda rhestr wirio arfer da i awdurdodau lleol ar y prif egwyddorion i'w hystyried wrth bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau.

## **Mae awdurdodau'n ymwybodol o'r cyfyngiadau cyfreithiol eang a geir wrth adolygu taliadau, ond mae llawer heb fynd i'r afael â'r cyfleoedd a'r risgiau hyn wrth ddatblygu polisïau er mwyn cynhyrchu incwm**

- 1.3 Cyrff statudol yw awdurdodau lleol, sydd yn gorfod gweithredu'n unol â'u swyddogaethau cyfreithiol, ac y gellir eu herio drwy'r llysoedd os ydynt yn gweithredu y tu hwnt i gwmpas y swyddogaethau hyn (ultra vires). Mae gan awdurdodau ystod eang o swyddogaethau cyffredinol a phenodol sydd yn eu galluogi neu'n ei gwneud hi'n ofynnol iddynt ddarparu gwasanaethau a chyflawni gwariant wrth wneud hynny. Mae ganddynt hefyd bwerau 'achlysurol' sydd yn eu galluogi i wneud pethau i hwyluso'r broses o arfer eu swyddogaethau statudol.
- 1.4 Nid yw bodolaeth pŵer neu ddyletswydd i ddarparu gwasanaeth, a chyflawni gwariant wrth wneud hynny, yn creu pŵer awtomatig i bennu taliadau am ddarparu'r gwasanaeth. Fodd bynnag, mae llawer o'r statudau sydd yn rhoi'r pwerau i ddarparu'r gwasanaeth hefyd yn cynnwys pwerau penodol i ar gyfer taliadau sydd i'w codi - er enghraifft, ar gyfer trwyddedau tacsî adrannau 53 a 70 o **Ddeddf Llywodraeth Leol (Darpariaethau Amrywiol) 1976**, ac ar gyfer parcio ar y stryd, adran 45 o **Ddeddf Rheoli Traffig Ffyrdd 1984**.

- 1.5 Mae'r rhan fwyaf o'r pwerau penodol hyn yr un mor berthnasol i Gymru â Lloegr, ond yn dilyn datganoli, mae trefniadau ar wahân yn dechrau datblygu yng Nghymru. Ceir hefyd enghreifftiau, fel rheoli datblygu, lle bo'r brif ddeddfwriaeth yn debyg rhwng Cymru a Lloegr, ond lle bo gwahanol raddfeydd ffioedd wedi'u rhagnodi mewn rheoliadau, ac wedi'u pennu'n annibynnol gan Lywodraethau Cymru a'r DU.
- 1.6 Er bod modd i awdurdodau bennu taliadau lleol am wasanaethau, ni fyddant yn aml yn cael adennill mwy na chost darparu'r gwasanaethau hynny. Hyd yn oed pan fydd gan awdurdod reolaeth lwyr dros y penderfyniad i godi tâl ai peidio, bydd lefel y taliadau a bennir yn amrywio'n helaeth ar sail disgresiwn a dewisiadau lleol. Yn ogystal â hyn, oddi mewn i rai gwasanaethau ni chaiff awdurdodau ond codi am rai agweddau ar wasanaeth, heb godi tâl am agweddau eraill - er enghraifft, cânt godi tâl am roi deunydd clyweledol ar fenthyg o lyfrgelloedd, ond ddim llyfrau. O fewn gwasanaethau eraill, mae'r ffioedd wedi'u pennu gan Lywodraeth Cymru, ac nid oes unrhyw le i ddisgresiwn lleol - er enghraifft, cost gofal cymdeithaso i oedolion, ffioedd am geisiadau cynllunio a thrwyddedau alcohol ac adloniant. O ganlyniad i hyn, mae maint y taliadau y gellir eu codi mewn gwahanol feysydd gwasanaeth, a'r incwm y gellir ei gynhyrchu yn amrywio i raddau helaeth iawn.
- 1.7 Yn **Nangosyn 2**, ceir crynodeb o'r seiliau gwahanol ar gyfer codi tâl. Mae'r Dangosyn hefyd yn cynnwys enghreifftiau o'r gwasanaethau sydd yn perthyn i'r gwahanol gategoriâu hyn.



**Dangosyn 2 – Y sail ar gyfer codi tâl mewn awdurdodau lleol, ac enghreifftiau o'r gwasanaethau sydd yn perthyn i bob categori**

Sail ar gyfer codi tâl	Enghreifftiau
Dewisol - ni chyfyngir o gwbl ar y symiau y gellir eu codi, ond mae'n rhaid i'r awdurdod weithredu mewn modd rhesymol (hy, yn unol ag egwyddorion <i>Wednesbury</i> <sup>6</sup> ) a chodi tâl i'r dibenion a awdurdodwyd drwy'r statud sydd yn rhoi'r pŵer i godi tâl yn unig. <sup>7</sup>	Gwasanaethau hamdden Parcio oddi ar y stryd Parcio ar y stryd Gwasanaethau llyfrgell ar wahân i roi llyfrau ar fenthyg Gwastraff masnachol Ffioedd amlosgi a chladdu
Pennir y taliadau gan yr awdurdod, ond ni chaiff incwm gwasanaethau fod yn uwch na'r gost o ddarparu'r gwasanaeth	Trwyddedu tacsis (cerbyd, gyrrwr, gweithredwr) Taliadau rhyng-awdurdodol am gludiant i'r ysgol Ffioedd rheoli adeiladu Pridiannau Tir Lleol Gweithgareddau dewisol lle bo'r pŵer codi tâl cyffredinol yn A.93 o Ddeddf Llywodraeth Leol 2003 yn berthnasol
Lefelau cymhwysedd ac/neu lefelau taliadau a ragnodir yn genedlaethol heb unrhyw ddisgresiwn lleol, neu lle ceir ond ychydig o ddisgresiwn lleol	Rheoli datblygu Ffioedd trwyddedau safle Cludiant o'r cartref i'r ysgol Codi tâl am ofal cymdeithasol
Codi tâl wedi'i wahardd	Addysg oed ysgol Darparu a rhoi llyfrau llyfrgell ar fenthyg Gofal cymdeithasol plant Casgliadau gwastraff o'r cartref Mynediad at safleoedd gwaredu gwastraff Cofrestru safleoedd bwyd Cofrestru genedigaethau, marwolaethau a phriodasau

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

6 Mae *Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corporation*, 1948, yn achos sydd yn gosod y safon ar gyfer afresymoldeb penderfyniadau gan gyrrff cyhoeddus fyddai'n peri bod y penderfyniadau hynny'n agored i'w diddymu mewn adolygiad barnwrol. Gelwir y safon hon yn afresymoldeb *Wednesbury*. Mae ymresymiad neu benderfyniad yn afresymol (neu'n ddireswm) o safbwynt *Wednesbury* os ydyw mor afresymol fel na allai fod wedi cael ei wneud gan unrhyw unigolyn rhesymol sydd yn gweithredu'n rhesymol. Mae'r prawf yn brawf gwahanol (a llymach) na dangos bod penderfyniad yn afresymol yn unig.

7 Nid yw dymuniad awdurdodau i gynhyrchu gwarged yn ystyriaeth berthnasol y cânt ei hystyried wrth benderfynu a ddylid codi tâl, a faint i'w godi yn y meysydd hyn. Ni ellid ond ystyried y dymuniad hwnnw os mai pwrpas y statud oedd yn caniatáu'r pŵer i godi tâl oedd caniatáu pwerau trethu.

- 1.8 O'n gwaith maes, gwelsom fod gan awdurdodau, ar y cyfan, ddealltwriaeth dda o'r cyfyngiadau cyfreithiol sydd yn bodoli ar lawer o'u meysydd gweithredu, ac maent yn ystyriol iawn o'r agen i weithredu'n unol â deddfwriaeth neu raddfeydd ffi a ragnodir yn genedlaethol wrth bennu taliadau. Mae gan swyddogion awdurdodau ddealltwriaeth eang o'r fframwaith cyfreithiol y maent yn gweithio oddi mewn iddo, ac o'r cyfyngiadau a'r cyfleoedd posibl sydd naill ai'n gwahardd ffrydiau incwm pellach, neu'n fodd i ddatblygu'r ffrydiau hynny. Er enghraifft, mae sawl awdurdod wedi datblygu polisiâu incwm masnachol sydd yn nodi'r potensial i gynhyrchu incwm a hefyd y broses a'r gwaith cynllunio sydd ei angen er mwyn hyrwyddo hyn. Er enghraifft, gwaith gwasanaeth cefn gwlad Cyngor Bro Morgannwg, a nodir yn **Nangosyn 3** isod.

### Dangosyn 3 – Cynhyrchu Incwm yn y Gwasanaeth Cefn Gwlad - Bro Morgannwg

Cafodd y Gwasanaeth Cefn Gwlad ei ad-drefnu yn ddiweddar, gan hwyluso gwaith mwy integredig ar draws yr holl safleoedd, gan gynnwys cynnal a chadw Hawliau Tramwy Cyhoeddus. Mae'r gwaith ad-drefnu hwn wedi creu arbedion sylweddol, sydd wedi rhyddhau arian er mwyn creu swydd Swyddog Cyfleoedd Masnachol newydd ar contract dwy flynedd. Mae'r Swyddog Cyfleoedd Masnachol wedi bod yn gweithio gyda'r sector preifat i ymchwilio i opsiynau cynaliadwy a dichonadwy ar gyfer hyrwyddo gweithgareddau twristiaeth a hamdden newydd, mewn Parciau Gwledig yn bennaf, fel: gweithgareddau hamdden dŵr, rhaffau uchel, cyrsiau zip wire, walïau dringo, saethyddiaeth, beicio, chwaraeon maes, addysg amgylcheddol, digwyddiadau'n seiliedig ar dwristiaeth, priodasau, ffeirïau, gweithgareddau a chyfleoedd adwerthu eraill arloesol.

Cyflwynwyd 'Gwahoddiad i Dendro' i Gwerthwchi Gymru - porth y sector cyhoeddus ar gyfer cyflenwyr a phrynwyr yng Nghymru - yn gofyn am bartneriaethau masnachol ar gyfer y gweithgareddau hyn. Bydd y Cyngor yn ymrwmo i gytundebau cyfreithiol â nifer o ddarparwyr gwasanaeth trydydd parti, a ddaw'n weithredol o ddiwedd haf 2016. Drwy'r dull hwn, bydd modd gwella'r hyn sy'n cael ei gynnig ar hyn o bryd mewn Parciau Gwledig ac ar safleoedd eraill, a helpu i gynyddu nifer yr ymwelwyr a'r cyfleoedd ym maes twristiaeth a allai gynyddu incwm i raddau sylweddol.

- 1.9 Fodd bynnag, yn yr ymatebion i'n harolwg o brif swyddogion cyllid awdurdod lleol, dim ond 11 o 22 o ymatebwyr o blith yr awdurdodau a ddywedodd fod eu hawdurdod wedi derbyn cyngor cyfreithiol digonol ynghylch y cyfleoedd sydd ar gael i gynhyrchu cymaint â phosib o incwm drwy godi taliadau, gan gynnwys mynd ar drywydd gweithgarwch masnachol. Er enghraifft, yn dilyn adolygiad o'r ddeddfwriaeth cyflwynodd Cyngor Sir Gwynedd ffi gwastraff masnachol ar gyfer cartrefi gwyliau a ffioedd am wastraff gardd o eiddo preswyl. Gwelsom fod awdurdodau eraill yn llai sicr ynghylch y graddau y gellir defnyddio'r ddeddfwriaeth i alluogi lefel uwch o risg a chanlyn cyfle masnachol.
- 1.10 Y prif beth y mae'n rhaid i awdurdodau lleol ei wneud yw darparu gwasanaethau a gweithgareddau ar sail dyletswydd neu bŵer penodol, a gellid ystyried gweithgareddau y tu hwnt i bwerau a dyletswyddau statudol yn weithgareddau ultra vires ac yn agored i her yn y llys. Yn sgil **Deddf Llywodraeth Leol 2003**, sydd yn cynnwys pŵer cyffredinol, crëwyd mwy o gyfleoedd i awdurdodau godi tâl am wasanaethau dewisol<sup>8</sup>. Mae Deddf 2003 yn berthnasol i Gymru a Lloegr<sup>9</sup> ac yn galluogi awdurdodau i fasnachu drwy gwmni awdurdod lleol, ar yr amod bod ganddynt bŵer statudol i berfformio'r gwasanaeth sydd yn cael ei fasnachu. Fodd bynnag, mae'n dal yn rhaid i awdurdodau lleol a'u cwmnïau weithredu mewn modd rhesymol wrth bennu taliadau, ond mae eu dymuniad i gynhyrchu elw yn ffactor dilys i'w ystyried mewn gweithgarwch masnachu.
- 1.11 Gwelsom rai enghreifftiau cadarnhaol o fentrau a gweithgareddau sydd wedi datblygu drwy ddefnyddio'r pwerau hyn. Er enghraifft, mae Cynllun Ynni Dŵr Cored Radur a ddatblygwyd gan Gyngor Caerdydd yn enghraifft dda o fentrau o'r natur hwn - **Dangosyn 4** isod.

<sup>8</sup> Nid yw gwasanaethau dewisol yn statudol ac fe gaiff awdurdodau ddewis darparu'r gwasanaethau hyn.

<sup>9</sup> Mae'r pŵer hwn yn caniatáu i awdurdodau godi tâl am wasanaethau dewisol, lle nad oedd unrhyw bŵer penodol i godi tâl yn flaenorol, nac unrhyw waharddiad ar wneud hynny, hyd at y lefel lle na fyddai'r incwm o'r taliadau'n uwch na chost y ddarpariaeth, o gyfuno'r naill flwyddyn ariannol â'r llall. (Adran 93(3)). Mae adran 95 o Ddeddf 2003 hefyd yn rhoi caniatâd clir i awdurdodau fasnachu (hy, cynhyrchu elw) drwy gwmni awdurdod lleol.

#### Dangosyn 4 – Cynllun Ynni Dŵr Cored Radur - Cyngor Caerdydd

Yn wyneb cyllidebau sydd yn gostwng, mae Cyngor Caerdydd wedi ymrwymo i gynnal safonau amgylcheddol uchelgeisiol drwy ei weledigaeth Caerdydd Un Blaned. Mae hyn yn cynnwys cyflwyno gostyngiad o 60 y cant i'w ddefnydd o CO<sub>2</sub> wrth weithredu a lleihau ei wariant blynyddol ar ynni. Gan fod Afon Taf yn llifo drwy'r ddinas, ceir cyfleoedd i greu ffynonellau ynni adnewyddol a glân fyddai'n cyrraedd ei safonau amgylcheddol ac yn cynhyrchu elw yn y tymor hir.

Dewiswyd Cored Radur fel lleoliad ar gyfer y prosiect, fyddai'n cynnwys gosod dau dyrbin Sgrîw Archimedes a chynhyrchu 1.66gWh o ynni bob blwyddyn. Drwy ddefnyddio achrediad Tariff Cyflenwi i warantu mynegai pris manwerthu sydd yn gysylltiedig â chost fesul uned, bydd y cynllun, y dyrannwyd cyllideb o £3.9 miliwn i'w gwblhau, yn sicrhau bod y costau cyfalaf wedi'u talu'n ôl yn llawn cyn pen 12 mlynedd, a dylai greu elw net o £5.5m dros 20 mlynedd.

Yn ogystal â hyn, bydd y cynllun yn creu'r manteision canlynol:

- mae llwybr gwell i bysgod wedi'i ymgorffori yn y dyluniad. Drwy gydweithio â Chyfoeth Naturiol Cymru, bydd y cyfleuster newydd gwell yn cynyddu'r stociau o bysgod ymhellach i fyny'r afon o'r gored;
- llai o risg o lifogydd yn yr ardal gyfagos, oherwydd y sianel ychwanegol fydd yn cael ei chreu gan y tyrbinau;
- dealltwriaeth well o fioamrywiaeth yr afon, drwy waith monitro amgylcheddol y cynllun; a
- chyfle i weithredu'r gwersi a ddysgir wrth gyflwyno dau gynllun ynni dŵr arall ar ddau safle arall posib ar yr afon

- 1.12 Mae nifer o awdurdodau hefyd wedi gofyn am gymorth ymgynghorwyr i'w helpu i adolygu taliadau, er mwyn canfod cyfleoedd i gynyddu incwm. Yn rhan o'r gwaith hwn, ystyrir yn aml y sail gyfreithiol ar gyfer codi tâl, a'r cyfleoedd sy'n bodoli i gynyddu taliadau drwy fodelau cyflenwi amgen, yn enwedig mentrau masnachol posib. Er bod cymorth ymgynghorwyr yn ysgogiad i ganolbwyntio ar y cyfleoedd sydd ar gael i gynhyrchu incwm, mae perfformiad cynghorau wrth fwrw ymlaen ag argymhellion adolygiadau ymgynghorwyr yn amrywio. Mae rhai awdurdodau lleol yng Nghymru wedi mynd ar drywydd argymhellion o'r adolygiadau hyn ac wedi datblygu mentrau. Er hynny, cafwyd diffyg uchelgais a chwmpas mewn awdurdodau eraill, lle na roddwyd ystyriaeth lawn i'r manteision posibl yn sgîl **Deddf Llywodraeth Leol 2003**.

**Mae Deddf Lleoliaeth 2011 yn Lloegr wedi annog awdurdodau i ddatblygu cyfryngau masnachol fel ffordd o gynhyrchu incwm, ond nid yw'r pŵer hwn yn bodoli yng Nghymru, ac mae hynny'n cyfyngu ar gyfleoedd**

- 1.13 Yn Lloegr, daeth Deddf Lleoliaeth 2011 i ddisodli Deddf Llywodraeth Leol 2003. **Mae'r Ddeddf newydd yn cynnwys** pŵer cymhwysedd cyffredinol. I grynhoi, mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol yn galluogi awdurdodau lleol i wneud pethau y caiff unigolyn eu gwneud fel arfer, ond yn unrhyw ran o'r DU, a thu hwnt. Mae'r pŵer hefyd yn caniatáu i awdurdodau weithredu i ddiben masnachol, neu fel arall, gan godi tâl neu heb godi tâl a heb fod angen dangos y bydd hynny o fudd i'r awdurdod, ei ardal neu i ddinasyddion yr ardal. Mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol wedi ehangu'r ystod o wasanaethau y caiff awdurdod lleol eu darparu'n gyfreithiol, ac felly eu masnachu, er bod angen sefydlu cwmni o hyd er mwyn masnachu'n allanol<sup>10</sup>.
- 1.14 Ceir rhai cyfyngiadau ar bŵer cymhwysedd cyffredinol, naill ai am nad yw'r gweithredoedd dan sylw yn rhai y caiff unigolyn eu cyflawni, neu gan eu bod wedi'u heithrio'n benodol yn Neddf 2011. Nid yw pŵer cymhwysedd cyffredinol yn darparu pwerau newydd i godi treth neu braeseptau, neu i roi ar fenthyg. Nid yw'r pŵer ychwaith yn galluogi awdurdodau i bennu taliadau am wasanaethau gorfodol, gorfodi dirwyon neu greu troseddau neu is-ddeddfau. Yn bwysig, nid yw'r pŵer yn drech na'r ddeddfwriaeth a ddaeth i rym cyn dyfodiad **Deddf Lleoliaeth 2011**, ac ni ddylai'r incwm o daliadau fod yn fwy na chost darpariaeth. Er hynny, mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol yn cynyddu pwerau'r awdurdod lleol ond hefyd yn creu mwy o bosibilrwydd i awdurdodau benderfynu ar y ffyrdd gorau o ddarparu gwasanaethau presennol a gwasanaethau newydd i'w cymunedau.
- 1.15 Mae'r Gymdeithas Llywodraeth Leol yn Lloegr wedi nodi "mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol hefyd yn herio petruster greddfrol rhai pobl ym maes llywodraeth leol, drwy ddangos yn glir bod bron unrhyw beth yn bosibl (onid yw wedi'i wahardd yn benodol) heb fod angen sicrhau bod hynny wedi'i ganiatáu drwy ddeddfwriaeth benodol"<sup>11</sup>. O'i ddefnyddio'n unol â'r bwriad, gall y pŵer cymhwysedd cyffredinol annog llywodraeth i fentro mwy, dan reolaeth. O ganlyniad i hyn, nododd y Gymdeithas Llywodraeth Leol fod y defnydd o bŵer yn arwain at ddulliau newydd a arweinir yn lleol, sydd yn sicrhau canlyniadau cadarnhaol i breswylwyr a chymunedau. Er enghraifft, gweler y crynodeb o Ansa<sup>12</sup> Environmental Services yn Nwyrain Swydd Gaer yn **Nangosyn 5**.

<sup>10</sup> Yn Atodiad 3 rydym wedi cynnwys mwy o wybodaeth am faterion sydd angen eu hystyried wrth sefydlu cwmnïau masnachu awdurdod lleol. Yn Atodiad 3 nodir rhai o'r prif faterion a nodwyd o'n gwaith maes fydd angen eu hystyried wrth ddatblygu dulliau o'r fath, er na fydd pob un ohonynt yn berthnasol i bob prosiect neu fenter.

<sup>11</sup> Local Government Association, **The General Power of Competence: Empowering councils to make a difference**, July 2013.

<sup>12</sup> Ansa Environmental Services

## Dangosyn 5 – Ansa Environmental Services Ltd - Dwyrain Swydd Gaer

Sefydlwyd Ansa Environmental Services ym mis Ebrill 2014. Mae'r cwmni ym mherchnogaeth lwyr Cyngor Dwyrain Swydd Gaer, ond fe'i rhedir bob dydd gan ei Fwrdd a'i reolwyr ei hun. Mae'n darparu gwasanaethau amgylcheddol (casgliadau bin, glanhau strydoedd, manau agored ac ati) i Gyngor Swydd Gaer, Ysbyty Macclesfield ac Ysbyty Congleton. Mae'r ardal yn cynnwys 370,000 o breswylwyr a 160,000 eiddo, 2,800km o briffyrdd a 3,000 o fannau agored. Drwy sefydlu cwmni y mae'n berchen yn gyfan gwbl arno, crëwyd cyfleoedd i fuddsoddi yn seilwaith y gwasanaeth. Cwblhawyd y broses o drosglwyddo'r gwasanaeth o gael ei redeg gan yr awdurdod i fod yn gwmni yr oedd yr awdurdod yn berchen arno'n gyfan gwbl ar amser, ac o fewn y gyllideb, gan sicrhau cyn lleied o effaith ar ddefnyddwyr gwasanaeth a throsglwyddo 400 aelod o staff drwy TUPE i'r cwmni newydd. Yn ei flwyddyn gyntaf o weithredu, llwyddodd y cwmni newydd i gynyddu'r cyfraddau ailgylchu, lleihau'r gwastraff a oedd yn cael ei anfon i safleoedd tirlenwi, lleihau nifer y casgliadau bin a fethwyd, a chreu elw weithredu a rannwyd â'r awdurdod.

- 1.16 Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru **Ddrafft Bil Llywodraeth Leol (Cymru)** ym mis Chwefror 2015. Roedd y Bil yn cynnwys cynigion i gyflwyno'r pŵer cymhwysedd cyffredinol ar ffurf deddf yng Nghymru ar ôl etholiadau'r Cynulliad yn 2016. Ceir ansicrwydd ynghylch cynnwys ac amseriad y Bil, ac yn natganiad y Prif Weinidog ar y rhaglen ddeddfwriaethol<sup>13</sup> nid oedd y Bil wedi'i gynnwys ym mlwyddyn gyntaf y Cynulliad. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru wedi ein hysbysu, os bydd y ddeddfwriaeth yn mynd rhagddi, y bydd yn dal i gynnwys darpariaeth ar gyfer pŵer cymhwysedd cyffredinol. Gan nad oes pŵer cymhwysedd cyffredinol penodol bydd angen i awdurdodau Cymru barhau i ddiwyddu ar bwerau presennol. Fel y nodir yn adroddiad y Gymdeithas Llywodraeth Leol ar bŵer cymhwysedd cyffredinol, cafwyd enghreifftiau nodedig o gamau gweithredu llwyddiannus ac arloesol cyn dyfodiad y pŵer hwnnw. Mae absenoldeb y pŵer hwn yng Nghymru yn cyfrannu at betruster greddf. Fodd bynnag, ni ddylid ystyried y ffaith nad yw'r pŵer yma'n bodoli yng Nghymru fel rheswm i awdurdodau beidio ag archwilio dulliau mwy arloesol o gynhyrchu incwm, a dulliau masnachol drwy ddefnyddio pwerau presennol.

### Yn aml, ni fydd cyfundrefnau codi tâl yn adlewyrchu'r gost wirioneddol o gynnal gwasanaethau

- 1.17 Yn ogystal â ffactorau lleol y mae awdurdodau'n penderfynu yn eu cylch, mae defnydd awdurdodau o daliadau'n seiliedig ar benderfyniadau Llywodraeth Cymru neu, mewn rhai achosion, ar Lywodraeth y DU. Er bod rhesymau dilys dros gyfyngu ar y swm y gellir ei godi - er enghraifft, sicrhau bod defnyddwyr gwasanaeth yn dal i allu fforddio'r costau - gallant greu anawsterau i awdurdodau, ac maent wedi arwain at gryn ddadlau rhwng y Llywodraeth ac awdurdodau lleol ynghylch y manteision a'r anfanteision yn gysylltiedig â thaliadau a bennir yn genedlaethol gan y Llywodraeth.

<sup>13</sup> Natganiad y Prif Weinidog ar y rhaglen ddeddfwriaethol

- 1.18 Yr hyn sydd wrth wraidd y tensiwn yw'r angen i daro cydbwysedd rhwng hyblygrwydd a rheolaeth fewnol dros wasanaethau lleol, a phryderon cenedlaethol ynghylch cost ac ansawdd. Fodd bynnag, yn aml wrth bennu lefelau taliadau cenedlaethol nid yw'n glir i awdurdodau na'r cyhoedd:
- Beth yw'r sail resymegol dros osod cyfyngiadau ar godi tâl ar rai gwasanaethau, a pheidio â gwneud hynny yn achos gwasanaethau eraill. Er enghraifft, pam na chaiff awdurdodau godi tâl am roi deunydd print ar fenthyg o lyfrgelloedd, er eu bod yn cael codi tâl am roi deunydd clyweledol ar fenthyg.
  - Pam bod gan awdurdodau'r pŵer i bennu eu taliadau eu hunain am wasanaethau lle gallai dull mwy unffurf o godi tâl fod yn fwy ffafriol. Er enghraifft, gwasanaethau gofal personol y gellir codi tâl amdanynt, a darpariaeth y GIG, y mae'n rhaid ei ddarparu'n rhad ac am ddim.
  - A yw'r sail resymegol wreiddiol dros reoli lefelau ffi yn parhau i fod yn ddilys, os ystyried y newidiadau i'r dull o ddarparu gwasanaethau. Er enghraifft, mae awdurdodau bellach yn darparu gwasanaethau rheoli adeiladu, gan gystadlu ag arolygwyr cymeradwy, a chan leihau'r monopoli mewn marchnad lle'r oedd modd cyfiawnhau rheolaeth ar brisiau yn wreiddiol.
- 1.19 Nododd y rhan fwyaf o'r rhai a ymatebodd i'n harolwg o brif swyddogion cyllid awdurdod lleol eu bod wedi profi anawsterau sylweddol mewn sefyllfaoedd lle'r oedd Llywodraeth Cymru neu Lywodraeth y DU yn pennu lefelau taliadau. Teimlai llawer o ymatebwyr fod y taliadau wedi'u pennu'n rhy isel, ac nad oeddent yn adlewyrchu amgylchiadau lleol na natur gymhleth a chostau'r gwasanaeth, ac nad oeddent yn galluogi awdurdodau i adennill y costau'n llawn.
- 1.20 Er enghraifft, nododd ymatebwyr i'r arolwg nad oedd ffioedd a bennir yn genedlaethol "bob amser yn talu am gost y gwasanaeth a ddarperir. Gall y cwantwm incwm amrywio'n sylweddol rhwng y naill awdurdod a'r llall, a dylid ystyried y gost a'r capasiti o ran incwm yn rhan o'r fformiwla ariannu." Dywedodd ymatebwr arall, "mewn cyfnod o gynt ariannol, dylid rhoi mwy o hyblygrwydd i awdurdodau lleol anelu i adennill yr holl gost o ddarparu gwasanaethau.. Mae trothwyon statudol yn cyfyngu ar y nod hwn ar hyn o bryd". Nododd eraill nad oedd y ffi a bennwyd yn galluogi defnyddwyr gwasanaeth i wneud cyfraniadau teg, hy, cyfraniadau a oedd naill ai'n adlewyrchu 'faint' o wasanaeth yr oeddent wedi'i ddefnyddio na'u gallu i dalu (roedd hyn yn arbennig o berthnasol i'r uchafswm ar gyfer taliadau gofal). Nododd un ymatebwr i'r arolwg: "Y Polisi Taliadau Tecach - teimlir bod y polisi taliadau yn rhy gyfyngedig, ac nad yw'r uchafswm cyfredol o £60 yn realistig... (Mae'r uchafswm) yn ein hatal rhag adennill costau'n llawn a hefyd yn rhwystro cyfraniadau teg at gost gynyddol gwasanaethau, a'r defnyddwyr gwasanaeth a allai gyfrannu mwy at y gwasanaethau y maent yn eu derbyn."

1.21 Mae llawer o awdurdodau hefyd yn ansicr ynghylch sut mae Llywodraeth Cymru neu Lywodraeth y DU wedi penderfynu ynghylch lefel y tâl, a pha ffactorau a ddefnyddiwyd i bennu neu ddylanwadu ar yr uchafswm. Hyd yn oed os bydd ffioedd a bennir yn genedlaethol yn cael eu hadolygu a'u diwygio bob hyn a hyn, gall bwch fodoli rhyngddynt a chostau cynyddol am ran helaeth o'r amser. Os bydd costau'n amrywio yn ôl ardal, gan adlewyrchu gwahaniaethau mewn marchnadoedd llafur lleol, bydd ffioedd a bennir yn genedlaethol naill ai heb fod yn ddigonol i dalu costau awdurdodau neu'n creu ffawdelw i eraill, neu'r ddau. Nododd ymatebwyr i'n harolwg fod cyfyngiadau cenedlaethol ar eu gallu i godi tâl yn eu hatal rhag gwneud penderfyniadau sydd yn adlewyrchu amgylchiadau lleol, ac roedd rhai ymatebwyr a roddodd sylwadau, am gael rhyddid i bennu eu taliadau eu hunain am wasanaethau a reolir ar hyn o bryd gan y Llywodraeth. Mae'n rhaid taro cydbwysedd rhwng hyn a phryderon y gallai disgresiwn llwyr ar raddfa leol arwain at amrywiaeth eang o daliadau am ofal cymdeithasol a gwasanaethau eraill a bennir yn genedlaethol, o ddatganoli'r rhain i'w penderfynu gan awdurdodau.

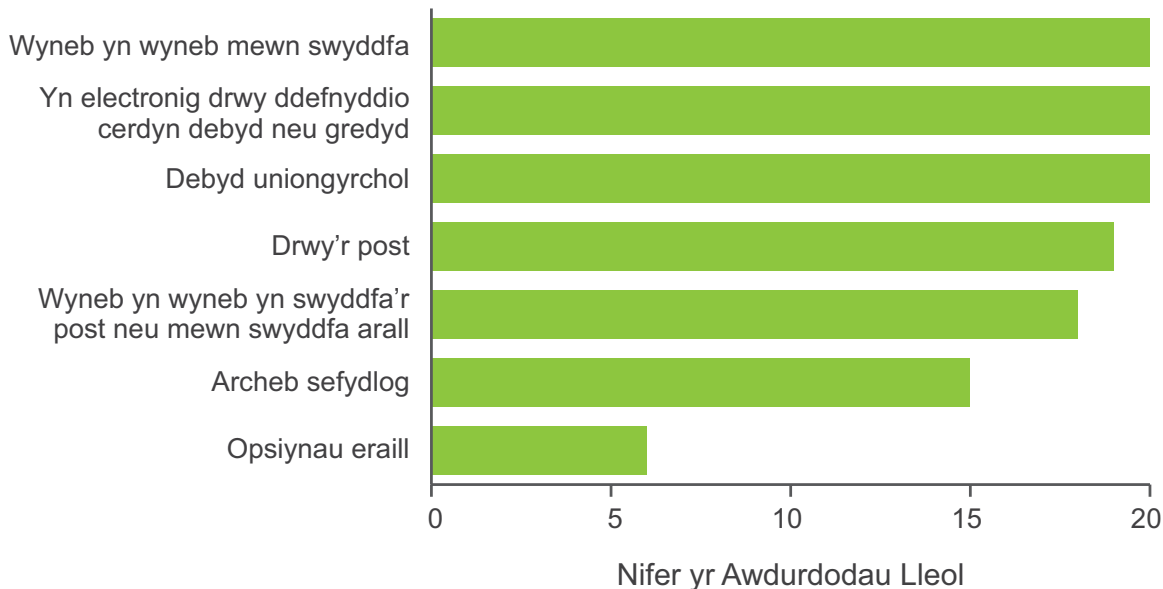
## Mae ystod eang o opsiynau talu ar gael ar gyfer casglu taliadau, a'r rhan fwyaf o'r rhain yn cael eu cynnig

- 1.22 Yn ogystal â phenderfynu a ddylid codi tâl am wasanaeth, ac os felly faint i'w godi, mae angen i awdurdodau ystyried sut y cesglir taliadau, beth sydd yn dderbyniol fel cost am weinyddu a chasglu incwm, a pha mor hawdd y bydd hi i gasglu'r tâl. Efallai na fydd yn fuddiol ychwaith i godi tâl am wasanaethau os bydd y gwaith casglu yn costio mwy neu'n fwy cymhleth ac yn cymryd mwy o amser, neu os bydd yn rhaid ildio'r hawl i dderbyn taliadau lle ceir gostyngiadau graddfa fawr. Gallai parhau i ddarparu cymhorthdal ar gyfer y gweithgarwch greu canlyniad gwell o safbwynt ariannol ac o safbwynt y gwasanaeth. Ceir hefyd amrywiaeth o gostau uniongyrchol ac anuniongyrchol yn gysylltiedig â chasglu taliadau - er enghraifft gweinyddu, tocynnau a chyfarpar i gasglu taliadau, rheoli achosion o beidio talu, ôl-ddyledion a dyledion drwg.
- 1.23 Mae incwm yn aml yn fwy anodd ei reoli, ei ragweld a'i fonitro na gwariant. Ar ôl ei ymrwymo, bydd gwariant fel arfer yn sicr. Ar y llaw arall, ceir elfen sylweddol o ansicrwydd yn gysylltiedig ag incwm. Mae'n bwysig felly fod gan awdurdodau ystod o opsiynau ar gyfer casglu taliadau. Mae **Dangosyn 6** yn dangos yr opsiynau a'r defnydd cyfredol ar gyfer talu am wasanaethau awdurdod lleol ar draws 22 o awdurdodau lleol, ac yn dangos bod awdurdodau'n darparu ystod eang o opsiynau i ddefnyddwyr gwasanaeth dalu am wasanaethau.



## Dangosyn 6 – Opsiynau a gynigir gan awdurdodau lleol er mwyn casglu incwm o daliadau

### Opsiynau talu sydd ar gael



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg Prif Swyddogion Cyllid, Mawrth 2016

- 1.24 Mae awdurdodau hefyd yn hyrwyddo opsiynau talu a chanddynt y costau trafod isaf, ac sydd yn costio'r lleiaf o arian i'w gweinyddu a'u darparu - talu drwy ddebyd uniongyrchol er enghraifft - yn ogystal â gofyn am daliad ymlaen llaw a pheidio gorfod mynd ar drywydd achosion o ddiffyg talu ac ôl-ddyledion. Gellir gwneud defnydd effeithiol o dechnoleg er mwyn gwella diogelwch taliadau a lleihau costau trafod. Mae dulliau arloesol o dalu am wasanaethau yn cynnwys talu drwy wefannau'r awdurdod, talu drwy ddefnyddio ffonau symudol er enghraifft ar gyfer taliadau parcio heb docyn, a thalu am wasanaethau fel prydau ysgol drwy ddefnyddio cardiau clyfar yn lle arian parod. Cyflwynodd Cyngor Sir Powys system ddi-arian ar gyfer talu am brydau mewn ysgolion, gan gynyddu'r nifer sy'n cael prydau ysgol a chreu refeniw ychwanegol o £70,000 y flwyddyn i'r awdurdod.
- 1.25 Mae'r defnydd o dechnoleg yn dechrau cynyddu, ond nid yw hynny'n wir ym mhob achos, ac yn aml ni ddefnyddir y dechnoleg honno ond os na fydd y system newydd yn costio mwy na dulliau traddodiadol o gasglu incwm. Mae cynnydd wrth ddefnyddio cymwysiadau digidol a ffôn clyfar er mwyn gwneud taliadau wedi'i gydnabod yn faes lle gellid gwella a sicrhau twf yn y dyfodol. Er hynny, nid yw awdurdodau ond megis dechrau rhoi'r cymwysiadau hynny ar waith.

- 1.26 O'n harolwg o brif swyddogion cyllid, gwelsom mai ychydig o awdurdodau sydd wedi rhoi'r gwaith o gasglu taliadau ar gontract allanol. Mae pedwar awdurdod yn defnyddio darparwyr allanol i reoli darpariaeth meysydd parcio ar ran yr awdurdod. Dim ond un awdurdod sy'n defnyddio asiantaeth allanol i reoli prydau ysgol, trafndiaeth, y celfyddydau a threftadaeth, ac ar gyfer gweithgareddau eraill fel rheoli datblygu a gwasanaethau gwastraff. Nid oes unrhyw awdurdod wedi ystyried cynnig y swyddogaeth reoli ar gontract allanol.
- 1.27 Mae awdurdodau'n cydnabod y ceir defnydd cynyddol o gwmnïau'r sector preifat er mwyn casglu taliadau wrth iddynt geisio cyflwyno dulliau mwy effeithlon o gasglu incwm. Bydd angen i awdurdodau sicrhau bod ganddynt systemau a threfniadau da ar waith i fonitro a gwerthuso perfformiad er mwyn sicrhau bod lefelau casglu'n cyrraedd targedau, neu'n rhagori arnynt. Fodd bynnag, canfu ein harolwg o brif swyddogion cyllid nad yw'r dulliau cyfredol mor gadarn ag y gallent fod. Er bod y rhan fwyaf o awdurdodau yn derbyn adroddiadau monitro gan asiantaethau allanol, nid yw pob awdurdod wedi cytuno ar dargedau perfformiad ac incwm ac nid ydynt ychwaith yn cyfarfod yn rheolaidd â sefydliadau i fonitro perfformiad.

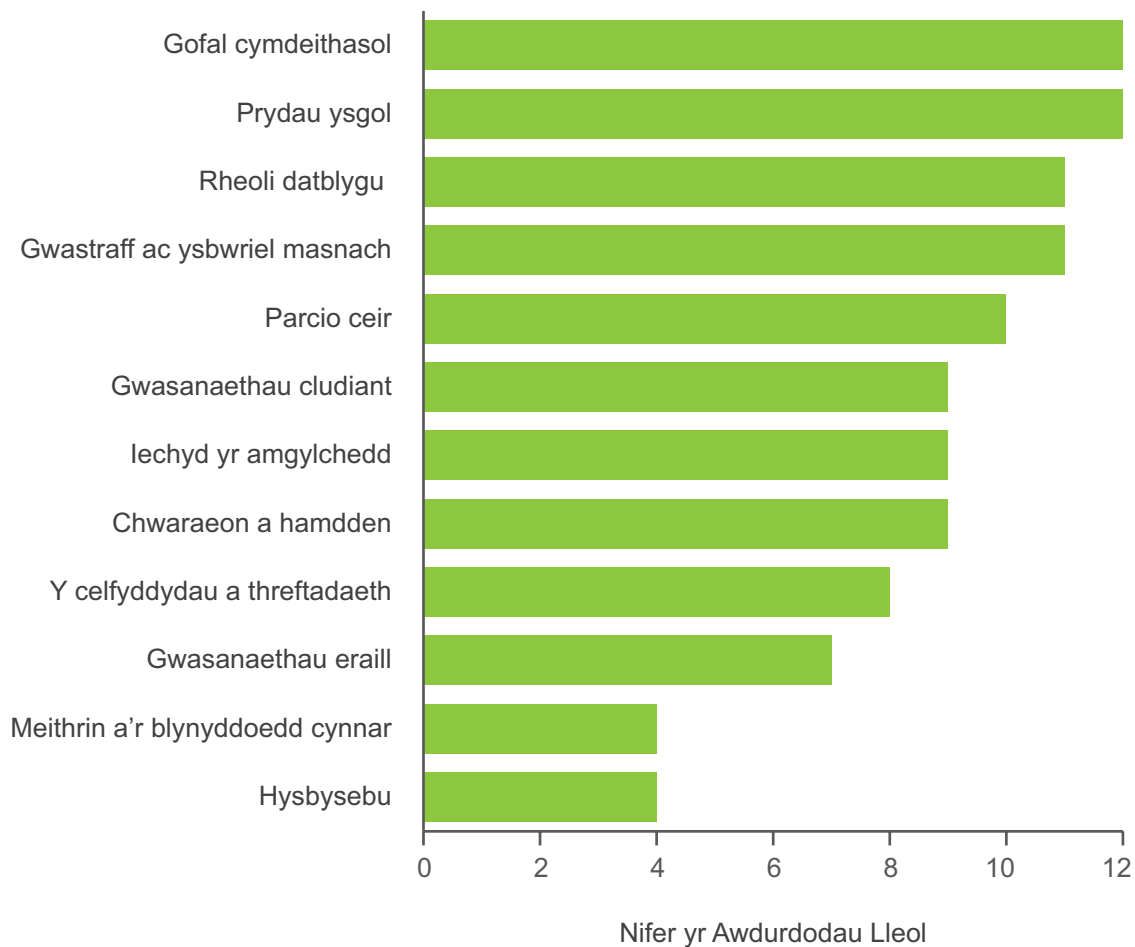
## **Mae awdurdodau'n dechrau datblygu strategaethau ar raddfa gorfforaethol i reoli taliadau, ond bu'r cynnydd yn araf**

- 1.28 Mae penderfyniad awdurdod i gyflwyno neu gynyddu taliadau yn benderfyniad o bwys o safbwynt polisi strategol. Ar ei ffurf fwyaf sylfaenol, bydd cynyddu neu gyflwyno taliadau yn dylanwadu ar benderfyniad pobl i ddefnyddio gwasanaethau ai peidio. Er enghraifft, gall penderfyniad i beidio cynyddu taliadau parcio helpu i roi hwb i'r nifer sy'n ymweld â chanol trefi. Ar y llaw arall, gall codi tâl uchel am barcio leihau traffig a thagfeydd yng nghanol y dref. Yn yr un modd, bydd penderfyniad i gynyddu cost llogi caeau chwaraeon neu byllau nofio, neu i gynyddu prisiau opsiynau bwyta'n iach mewn ysgolion yn cael effaith andwyol ar bolisi awdurdod cyfan i annog ffyrdd iach o fyw a gwella llesiant trigolion.
- 1.29 Mae'r penderfyniad i godi tâl neu beidio, a lefelau'r tâl dan sylw, felly'n cael effaith uniongyrchol ar allu'r awdurdod i gyflawni ei flaenoriaethau strategol ac, o ystyried y cymhlethdodau'n gysylltiedig â phennu taliadau, mae'n bwysig i awdurdodau fabwysiadu dull strategol. Mae angen datblygu polisi gwirioneddol strategol ar raddfa gorfforaethol a chynnwys yr holl wasanaethau er mwyn gwneud yn siŵr bod pobl yn deall arwyddocâd llawn penderfyniadau, a bod y penderfyniadau hynny'n creu'r manteision a fwriadwyd ac ond ychydig o ganlyniadau anfwriadol, os o gwbl.

- 1.30 O'n gwaith maes, rydym yn aml yn gweld diffyg eglurder ynghylch sut mae codi tâl yn cyfrannu at gyflawni amcanion strategol ehangach. Bydd awdurdodau'n defnyddio sawl dull wrth bennu taliadau, ond ni cheir cyfres glir o egwyddorion strategol sydd yn trafod yr ystod lawn o faterion y dylid eu hystyried yn sail ar gyfer y dulliau hyn. Er enghraifft, wrth adolygu dogfennau a ddarparwyd gan awdurdodau, gwelwyd mai ond yn nau ddeg dau o'r awdurdodau y ceir polisi corfforaethol ar raddfa'r awdurdod cyfan ar gyfer pennu taliadau. Yn ddiweddar, mabwysiadodd Cyngor Sir Fynwy 'Strategaeth Optimeiddio Incwm' i'w gweithredu drwy'r awdurdod. Mae'r strategaeth eang ei hystod yn cynnwys yr holl wasanaethau, a hyd yn oed yn trafod y potensial i ddatblygu modelau masnachol a mentrau ar y cyd rhwng y sector cyhoeddus a'r sector preifat. Mae angen i'r 'Strategaeth Optimeiddio Incwm' bellach gynnwys cynllun gweithredu sy'n nodi pa weithgareddau cynhyrchu incwm y mae'r awdurdod yn bwriadu eu cyflwyno neu y gallai eu datblygu, gan mai nodi'r egwyddorion i'w hystyried wrth bennu taliadau y mae'r ddogfen ar hyn o bryd.
- 1.31 Gwelsom hefyd fod rhai awdurdodau - Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful a Chyngor Sir Powys - ar ganol cwblhau a chymeradwyo polisiau sy'n diffinio dull strategol o bennu taliadau. Ar adeg cyflawni ein gwaith maes, roedd polisiau drafft yn mynd rhagddynt drwy'r cabinet/pwyllgor gwaith i'w cymeradwyo yn y naill gyngor a'r llall. Mewn cymhariaeth â hyn, mae awdurdodau eraill lle cynhaliom waith maes yn dal heb ddatblygu strategaethau incwm corfforaethol.
- 1.32 Gan na cheir polisi ar draws yr awdurdod cyfan ar gyfer pennu taliadau, mae llawer o awdurdodau wedi datblygu polisiau codi tâl neu gynhyrchu incwm ar gyfer gwasanaethau penodol. Er enghraifft, mae **Dangosyn 7** yn rhoi crynodeb o ganfyddiadau ein harolwg o brif swyddogion cyllid, ac yn dangos lle mae awdurdodau wedi datblygu polisiau codi tâl ar gyfer gwasanaethau penodol. Fodd bynnag, dengys y canfyddiadau hyn fod llai na hanner yr awdurdodau wedi datblygu polisiau ar gyfer pennu taliadau ar gyfer gwasanaethau penodol.

Dangosyn 7 – Nifer yr awdurdodau sydd wedi datblygu a mabwysiadu polisïau ar gyfer pennu taliadau mewn gwasanaethau penodol

**Gwasanaethau lle mae gan awdurdodau lleol bolisi codi tâl**



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg Prif Swyddogion Cyllid, Mawrth 2016

- 1.33 Mae rhai awdurdodau'n parhau i ddefnyddio eu Cyfansoddiad<sup>14</sup> fel y prif gyfrwng ar gyfer pennu taliadau. Mae'r cyfansoddiad yn trafod yr holl wasanaethau ac yn nodi'r broses i'w dilyn wrth gynllunio i gynyddu/cyflwyno ffi neu dâl am wasanaeth. Fodd bynnag, nid yw'r Cyfansoddiad yn darparu fframwaith o faterion a blaenoriaethau strategol i'r awdurdod nac yn esbonio sut mae pennu taliadau'n cefnogi'r broses o'u cyflawni. Nid yw'r Cyfansoddiad yn darparu sail gyson ac integredig ar gyfer pennu taliadau, ac mae'r manylion ar faterion allweddol yn aml yn brin.
- 1.34 Yn aml, gwelsom hefyd nad oedd dogfennau awdurdodau yn canolbwyntio ar y modd y mae pennu taliadau yn cefnogi cyflawni blaenoriaethau corfforaethol, nac yn creu cysylltiadau rhwng y taliadau a'r blaenoriaethau hynny. Nid ydynt ychwaith yn nodi sut y gellir cadw rheolaeth well ar y galw am wasanaethau drwy godi tâl, na sut y gall targedu taliadau gefnogi newid mewn ymddygiad, a newid y modd y bydd dinasyddion yn cyrchu ac yn defnyddio gwasanaethau. Nid oedd y dogfennau y buom yn eu hadolygu yn cynnwys digon o fanylion am y cyfyngiadau cyfreithiol ar godi tâl am wasanaethau chwaith, nac yn nodi sut i ymdrin ag unrhyw 'warged' fyddai'n cael ei godi. Er mwyn i awdurdodau sicrhau'r budd gorau yn sgil pennu taliadau, mae'n rhaid rhoi ystyriaeth gadarn i'r sail gyfreithiol dros godi tâl yn y lle cyntaf.
- 1.35 Rydym wedi rhoi crynodeb yn **Nangosyn 8** o'r prif ffactorau o'n hadolygiad y dylid eu hystyried wrth bennu taliadau. Dangosir yr ystod lawn o wybodaeth yn **Atodiad 2** ar **dudalen 62**. Nid yw'r rhestr hon yn hollgynhwysol, nac yn disodli'r angen i awdurdodau dderbyn eu cyngor cyfreithiol eu hunain ynghylch beth i godi tâl amdano, sut i godi tâl, a faint i'w godi am wahanol wasanaethau. Yn hytrach, mae'r wybodaeth sydd wedi'i chrynhof yn **Nangosyn 8** ac a ddangosir yn llawn yn **Atodiad 2** yn rhoi crynodeb o'r materion a'r cwestiynau allweddol y mae angen eu hystyried wrth adolygu a phennu taliadau.

<sup>14</sup> Yng Nghyfansoddiad awdurdodau lleol, nodir sut mae'r awdurdod yn gweithredu, sut y gwneir penderfyniadau, a'r gweithdrefnau a ddilyni'r er mwyn sicrhau bod y penderfyniadau hyn yn effeithlon, yn dryloyw ac yn atebol i'r bobl leol. Mae rhai o'r prosesau hyn yn ofynnol yn ôl y gyfraith, ond caiff yr awdurdod ddewis o blith y gweddill. Mae'r Cyfansoddiad yn nodi'r rheolau sylfaenol sydd yn rheoli busnes awdurdod, gan gynnwys taliadau am wasanaethau a ddarperir gan yr awdurdod.

## Dangosyn 8 – Prif ystyriaethau awdurdodau lleol wrth bennu taliadau



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

## Rhan 2

Mae dulliau o gynhyrchu incwm yn amrywio, ac er bod cyfleoedd i gynyddu refeniw, mae angen i awdurdodau lleol daro cydbwysedd rhwng y dyheadau hyn a gallu eu cymunedau i dalu mwy



- 2.1 Oherwydd yr angen presennol i awdurdodau lleol leihau eu gwariant net yn unol â gostyngiadau cyllid canolog, mae llawer o awdurdodau yn adolygu taliadau er mwyn sicrhau eu bod, lle bo'n briodol, yn manteisio i'r eithaf ar gyfleoedd i gynhyrchu cymaint o incwm ag sy'n bosibl. Yn yr adran hon o'r adroddiad, ystyrir pa mor dda yw perfformiad awdurdodau Cymru wrth gynhyrchu incwm drwy daliadau, drwy gymharu'r perfformiad rhwng awdurdodau yng Nghymru, ond hefyd drwy gymharu ag awdurdodau yn Lloegr a'r Alban.

## Ceir darlun cymysg o'r graddau y mae awdurdodau Cymru'n llwyddo i gynhyrchu incwm drwy daliadau

- 2.2 Wrth adolygu incwm o daliadau, rydym wedi dadansoddi data Alldro Refeniw a gyflwynwyd gan awdurdodau i Lywodraeth Cymru<sup>15</sup>. Ar gyfer ein hadolygiad, rydym wedi canolbwyntio'n bennaf ar y meysydd gweithgarwch a ganlyn:
- a Cludiant o'r cartref i'r ysgol a chludiant o'r cartref i'r coleg
  - b Parcio cerbydau, tocynnau teithio rhatach a meysydd awyr, harbyrau a chyfleusterau toll
  - c Prydau
  - ch Yr holl wasanaethau diwylliannol a chysylltiedig (gan gynnwys hamdden)
  - d Gwasanaethau mynwent, amlosgi a chorffdy, lechyd yr amgylchedd - diogelwch bwyd a'r holl wasanaethau gwastraff
  - dd Rheoli adeiladu a rheoli datblygu
  - e Pridiannau tir lleol a chofrestru genedigaethau, marwolaethau a thaliadau
- 2.3 O ddadansoddi data Alldro Refeniw, gwelsom fod y swm o arian a godir gan awdurdodau lleol drwy daliadau am y gweithgareddau a restrir uchod (Paragraff 2.2 a i e) wedi cynyddu yn nhermau arian parod, o £307.7 miliwn yn 2008-09 i £365.7 miliwn yn 2014-15, sef cynnydd o 18.9 y cant. Fodd bynnag, mewn termau real<sup>16</sup> - gan ystyried chwyddiant - bu'r newid mewn incwm yn llai arafach, sef cynnydd o £18 miliwn (5.2 y cant) rhwng 2008-09 a 2014-15.

<sup>15</sup> Defnyddiwyd y data ariannol a gasglwyd o fewn y fframwaith Alldro Refeniw er mwyn osgoi rhoi unrhyw faich gweinyddol pellach ar awdurdodau. Mae'r data ariannol o fewn y ddogfen hon yn defnyddio'r data incwm a gofnodwyd fel 'gwerthiant, taliadau'. Adolygwyd cynnwys ffurflenni a gyflwynwyd i StatsCymru gydag awdurdodau, a chanfod bod oddeutu 5 y cant o'r cofnodion unigol yn anghywir. Cytunwyd ar y meysydd a ddetholwyd i'w hadolygu drwy drafodaeth â Chymdeithas Trysoryddion Cymru. Y rhain yw'r prif feysydd gwasanaeth (ac eithrio gweithgarwch y Cyfrif Refeniw Tai) lle bydd awdurdodau'n codi tâl ac yn casglu incwm.

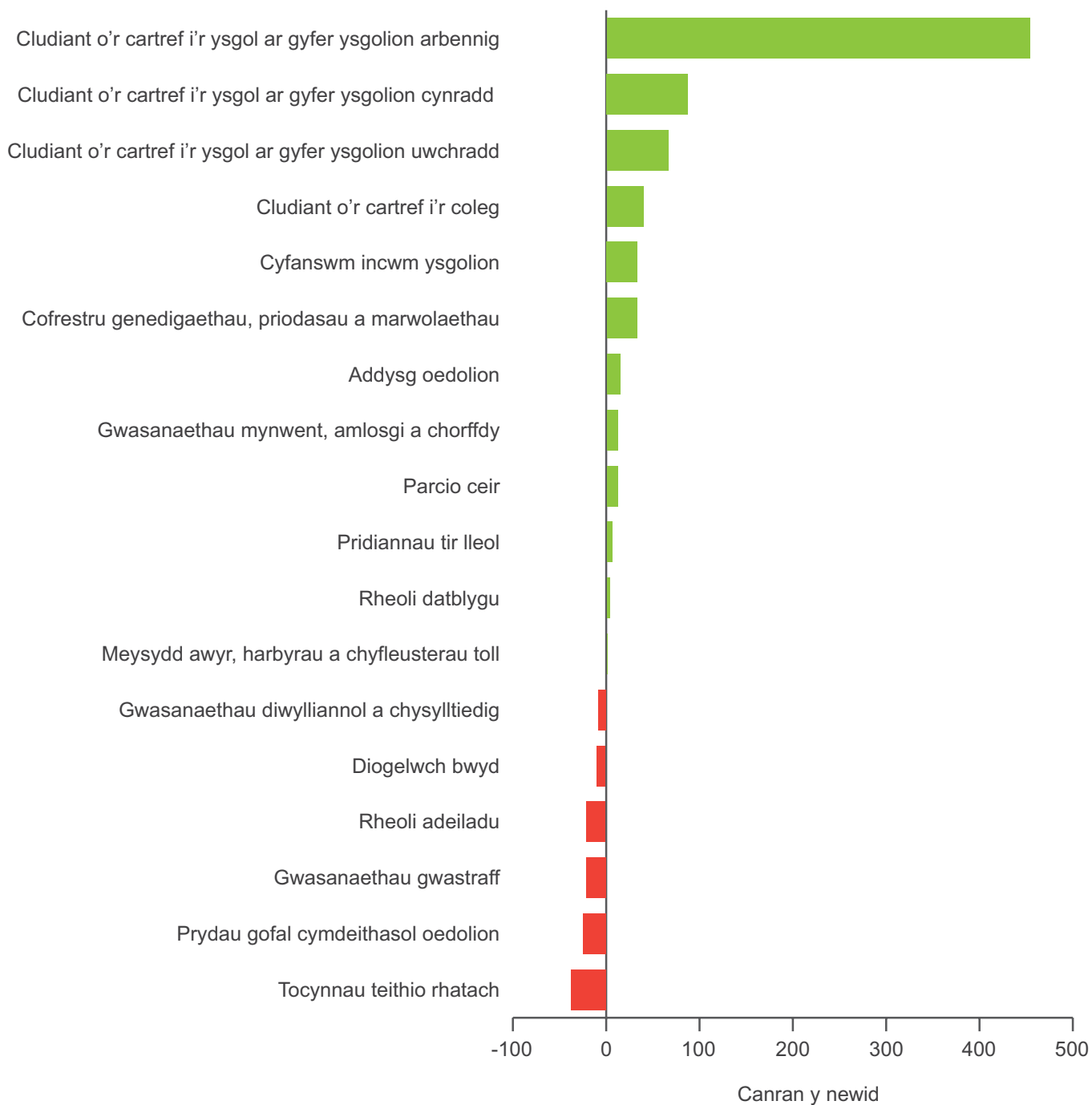
<sup>16</sup> Lefel yr incwm o ystyried effeithiau chwyddiant ar bŵer prynu. Mae incwm termau real yn cyfeirio at y swm o nwyddau a gwasanaethau y gallwch eu prynu heddiw o gymharu â phris yr un nwyddau a gwasanaethau y gallech fod wedi'u prynu ar adeg gynharach.



2.4 Mae **Dangosyn 9** yn rhoi crynodeb o'r newid canrannol mewn termau real i incwm taliadau gwasanaethau unigol rhwng 2008-09 a 2014-15 ar gyfer y 22 o awdurdodau yng Nghymru. Mae **Dangosyn 9** yn dangos bod awdurdodau wedi cynyddu'r incwm y maent yn ei gynhyrchu drwy daliadau, rhai ohonynt i raddau helaeth, yn neuparth o'r meysydd y buom yn eu hadolygu. Mae'r traean sydd yn weddill o'r gwasanaethau y buom yn eu hadolygu, lle nad yw incwm wedi cynyddu mewn termau real, yn gymysgedd o weithgareddau sydd naill ai dan ddylanwad cyfarwydebau codi tâl a chyfundrefnau ffioedd sydd yn seiliedig ar bolisi cenedlaethol (rheoli adeiladu, gofal cymdeithasol oedolion a thocynnau teithio rhatach); yn wasanaethau sydd yn faromedrau ffyniant ac sydd wedi'u hysgogi gan gyflwr y farchnad (rheoli datblygu a diogelwch bwyd); neu'n wasanaethau dewisol (gwasanaethau diwylliannol a chysylltiedig). Er bod gan awdurdodau rwydd hynt i benderfynu pa daliadau neu ffioedd i'w pennu ar gyfer y gweithgareddau hyn, ceir darparwyr eraill ar eu cyfer yn aml, ac mae awdurdodau'n cystadlu â'r darparwyr hynny. Ar gyfer y gwasanaethau hyn, mae pennu'r prisiau cywir er mwyn cadw defnyddwyr y gwasanaeth, os nad cynyddu nifer y defnyddwyr gwasanaeth, yr un mor bwysig â'r ymgyrch i gynhyrchu incwm.

Dangosyn 9 – Y newid canrannol mewn incwm termau real o daliadau fesul gwasanaeth unigol rhwng 2008-09 a 2014-15<sup>17</sup>

Maes gwasanaeth y dadansoddwyd data incwm ar ei gyfer



Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Alldro Refeniw a gyhoeddwyd ar StatsCymru yn 2008-09 a 2014-2015 fel y cawsant eu diwygio yn dilyn archwiliad annibynnol Swyddfa Archwilio Cymru o'r ffurflenni.

<sup>17</sup> Er bod y cynnydd cyfrannol am gludiant o'r cartref i'r ysgol ar gyfer ysgolion arbennig yn sylweddol, mae'n rhaid cydbwysu hyn ag incwm fel cyfran o gyfanswm y gwariant gros, a gododd ryw fymryn dros y cyfnod hwn, o 0.7 y cant i 3.8 y cant.

2.5 Er bod incwm o daliadau wedi cynyddu ers 2008-09, mae'r swm a gesglir gan awdurdodau yn amrywio yn helaeth. Yn **Nangosyn 10**, gwelir mai ond yn saith o'r 18 o feysydd gwasanaeth y buom yn eu dadansoddi y mae pob un o'r 22 o awdurdodau yn cofnodi incwm o daliadau. Yn ogystal â hyn, yn 11 o'r 18 o wasanaethau a ddadansoddwyd, cofnododd rhai awdurdodau nad oeddent wedi derbyn unrhyw incwm, ac roedd ystod yr incwm a gynhyrchwyd yn amrywio i raddau helaeth.

**Dangosyn 10 – Lefel yr incwm a gynhyrchwyd gan awdurdodau Cymru yn 2014-15 yn sgil codi tâl am wasanaethau unigol**

Maes lle cynhyrchir incwm drwy daliadau <sup>18</sup>	Nifer yr awdurdodau'n casglu incwm yn 2014-15	Y swm isaf a gasglwyd gan awdurdod yn 2014-15	Y swm uchaf a gasglwyd gan awdurdod yn 2014-15
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Cynradd	10	£0	£265,000
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Uwchradd	15	£0	£269,527
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Arbennig	8	£0	£482,072
Incwm o gludiant o'r cartref i'r coleg	10	£0	£710,827
Incwm o Addysg Oedolion	16	£0	£1,496,000
Cyfanswm incwm yr ysgolion	22	£241,000	£28,148,510
Incwm o Barcio Cerbydau	22	£12,000	£6,900,000
Incwm o Docynnau Teithio Rhatach	13	£0	£156,122
Incwm o Feysydd Awyr, porthladdoedd a chyfleusterau toll	6	£0	£3,425,000
Incwm o Ofal Cymdeithasol Oedolion, Prydau	15	£0	£1,265,954
Cyfanswm yr incwm o wasanaethau diwylliannol a gwasanaethau cysylltiedig	22	£588,000	£24,335,000
Incwm o wasanaethau mynwent, amlosgi a chorffdy	21	£0	£2,604,000
Incwm o lechyd yr Amgylchedd - diogelwch bwyd	21	£0	£69,000

<sup>18</sup> Mae'r penawdau a ddefnyddiwyd wedi'u dyfynnu'n uniongyrchol o'r ffurflenni Aldro Refeniw, ac mae eu cwmpas yn unol â'r hyn a ddiffinir ar ffurflenni Llywodraeth Cymru.

Dangosyn 10 – Lefel yr incwm a gynhyrchwyd gan awdurdodau Cymru yn 2014-15 yn sgil codi tâl am wasanaethau unigol (parhad)

Maes lle cynhyrchir incwm drwy daliadau	Nifer yr awdurdodau'n casglu incwm yn 2014-15	Y swm isaf a gasglwyd gan awdurdod yn 2014-15	Y swm uchaf a gasglwyd gan awdurdod yn 2014-15
Cyfanswm yr incwm ar gyfer Gwasanaethau Gwastraff	22	£385,495	£7,506,000
Incwm o Reoli Adeiladu	22	£133,000	£790,000
Incwm o'r gwasanaethau Rheoli Datblygu	22	£180,986	£1,981,000
Incwm o Bridiannau Tir Lleol	21	£0	£323,000
Incwm o enedigaethau, priodasau a marwolaethau	22	£66,621	£685,000

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Alldro Refeniw a gyhoeddwyd ar StatsCymru yn 2014-2015 fel y cawsant eu diwygio yn dilyn archwiliad annibynnol Swyddfa Archwilio Cymru o'r ffurflenni.

2.6 O ystyried yr heriau ariannol presennol sydd o flaen y sector cyhoeddus, mae cyfrifoldeb ariannol yn fwyfwy pwysig ac mae awdurdodau'n cydnabod bod angen iddynt ddatblygu i fod yn fwy disgybledig gydag arian wrth gyflenwi gwasanaethau. Yn aml, yr hyn sydd yn ysgogi cymhorthdal ar gyfer gwasanaethau yw dymuniad i sicrhau cymaint o ddefnydd ag sy'n bosib a chefnogi cyflawni blaenoriaethau strategol ehangach. Fodd bynnag, mae angen i awdurdodau ystyried eu hamgylchedd gweithredu mewn ffordd wahanol, a gall lleihau lefel y cymhorthdal a ddarperir i gefnogi gwasanaethau wella cynaliadwyedd ariannol. Yn **Nangosyn 11** (isod) ceir crynodeb o newidiadau mewn incwm fel cyfran o wariant yn 2008-09 a 2014-15 (nodir yr wybodaeth yn fanwl yn **Atodiad 4**). Gwelsom y canlynol:

- Ym 15 o'r 18 o feysydd gwasanaeth a ddadansoddwyd, cafwyd gwelliant o ran cost net<sup>19</sup>. Hynny yw, mae incwm fel cyfran o wariant ar gynnydd ac mae angen llai o gymhorthdal ar wasanaethau i weithredu;
- Mewn un gwasanaeth - maes parcio - mae'r incwm a gynhyrchir yn uwch na'r gost o ddarparu'r gwasanaeth, ac mae gwarged yn parhau i gael ei gynhyrchu; ac
- Ar gyfer rhai gweithgareddau, mae lefel y cymhorthdal yn parhau i fod yn sylweddol. Er enghraifft, cludiant o'r cartref i'r ysgol, iechyd yr amgylchedd a diogelwch bwyd lle bo incwm fel cyfran o wariant yn llai na 5 y cant o'r gost o ddarparu'r gwasanaeth.

<sup>19</sup> Cost net yw llinell waelod y datganiad incwm, lle bydd y refeniw a'r enillion yn llai na'r costau gweithredu cyfunol.

Dangosyn 11 – Lefel yr incwm a gynhyrchwyd gan awdurdodau Cymru yn 2014-15 yn sgil codi tâl am wasanaethau unigol

Maes lle dadansoddwyd data ariannol	Incwm fel cyfran o wariant gros 2008-09	Incwm fel cyfran o wariant gros 2014-15	Newid yng nghyfran yr incwm a gasglwyd dros y cyfnod
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Cynradd	0.7%	1.5%	0.80%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Uwchradd	1%	1.7%	0.70%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Arbennig	0.7%	3.8%	3.10%
Cludiant o'r cartref i'r coleg	9.4%	14.2%	4.80%
Addysg Oedolion	18.5%	21.2%	2.70%
Cyfanswm ysgolion	2.9%	4.4%	1.50%
Parcio cerbydau	122.8%	152%	29.20%
Tocynnau Teithio Rhatach	0.5%	0.3%	-0.20%
Meysydd awyr, porthladdoedd a chyfleusterau toll	26.7%	51.5%	24.80%
Gofal Cymdeithasol i Oedolion, Prydau	34.1%	43.4%	9.30%
Gwasanaethau Diwylliannol a Gwasanaethau Cysylltiedig	20.5%	28.5%	8.00%
Gwasanaethau mynwent, amlogi a chorffdy	56.7%	94.1%	37.40%
Diogelwch bwyd Iechyd yr Amgylchedd	3.8%	3.3%	-0.50%
Gwasanaethau Gwastraff	15.4%	13.2%	-2.20%
Rheoli Adeiladu	60%	66.4%	6.40%
Gwasanaethau Rheoli Datblygu	43.7%	58.2%	14.50%
Pridiannau Tir Lleol	96.7%	107%	10.30%
Genedigaethau, priodasau a marwolaethau	49.5%	70.2%	20.70%

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Alldro Refeniw a gyhoeddwyd ar StatsCymru yn 2008-09 a 2014-2015 fel y cawsant eu diwygio yn dilyn archwiliad annibynnol Swyddfa Archwilio Cymru o'r ffurflenni.

- 2.7 Mae a wnelo rhai o'r gwahaniaethau mewn incwm â'r gwasanaethau sydd ar gael mewn awdurdodau lleol a'r dull o ddarparu'r gwasanaethau hyn. Er enghraifft, mae rhai awdurdodau lleol yn methu cynhyrchu incwm o wasanaethau penodol gan nad ydynt yn darparu'r gwasanaethau hynny - gwasanaethau'n gysylltiedig â meysydd awyr, harbyrau a chyfleusterau toll er enghraifft. Mae rhai awdurdodau hefyd wedi trosglwyddo eu prif gyfleusterau hamdden i ddarparwyr eraill ac felly wedi profi gostyngiad yn lefel eu hincwm o gymharu â'r rhai sydd yn parhau i ddarparu'r gwasanaethau hyn yn fewnol.
- 2.8 Ar gyfer gwasanaethau eraill, mae lefel yr incwm yn adlewyrchu maint y boblogaeth sydd yn gallu talu'r ffi neu'r tâl - cludiant o'r cartref i'r ysgol er enghraifft - sydd yn cyfyngu ar y potensial i gynyddu refeniw. I'r gwrthwyneb, nid y boblogaeth sy'n byw yn yr ardal yw'r unig rai sy'n talu am y gwasanaeth mewn meysydd eraill - gwasanaethau fel parcio ceir - ac nid oes perthynas benodol rhwng y gallu i gynhyrchu incwm a'r gymuned leol, ond yn hytrach, ystyriaethau economaidd a marchnad ehangach<sup>20</sup>. Serch hynny, o'u hystyried yn eu cyfanrwydd, mae'r canfyddiadau yn **Nangosyn 10** ac **11** yn dangos bod lle mewn rhai awdurdodau i ailystyried faint o refeniw y maent am ei gynhyrchu o rai gwasanaethau.
- 2.9 Er enghraifft, drwy ddefnyddio gwasanaethau claddu ac amlosgi fel patrwm, rydym wedi adolygu lefel gyfredol y taliadau am wahanol weithgareddau. O dan **Ddeddf Mannau Agored 1906**, **Deddf Cynghorau Plwyf ac Awdurdodau Claddu (Darpariaethau Amrywiol) 1970** a **Deddf Llywodraeth Leol 1972**, mae gan awdurdodau yr hawl i gaffael, cynnal a darparu gwasanaethau ar gyfer tir claddu, mynwentydd a chrematoria. Mae gan sefydliadau a chwmnïau eraill hefyd yr hawl cyfreithiol i ddarparu gwasanaethau claddu, mynwent a chrematoria. Oherwydd bod llai o gyfyngiadau ar y taliadau y caiff awdurdodau eu pennu ar gyfer y gwasanaethau hyn, mae'r taliadau a gymhwysir ledled Cymru yn amrywio.
- 2.10 Drwy ddefnyddio data a gasglwyd o wefannau awdurdodau ac ar gais gan awdurdodau, gwelir yn **Nangosyn 12** isod yr ystod o daliadau am 11 o wahanol wasanaethau claddu ac amlosgi a ddarperir gan awdurdodau. Mae'r gwahaniaeth rhwng y pris rhataf a'r pris drytaf a godir gan awdurdodau am y gwasanaethau hyn yn amrywio rhwng 4.1 am yr hawl neilltuol i gladdu a chodi ac arysgrifio carreg fedd (ee, mae'r gost yn yr awdurdod drytaf 4.1 gwaith yn fwy na'r gost yn yr awdurdod rhataf) ac 11.2 am wasgaru llwch (ee, mae'r gost yn yr awdurdod drytaf 11.2 gwaith yn fwy na'r gost yn yr awdurdod rhataf). Hyd yn oed pan ystyrir ffactorau lleol a'r gwahaniaethau posibl o ran darpariaeth ac ansawdd gwasanaeth, mae graddfa ac ystod y costau yn eang iawn.

<sup>20</sup> Enghraifft o strategaethau priso yw agoriad y Lido Cenedlaethol ym Mhontypridd, lle penderfynodd awdurdod lleol Rhondda Cynon Taf ganiatáu mynediad am ddim yn rhan o ymdrech i adfywio canol tref Pontypridd. Cafwyd mwy o ymwelwyr na'r disgwyl, ac mae'r Lido wedi derbyn ymateb cadarnhaol gan fasnachwyr sydd wedi gweld cynnydd yn y nifer sy'n ymweld â chanol y dref. Mae'r datblygiad hefyd wedi derbyn ymateb cadarnhaol iawn gan ddefnyddwyr gwasanaeth, ac wedi ychwanegu at gynnydd cyffredinol yn y defnydd o chwaraeon a hamdden yn Rhondda Cynon Taf.

## Dangosyn 12 – Cost gwasanaethau claddu ac amlosgi a gynhelir gan awdurdodau

Eitem	Isaf	Cyfartaledd	Uchaf	Ystod	Sylfaen <sup>21</sup>
Hawl claddu	£355	£678	£1,455	4.1	16
Carreg Fedd	£76	£174	£315	4.1	17
Bedd newydd i 1	£427	£853	£1,920	4.5	18
Bedd newydd i 3	£490	£1,258	£2,240	4.6	14
Bedd newydd i 2	£457	£1,064	£2,120	4.6	19
Claddu gweddillion wedi'u hamlosgi	£160	£349	£777	4.9	17
Prynu gweddillion wedi'u hamlosgi	£139	£409	£833	6.0	14
Plot coetir i 1	£300	£904	£1,920	6.4	7
Arysgrif ar garreg fedd	£30	£83	£200	6.7	19
Claddu llwch	£75	£233	£504	6.7	12
Gwasgaru llwch	£20	£99	£223	11.2	14

Ffynhonnell: Data a gasglwyd o'r awdurdodau gan Swyddfa Archwilio Cymru

2.11 Ffactor arall sydd yn berthnasol i wasanaethau â thaliadau dewisol yw'r rhyddid i awdurdodau godi eu prisiau'n fynych. Yn dilyn cais **Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000** gan y BBC<sup>22</sup> ym mis Awst 2015, gwelwyd bod pris cyfartalog gwasanaeth amlosgi sylfaenol mewn cyfleuster awdurdod lleol wedi codi o £475 yn 2010-11 i £640 yn 2015-16, sef cynnydd o 35 y cant, ar draws 169 o awdurdodau lleol y DU. Yn y pum awdurdod lleol a ymatebodd o Gymru (Caerdydd, Conwy, Rhondda Cynon Taf, Abertawe a Wrecsam), roedd y gost wedi cynyddu o £434 i £583, sef cynnydd o 34 y cant dros yr un cyfnod. Ymatebodd awdurdodau lleol drwy ddweud bod newidiadau i dargedau allyriadau, y defnydd o eirch mwy a chostau ynni cynyddol wedi achosi cynnydd sydyn mewn costau. Nododd rhai awdurdodau hefyd fod eu prisiau'n isel o gymharu ag awdurdodau cyfagos, ac mai sicrhau cysondeb ag awdurdodau eraill yr oeddent wrth gynyddu'r prisiau hynny.

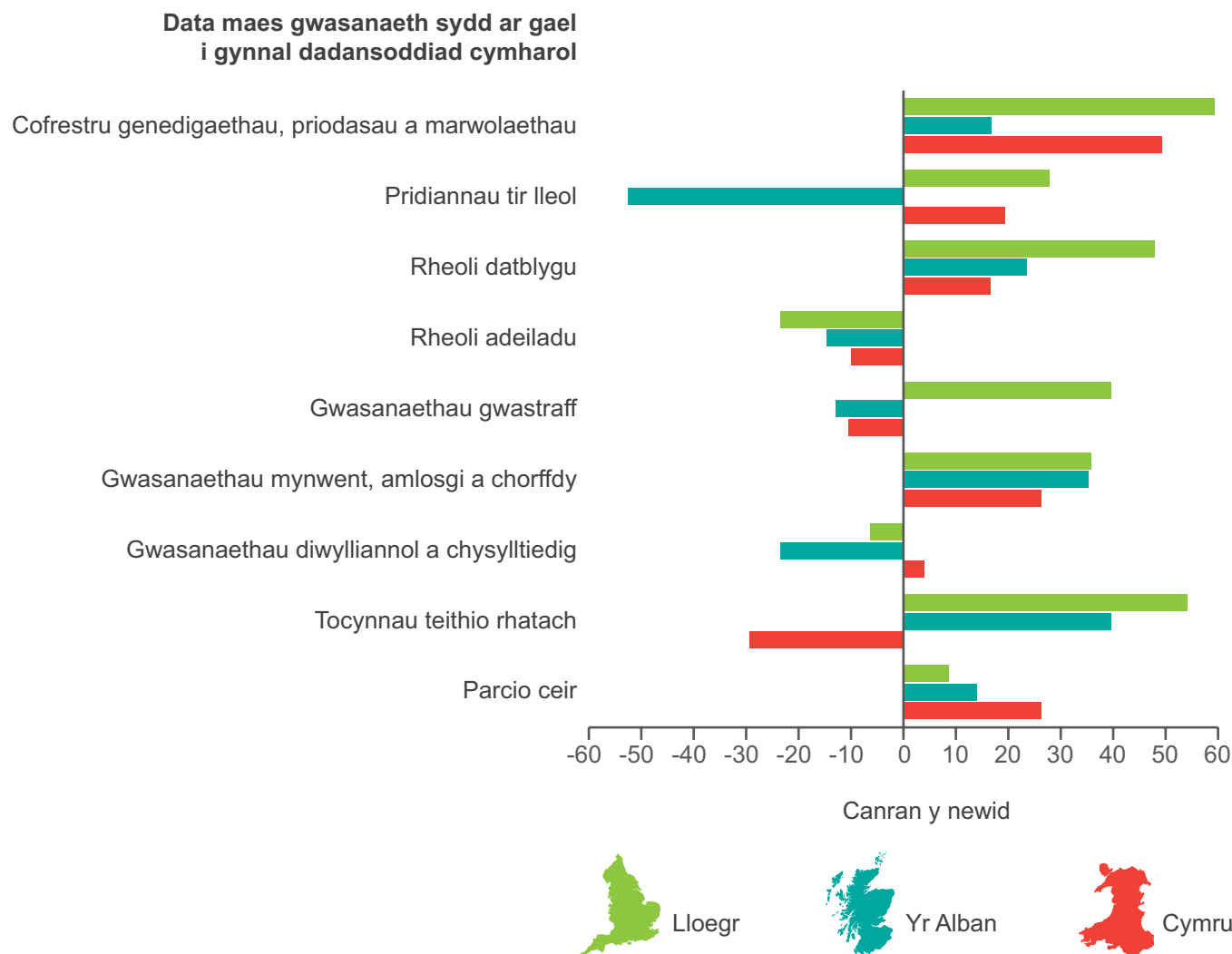
<sup>21</sup> Nifer yr awdurdodau lleol sy'n darparu cost am bob gwasanaeth

<sup>22</sup> BBC News - Local authority cremation costs

## Nid yw awdurdodau Cymru yn cynhyrchu cymaint o incwm o daliadau â'r awdurdodau yn Lloegr a'r Alban

2.12 Ceir gwahaniaethau mawr rhwng perfformiad awdurdodau lleol yng Nghymru, Lloegr a'r Alban o ran wrth gynhyrchu incwm o daliadau. Drwy ddefnyddio data a gyhoeddwyd gan Lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban, ceir crynodeb yn **Nangosyn 13** o'r meysydd lle mae modd cymharu rhwng y tair gwlad. Gwelir mai ond yn achos parcio ceir a gwasanaethau diwylliannol a chysylltiedig y bu'r cynnydd canrannol yn incwm awdurdodau Cymru yn uwch na'r cynnydd yn awdurdodau Lloegr a'r Alban.

**Dangosyn 13 – Canran y newid mewn incwm a gasglwyd drwy daliadau rhwng 2008-09 a 2014-15 yng Nghymru, Lloegr ac Iwerddon**



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, dadansoddiad o incwm a ffioedd

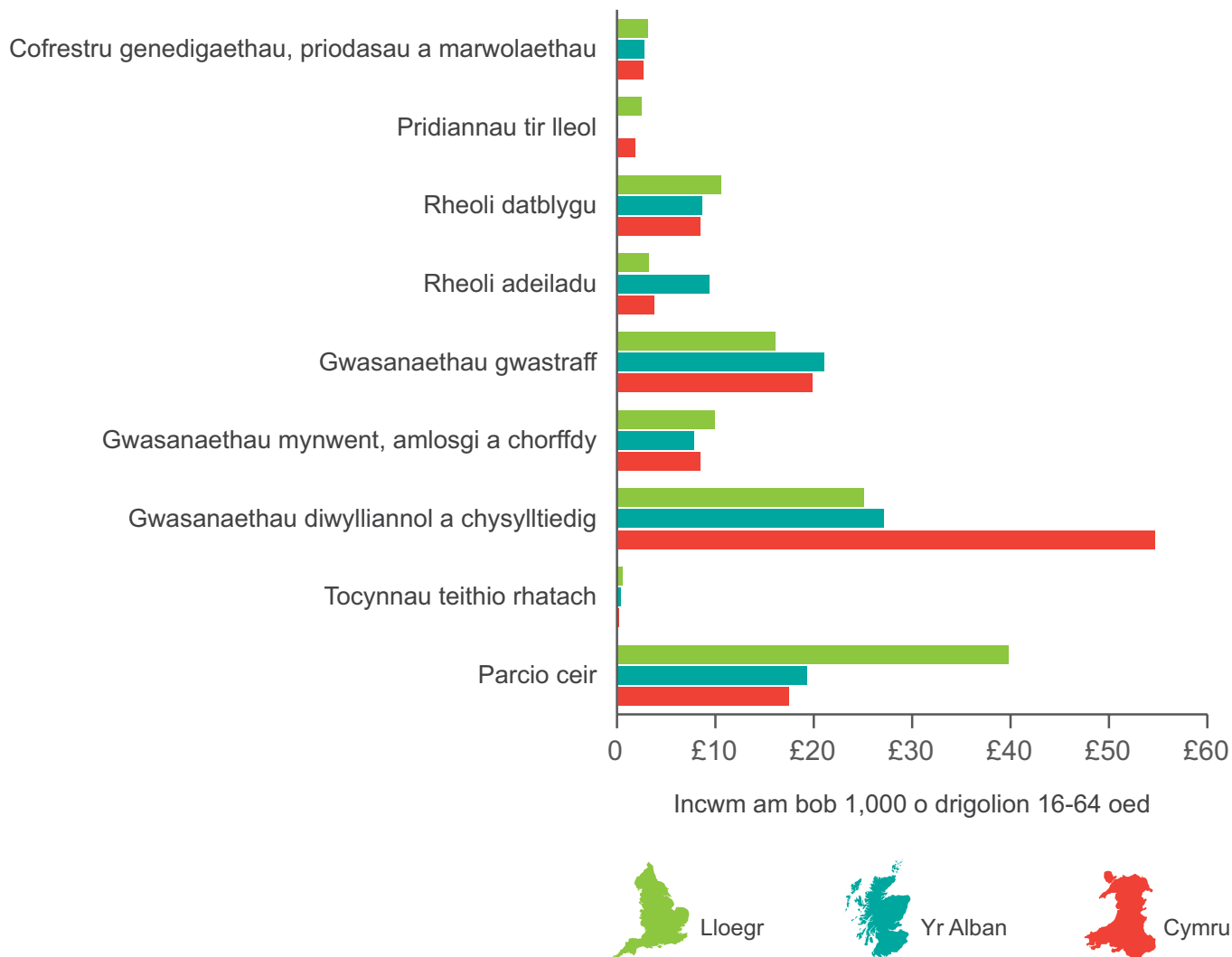


- 2.13 Er bod ein canfyddiadau'n awgrymu bod lle i gynyddu taliadau ymhellach yng Nghymru yn y meysydd gwasanaeth y buom yn eu dadansoddi, nid yw cymharu'r naill a'r llall yn fater syml. Mae gan bob awdurdod a gwlad ym Mhrydain ei nodweddion ei hun o safbwynt cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol, ac o ran y boblogaeth. Bydd y rhain yn dylanwadu ar y dull o ddarparu gwasanaethau, pwy sy'n eu defnyddio, a oes opsiynau eraill realisitig i'w cael yn lle darpariaeth yr awdurdod, a yw'r llywodraeth berthnasol yn rheoli neu'n dylanwadu ar daliadau, a pha daliadau y gall cymunedau eu fforddio. Er bod cymharu'r newid canrannol mewn taliadau am wasanaethau rhwng Cymru, Lloegr a'r Alban yn fan cychwyn defnyddiol, mae angen rhywfaint o ddealltwriaeth o lefel wirioneddol y tâl a godir mewn cymuned hefyd.
- 2.14 Fodd bynnag, ni chesglir cofrestr o daliadau fesul awdurdod, ac nid oes modd cynnal cymhariaeth rwydd o'r hyn y mae pob awdurdod yn ei godi am y gwasanaethau y mae'n eu darparu. O ganlyniad i hyn, rydym wedi archwilio lefel gyfartalog yr incwm o bob gwasanaeth fesul 1,000 o'r boblogaeth breswyl rhwng 16 a 64 oed (oedran economaidd weithgar) ym mhob gwlad ym Mhrydain<sup>23</sup>. Drwy ddefnyddio nifer y bobl economaidd weithgar i fesur perfformiad, nid ydym ond yn edrych ar y rhai hynny fydd o bosib yn gorfod talu am wasanaeth, ac na fyddai unrhyw ostyngiadau a weithredir yn effeithio arnynt. Dim ond darlun bras a geir yn ein dadansoddiad ond, o'i ystyried â data eraill yn **Nangosyn 13** uchod, y mae serch hynny yn cyfrannu at y ddadl ar wahaniaethau mewn lefelau incwm, ac yn rhoi darlun o'r cyfleoedd posibl i adolygu taliadau.
- 2.15 Yn **Nangosyn 14** ceir crynodeb o'r swm o incwm a gynhyrchwyd yng Nghymru, Lloegr a'r Alban fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed. Yn y naw maes lle bu modd cynnal dadansoddiad cymharol, mae'n dangos mai ond yn un o'r meysydd hynny - gwasanaethau diwylliannol a chysylltiedig - y mae awdurdodau Cymru yn cynhyrchu mwy o incwm o wasanaethau nag awdurdodau cyfatebol yn Lloegr a'r Alban. Ym mhob maes arall, mae awdurdodau Cymru yn llusgo y tu ôl i awdurdodau cyfatebol yn Lloegr neu'r Alban, neu yn y ddwy wlad.

<sup>23</sup> Cyhoeddir yr amcangyfrifon canol blwyddyn yn flynyddol. Maent yn cyfeirio at y boblogaeth ar 30 Mehefin yn y flwyddyn dan sylw. Dyma'r gyfres swyddogol o amcangyfrifon poblogaeth ar gyfer y DU a'r gwledydd sydd yn rhan ohoni.

Dangosyn 14 – Cymharu cyfartaledd yr incwm ar gyfer gwasanaethau penodol o fewn awdurdodau fesul 1,000 o'r boblogaeth breswyl 16-64 oed yng Nghymru, Lloegr a'r Alban yn 2014-15

**Data maes gwasanaeth sydd ar gael ar gyfer dadansoddiadau cymharol**



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, dadansoddiad o incwm a ffioedd

- 2.16 Penderfyniadau polisi (fel gostyngiadau ffi) fydd wrth wraidd rhai o'r gwahaniaethau rhwng Llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban, yn ogystal â dewisiadau awdurdodau unigol ynghylch sut y maent yn dymuno cyflenwi gwasanaeth. Yn ogystal â hyn, gall sefyllfa economaidd-gymdeithasol rhai cymunedau - Llundain, er enghraifft, lle mae'r boblogaeth a'r economi wedi tyfu ar gyfraddau cyflymach na gweddill y Deyrnas Unedig yn ystod y blynyddoedd diwethaf<sup>24</sup> - gamystumio'r canfyddiadau fel eu bod yn anghymesur. Er hynny, drwy ddadansoddi'r gwahaniaeth rhwng yr incwm cyfartalog fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed yng Nghymru â'r lefel uwch yn Lloegr neu'r Alban, gallwn nodi'r incwm ychwanegol y gallai awdurdodau ei gynhyrchu yng Nghymru.
- 2.17 Gellir gweld ein dadansoddiad yn Nangosyn 15 sy'n dangos bod awdurdodau Cymru yn cynhyrchu lefelau uwch o incwm fesul 1,000 o drigolion nag awdurdodau yn Lloegr a'r Alban yn saith o'r 18 o wasanaethau awdurdod lleol lle bu modd cymharu perfformiad â Lloegr, yr Alban, neu'r ddwy wlad. Ar gyfer yr 11 maes sy'n weddill, gwelir hefyd yn ein dadansoddiad yn Nangosyn 15 y gellid cynhyrchu incwm ychwanegol o oddeutu £68.1 miliwn pe bai awdurdodau Cymru'n cynyddu taliadau i adlewyrchu'r incwm cyfartalog uwch fesul 1,000 o'r boblogaeth breswyl 16-64 oed yn naill ai Lloegr neu'r Alban.

**Dangosyn 15 – Lefel bosibl yr incwm pe bai awdurdodau Cymru'n cynyddu taliadau i adlewyrchu'r lefel uwch o incwm cyfartalog fesul 1,000 o'r boblogaeth breswyl 16-64 oed yn Lloegr neu'r Alban**

Maes lle cynhyrchir incwm drwy daliadau (tynnwyd o linellau ar ffurflenni Alldro Refeniw, neu ddogfennau cyfartalog)	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yn Lloegr	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yn Yr Alban	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yng Nghymru	Incwm ychwanegol posibl yng Nghymru o gynyddu i'r cyfartaledd uchaf yn Lloegr neu'r Alban
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Cynradd	£0.55	Amh.	£0.21	£652,000
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Uwchradd	Amh.	Amh.	£0.52	£0
Incwm o gludiant o'r Cartref i'r Ysgol - Ysgolion Arbennig	£0.35	Amh.	£0.61	£0
Incwm o gludiant o'r cartref i'r coleg	£0.41	Amh.	£0.81	£0
Incwm o Addysg Oedolion	£0.77	£4.68	£3.81	£1,673,000

Dangosyn 15 – Lefel bosibl yr incwm pe bai awdurdodau Cymru'n cynyddu taliadau i adlewyrchu'r lefel uwch o incwm cyfartalog fesul 1,000 o'r boblogaeth breswyl 16-64 oed yn Lloegr neu'r Alban (parhad)

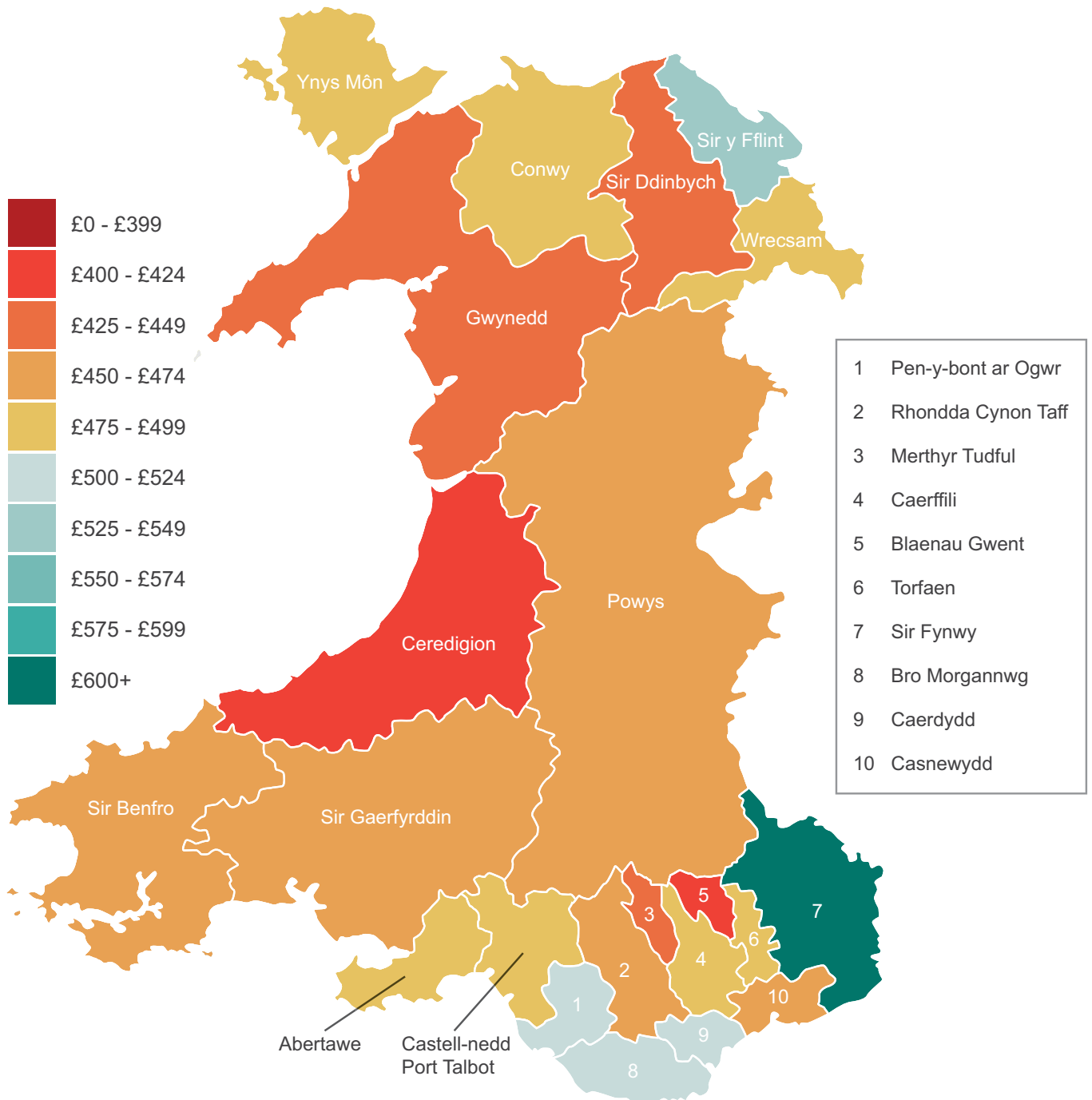
Maes lle cynhyrchir incwm drwy daliadau (tynnwyd o linellau ar ffurflenni Aildro Refeniw, neu ddogfennau cyfatebol)	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yn Lloegr	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yn Yr Alban	Incwm fesul 1,000 o'r boblogaeth 16-64 oed sydd yn byw yng Nghymru	Incwm ychwanegol posibl yng Nghymru o gynyddu i'r cyfartaledd uchaf yn Lloegr neu'r Alban
Cyfanswm incwm ysgolion	£52.61	£52.54	£63.24	£0
Incwm o Barcio Cerbydau	£39.65	£19.22	£17.31	£42,947,000
Incwm o Docynnau Teithio Rhatach	£0.48	£0.31	£0.12	£694,000
Incwm o Feysydd Awyr, porthladdoedd a chyfleusterau toll	£1.06	Amh.	£2.81	£0
Incwm o Ofal Cymdeithasol Oedolion, Prydau	Amh.	Amh.	£1.74	£0
Cyfanswm yr incwm o wasanaethau diwylliannol a chysylltiedig	£24.96	£27.03	£54.55	£0
Incwm o wasanaethau mynwent, amlosgi a chorffdy	£7.72	£9.81	£8.35	£2,799,000
Incwm o Iechyd yr Amgylchedd - diogelwch bwyd	£0.21	Amh.	£0.22	£0
Cyfanswm yr incwm am Wasanaethau Gwastraff	£15.98	£20.97	£19.70	£2,443,000
Incwm o Reoli Adeiladu	£3.12	£9.24	£3.67	£10,717,000
Incwm o'r gwasanaethau Rheoli Datblygu	£10.42	£8.57	£8.33	£4,016,000
Incwm o Bridiannau Tir Lleol	£2.38	£0.01	£1.69	£1,328,000
Incwm o enedigaethau, priodasau a marwolaethau	£3.00	£2.67	£2.55	£859,000
<b>Cyfanswm</b>				<b>£68,128,000</b>

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o incwm a ffioedd

## Mae angen i awdurdodau lleol ystyried sut i daro'r cydbwysedd gorau rhwng yr angen i gynhyrchu incwm a gallu cymunedau i dalu mwy am wasanaethau

- 2.18 Wrth i awdurdodau lleol wynebu'r her gyson o daro cydbwysedd rhwng nodau ariannol, cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol, mae angen iddynt hefyd benderfynu beth fydd maint y taliadau y gall y gymuned eu hysgwyddo heb amharu ar ansawdd bywyd bob dydd y trigolion. Mae asesu 'elastigedd y galw' - effeithiau economaidd-gymdeithasol posibl cynyddu neu gyflwyno taliadau - felly'n golygu cadw'r ddysgl yn wastad. Gallai cynyddu'r ffi neu'r tâl am wasanaeth gynyddu'r incwm a diogelu'r gwasanaeth. Fodd bynnag, gallai hefyd leihau'r galw drwy wneud y gwasanaeth yn anfforddiadwy fydd wedyn yn creu ansicrwydd ynghylch ei hyfywedd.
- 2.19 Mae angen i awdurdodau lleol felly ystyried ffactorau demograffig-gymdeithasol, fel lefel yr amddifadedd cymdeithasol, gan fod gallu defnyddwyr i dalu yn ystyriaeth bwysig wrth bennu taliadau. Mae'n hollbwysig ystyried yr effaith economaidd-gymdeithasol as gymunedau oherwydd yn llawer o gymunedau Cymru, mae lefel yr enillion cyfartalog yn is nag yn Lloegr neu'r Alban. Er enghraifft, mae ystadegau swyddogol y farchnad lafur a gyhoeddwyd gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol<sup>25</sup> yn dangos mai £527.70 yw cyflog wythnosol cyfartalog gros yn Lloegr a £527 oedd y cyflog wythnosol cyfartalog gros yn yr Alban yn 2014-15, o gymharu â £484.40 yng Nghymru, sef gwahaniaeth o oddeutu 10 y cant neu £43.
- 2.20 O ystyried hyn ochr yn ochr â'r boblogaeth sydd yn gweithio ac yn weithgar yn economaidd - 78 y cant yn Lloegr, 79.2 y cant yn yr Alban a 75.2 y cant yng Nghymru - mae'n bosibl bod llai o gapasiti i ddinasyddion Cymru dalu mwy am nwyddau a gwasanaethau. Gallai cynyddu ffioedd yng Nghymru felly fod yn fwy o her nag yn Lloegr neu'r Alban, gan y bydd llawer o gymunedau yng Nghymru yn llai tebygol o allu ysgwyddo cynnydd sydyn mewn prisiau nag yn rhannau eraill o Brydain. Fodd bynnag, mae'r incwm cyfartalog ar draws awdurdodau lleol Cymru'n awgrymu bod rhai ohonynt mewn sefyllfa well i gynyddu taliadau nag eraill.
- 2.21 Yn **Nangosyn 16**, gwelir bod ystod y cyflog wythnosol gros yn 2014-15 yn amrywio rhwng £403 ym Mlaenau Gwent a £610 yn Sir Fynwy. Bydd awdurdodau lle mae'r enillion yn uwch felly mewn sefyllfa well i godi a chynyddu mwy o incwm na'r rhai lle mae'r lefelau incwm yn parhau i fod yn isel. Wrth adolygu taliadau, mae angen i awdurdodau lleol felly ystyried amgylchiadau economaidd-gymdeithasol eu cymuned leol yn ogystal â'r opsiynau ar gyfer lleihau lefel y cymhorthdal y maent yn ei ddarparu i wasanaethau. Er mwyn helpu awdurdodau i ymateb i'r her hon, rydym wedi nodi yn **Atodiad 2** rhai o'r prif faterion y mae angen eu hystyried wrth bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau am wasanaethau.

Dangosyn 16 – Cyflog Wythnosol Canolrifol Gros fesul awdurdod lleol yng Nghymru yn 2014-15



Ffynhonnell: NOMIS, arolwg blynyddol o oriau ac enillion - dadansoddiad o drigolion, 2014-15

## Rhan 3

Nid yw awdurdodau'n cynnal gwerthusiad effeithiol o daliadau er mwyn deall eu heffaith yn llawn



- 3.1 Bydd monitro a gwerthuso perfformiad wrth bennu taliadau a chasglu incwm ohonynt yn helpu Aelodau a swyddogion awdurdod lleol i ddeall sut maent yn perfformio, a'r cyfleoedd i wella perfformiad eto. Ar adeg pan fo awdurdodau lleol yn gorfod rheoli effaith gostyngiadau cyllid gan Lywodraeth Cymru, mae'n hanfodol gwerthuso a rhagfynegi incwm drwy daliadau er mwyn sicrhau cymaint o fudd ag sy'n bosibl o incwm i gynnal a thyfu gwasanaethau. Yn y rhan olaf hon o'r adroddiad, ceir dadansoddiad o effeithiolrwydd awdurdodau wrth ragfynegi, monitro a gwerthuso incwm. Rydym hefyd yn ystyried pa mor dda y mae awdurdodau am ymgysylltu â dinasyddion wrth ystyried perfformiad eu hawdurdod a sut maent yn defnyddio'r safbwyntiau hyn i benderfynu ynghylch newid gwasanaethau.

## **Nid yw systemau llywodraethu ac atebolrwydd hen-sefydledig bob amser yn ddigon ystwyth neu gadarn i gefnogi proses benderfynu dda wrth adolygu taliadau**

- 3.2 Mae angen i aelodau arwain gwaith cyflwyno ac adolygu taliadau. Dylai'r pwyllgor gwaith ystyried a chadarnhau penderfyniadau, a dylid arolygu a chraffu ar y penderfyniadau hynny. Dylid archwilio effaith taliadau ar wasanaethau unigol yn ofalus, ac mae angen i Aelodau, fel cynrychiolwyr eu cymunedau, daro cydbwysedd rhwng yr angen i gynhyrchu incwm er mwyn gwella sefyllfa ariannol awdurdodau ar y naill law a chynrychioli etholwyr ac amlygu effaith bosibl penderfyniadau ar y llaw arall, yn enwedig yr effaith ar y nifer sy'n defnyddio neu'n manteisio ar wasanaethau.
- 3.3 Er mwyn gwneud penderfyniadau deallus, mae angen i Aelodau dderbyn cyngor o ansawdd da oddi wrth swyddogion, yn enwedig ynghylch y gost o ddarparu gwasanaethau a lefel y cymhorthdal a dderbynnir. Heb wybodaeth gadarn o ansawdd da, mae peryg y bydd awdurdodau naill ai'n codi gormod am wasanaeth y mae angen cymhorthdal ar ei gyfer, neu heb fod yn codi digon o dâl am wasanaeth. Mae'n iawn felly i Aelodau drafod a dylanwadu ar benderfyniadau ynghylch pennu taliadau, ond wrth adolygu, rhaid iddynt daro cydbwysedd rhwng yr angen i gynhyrchu incwm a'r goblygiadau fesul achos o ran yr effaith bosibl ar drigolion lleol.
- 3.4 Gan amlaf, gwelsom ymgysylltiad cryf iawn â'r Aelodau pan fyddai awdurdodau'n ystyried taliadau yn rhan o'r broses flynyddol o bennu'r gyllideb. Wrth gyflwyno materion yn gysylltiedig â chynyddu taliadau yn rhan o'r gyllideb gyffredinol, mae'r Aelodau at ei gilydd wedi cael eu cynnwys yn y gwaith o ddatblygu opsiynau ac ystyried yr argymhellion sy'n cael eu cynnig. Mae rhai awdurdodau hefyd wedi ceisio atgyfnerthu'r trefniadau ar gyfer ymgysylltu â'r Aelodau a'r atebolrwydd am bennu taliadau. Mae'r dulliau hyn yn amrywio rhwng dirprwyo penderfyniadau ynghylch taliadau i ddeiliaid portffolio ac uwch reolwyr mewn gwasanaethau penodol, fel y gwnaed yng Nghyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili, a chreu byrddau ar raddfa gorfforaethol sydd yn cynnwys uwch Aelodau etholedig sydd yn pennu'r cyfeiriad strategol o ran taliadau - er enghraifft, 'Y Bwrdd Cynhyrchu Incwm a Gwella Costau' a sefydlwyd gan Gyngor Sir Powys ym mis Ionawr 2016. Pan fydd y trefniadau hyn yn gweithio'n dda gallant ysgogi proses benderfynu well ac atgyfnerthu atebolrwydd.



- 3.5 Er hynny, gwelsom hefyd, er bod awdurdodau'n mynegi'n glir bod angen cyflymu'r broses benderfynu a gwneud penderfyniadau mwy deallus wrth bennu taliadau, nad yw'r trefniadau dirprwy hyn bob amser yn cyflawni'r hyn a ragwelwyd wrth eu creu. Gwelsom fod rhai deiliaid portffolio yn amharod i ymdrin â materion a allai fod yn ddadleuol, ac na fyddent yn cymeradwyo cynyddu neu gyflwyno taliadau, hyd yn oed pan geir tystiolaeth rymus dros gynyddu neu gyflwyno'r taliadau hynny.
- 3.6 Er bod Aelodau'n ymwybodol o'r manteision ariannol sydd yn gysylltiedig â thaliadau o ran cynyddu refeniw i'r awdurdod, mae rhai Aelodau hefyd yn ymwybodol iawn o effaith bosibl taliadau ac yn ceisio sicrhau bod modd cyfiawnhau unrhyw benderfyniad i gynyddu neu gyflwyno taliadau, ac nad yw'r penderfyniad hwnnw ychwaith yn amharu ar ddefnyddwyr gwasanaeth. Mae'n bosibl y bydd y ffi neu'r tâl yn cael ei bennu'n isel, a'r gwasanaeth yn parhau i fod yn fforddiadwy, os bydd penderfyniadau'n cael eu gohirio. Fodd bynnag, gall penderfyniad i oedi, neu osgoi cynyddu taliadau hefyd achosi i rai gwasanaethau fod yn anghynaliadwy yn ariannol.
- 3.7 Yn ogystal â hyn, gwelsom nad yw opsiynau cynhyrchu incwm yn cael eu cyflwyno'n aml i'r Aelodau mewn cynigion cyllideb drafft, a hynny gan fod swyddogion o'r farn na fydd yr achos yn cael ei ategu neu ei gefnogi. Roed rhai o'r swyddogion y buom yn siarad â hwy yn dadlau mai adlewyrchiad o rôl arweinyddol gymunedol 'fugeiliol' yr Aelodau yn y bôn oedd eu hamharodrwydd i ystyried cynyddu taliadau, a bod hynny'n adlewyrchu eu hagwedd gadarnhaol at amddiffyn defnyddwyr gwasanaeth. Er hynny, os na lwyddir i ymdrin â'r pwysau ar y gyllideb ac ystyried opsiynau, waeth pa mor anffafriol yw'r rheiny, bydd y broses o addysgu Aelodau a'r cyhoedd yn arafu ynghyd â'r broses angenrheidiol o newid disgwyliadau i gyd-fynd â'r gostyngiadau mewn cyllid cyhoeddus.
- 3.8 Gwelsom hefyd fod awdurdodau'n aml yn ei chael hi'n anodd llunio achosion busnes digon manwl a chynhwysfawr ar y potensial i gynhyrchu incwm drwy daliadau. Mae rhai o'r anawsterau hyn yn adlewyrchu'r capasiti a'r gallu o fewn gwasanaethau i goladu digon o wybodaeth i'w chynnwys yn sail ar gyfer yr achosion busnes a chyfrifo costau posibl, ac amharodrwydd swyddogion i 'berchnogi' canfyddiadau ymgynghorwyr allanol. Mewn awdurdodau eraill, gwelsom fod adroddiadau yn gofyn am benderfyniadau yn aml yn brin o'r wybodaeth allweddol sydd ei hangen er mwyn galluogi Aelodau i wneud penderfyniad deallus. Yn aml, er enghraifft, ni fydd achosion busnes:
- yn cynnwys gwybodaeth ddigonol i gyfiawnhau'r newid arfaethedig a argymhellwyd gan swyddogion;
  - yn nodi a fydd cynnydd mewn ffioedd neu daliadau yn dylanwadu ar nifer y bobl sy'n defnyddio gwasanaethau, ac effaith y newidiadau a ragwelir ar lefel yr incwm a gynhyrchir; nac
  - yn dangos sut y bydd y penderfyniad i newid ffioedd neu daliadau yn effeithio ar gynllun ariannol tymor canolig yr awdurdod.

## Mae cyfyngiadau ar ansawdd, manylder ac ystod yr wybodaeth a ddefnyddir gan awdurdodau yn amharu ar eu gallu i sicrhau cymaint o fudd ag sy'n bosib yn sgil cynyddu neu gyflwyno taliadau

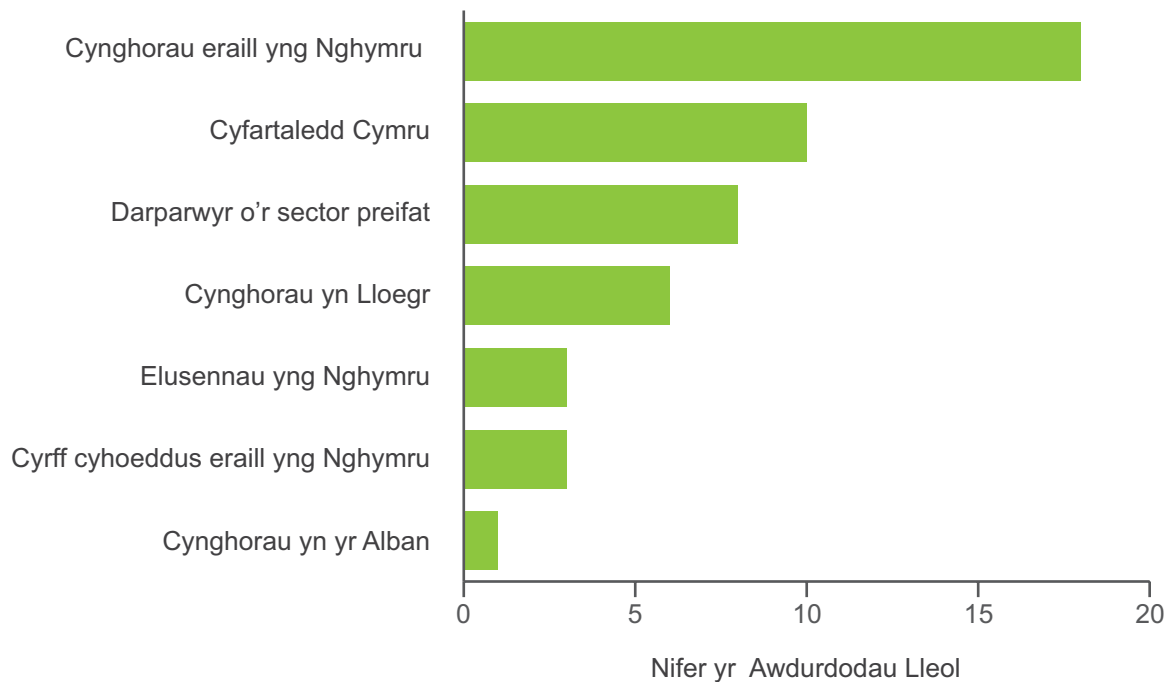
Nid yw awdurdodau'n cadw gwybodaeth digon manwl neu gywir i ddeall beth yw gwir gost darparu gwasanaethau

- 3.9 Mae pennu, cyflwyno neu gynyddu taliadau yn ymarfer cymhleth, ac mae angen ystyried llawer o ffactorau wrth wneud hynny. Yn bwysicaf oll, mae angen i awdurdodau ddeall y costau llawn sydd yn gysylltiedig â chyflenwi'r gwasanaeth, gan gynnwys costau gorbenion - costau parhaus gwasanaethau cymorth corfforaethol a gweithgarwch fel cyngor cyfreithiol, cyllid neu gymorth TGCh, yn ogystal â chostau swyddfeydd ac adeiladau. Gwybod beth yw'r gost lawn o ddarparu gwasanaeth yw'r man cychwyn er mwyn creu achos i gymeradwyo a ddylid pennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau.
- 3.10 Yn achos llawer o wasanaethau, mae taliadau'n seiliedig ar gyswllt, ac nid ydynt yn adlewyrchu'r gost wirioneddol o ddarparu'r gwasanaeth. Bydd penderfyniad bwriadol i gefnogi ac annog defnydd, ac i sicrhau bod pobl ar incwm isel yn cael cyfle i gyrchu a defnyddio gwasanaethau yn aml yn dylanwadu ar y penderfyniad i gadw taliadau'n isel. Fodd bynnag, dim ond drwy feddu ar ddealltwriaeth lawn o'r hyn y mae'n ei gostio i gyflenwi gwasanaeth y gall awdurdod ystyried pa ffi neu dâl y dylai ei bennu, beth fydd effaith debygol strategol ei benderfyniad ar y gwasanaeth a'r rhai sy'n ei ddefnyddio, a'r swm priodol o gymhorthdal i'w ddarparu i'r gwasanaeth.
- 3.11 Gall y cynnydd mewn taliadau am wasanaethau gynyddu i raddau amrywiol iawn. Mae nifer o awdurdodau'n parhau i gymhwyso cynnydd canrannol safonol mewn taliadau ar draws yr holl wasanaethau, tra bo eraill yn adolygu ac yn cytuno ar newidiadau fesul gwasanaeth unigol. Mae trin pob gwasanaeth yn union yr un peth a phennu cynnydd yn seiliedig ar gyfradd unffurf yn broses haws ei gweinyddu. Fodd bynnag, nid yw'r dull hwn yn rhoi digon o sicrwydd bod yr awdurdod wedi ystyried effaith bosibl ei benderfyniad ar raddfa strategol.
- 3.12 Mae gan wasanaethau gwahanol grwpiau gwahanol o gleientiaid, a bydd y penderfyniad i gynyddu neu gyflwyno taliadau yn cael effaith wahanol iawn arnynt, o safbwynt cadarnhaol a negyddol. Er enghraifft, mae nifer o awdurdodau'n pennu cyfradd y cynnydd mewn taliadau yn unol â chwyddiant. Mae hyn yn golygu, oni cheir newid manteisiol yn nifer y bobl sydd yn defnyddio'r gwasanaeth neu ostyngiad mewn costau cynnal, na fydd yr awdurdod yn cael rhyw lawer o fudd o bennu ffi neu dâl uwch yn unol â chwyddiant.

- 3.13 Mae gwybodaeth reoli yn anghyson, ac mae llawer o wasanaethau'n aml yn methu darparu gwybodaeth gywir a chyfredol am gostau darparu gwirioneddol. Gwelsom fod awdurdodau wedi hen sefydlu systemau i adolygu a monitro perfformiad cyllidebol gwasanaethau, ond nid ydynt ond megis dechrau canolbwyntio ar ddadansoddi cost lawn gwasanaethau. O'n gwaith maes, gwelsom nad yw awdurdodau bob amser yn cyfrifo costau fesul uned nac yn ystyried beth yw'r gost yn gysylltiedig â chasglu taliadau. Nid yw awdurdodau ychwaith yn dosrannu'r gost o ddarparu gwasanaethau nes i'r flwyddyn ddod i ben. Mae hyn yn ei gwneud y dasg o gyfrifo'n gywir sut mae gwasanaeth yn perfformio'n ariannol yn amhosib ar unrhyw dasg yn ystod y flwyddyn.
- 3.14 Gwelsom hefyd fod ystod ac ansawdd y mesurau a ddefnyddir gan awdurdodau i farnu ynghylch perfformiad wrth gasglu taliadau yn amrywio. Prif ffocws y mwyafrif o awdurdodau yw adennill incwm gan rai sydd mewn dyled neu a chanddynt ôl-ddyledion, yn hytrach na deall costau darparu'r gwasanaeth cyfan a'r modd y mae incwm yn cyfrannu at yr amlen arian gyffredinol. Oherwydd y gwendidau hyn, mae'n anodd i awdurdodau gynnal gwerthusiad effeithiol o berfformiad yn ystod y flwyddyn ac ymdrin ag effaith pwysau o ran costau, lefel isel neu lefel uwch o ddefnydd, neu ostyngiadau mewn incwm.
- 3.15 Wrth adolygu ac ystyried opsiynau i gynyddu neu gyflwyno taliadau, mae angen i awdurdodau wneud defnydd gwell o ddata a meincnodau i gynorthwyo'r aelodau i wneud dewisiadau deallus a seiliedig ar dystiolaeth ynghylch polisi a materion gweithredol. Dengys ein gwaith dadansoddi na wneir rhyw lawer o ddefnydd o ddata er mwyn cefnogi penderfyniadau ar hyn o bryd. Yn **Nangosyn 17** ceir crynodeb o ganfyddiadau ein harolwg o brif swyddogion cyllid sy'n dangos bod cyfleoedd i lawer o awdurdodau atgyfnerthu eu gweithgarwch meincnodi, er bod 18 o 22 o'r awdurdodau yn cymharu lefel eu taliadau am wasanaethau â'r taliadau a godir gan awdurdodau lleol eraill yng Nghymru. Dim ond 10 o awdurdodau sy'n ystyried eu perfformiad yn erbyn cyfartaledd Cymru ac sy'n meincnodi eu perfformiad yn erbyn ystod eang o gyrff o'r sector cyhoeddus a'r sector preifat.

Dangosyn 17 – Pwy a pha wybodaeth y mae awdurdodau lleol yng Nghymru yn cymharu ac yn meincnodi eu perfformiad yn eu herbyn

**Yr wybodaeth a ddefnyddir i feincnodi perfformiad yn ei herbyn**



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg Prif Swyddogion Cyllid, Mawrth 2016

3.16 Gwelsom hefyd mai ond naw awdurdod sy'n cymharu eu systemau a'u costau casglu ag awdurdodau eraill, er bod 16 o awdurdodau'n monitro ac yn gwerthu pa mor effeithiol yr ydynt wrth gasglu taliadau er mwyn sicrhau bod systemau mor effeithlon a chost-effeithiol ag sy'n bosibl. Dyma'r ffynonellau data y cyfeirir atynt amlaf fel ffynonellau data a ddefnyddir gan awdurdodau i werthuso costau taliadau ag eraill: CIPFA<sup>26</sup> (12 awdurdod); StatsCymru ac APSE<sup>27</sup> (saith awdurdod); a Chanolfan Meincnodi'r Uned Data Llywodraeth Leol (chwe awdurdod).

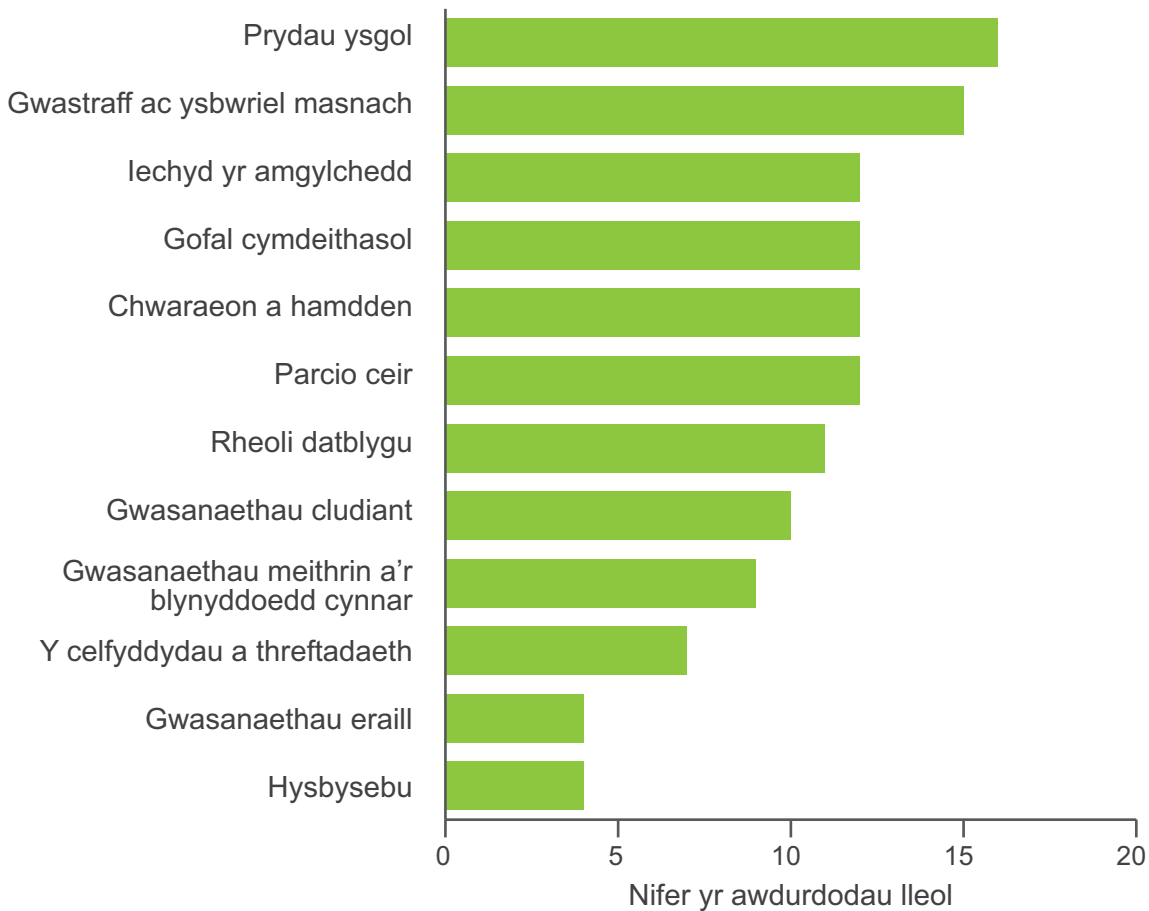
<sup>26</sup> Y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifysyddiaeth yw'r prif gorf cyfrifysyddiaeth ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus, sydd yn darparu addysg a hyfforddiant ar gyfrifysyddiaeth a rheoli ariannol.

<sup>27</sup> Cymuned rwydweithio yw'r Gymdeithas Rhagoriaeth mewn Gwasanaeth Cyhoeddus sydd yn cynorthwyo awdurdodau lleol sy'n ymdrechu i wella eu gwasanaethau rheng flaen.

3.17 Mae **Dangosyn 18** yn adrodd ym mha wasanaethau y mae awdurdodau'n cymharu eu perfformiad ag eraill o ran casglu incwm a rheoli taliadau. Mae cwmpas gwybodaeth rheoli perfformiad awdurdodau yn amrywio rhwng cymharu perfformiad pedwar awdurdod o ran taliadau hysbysebu, a meincnodi costau 17 o awdurdodau yn gysylltiedig â darparu prydau ysgol. Mae lle i lawer o awdurdodau wella'r modd y maent yn monitro ac yn gwerthuso perfformiad er mwyn galluogi Aelodau i wneud dewisiadau doethach wrth godi tâl.

**Dangosyn 18 – Y meysydd gwasanaeth lle bydd awdurdodau lleol yng Nghymru yn cymharu ac yn meincnodi eu perfformiad o ran casglu incwm**

**Y meysydd sydd yn destun meincnodau perfformiad**



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg Prif Swyddogion Cyllid, Mawrth 2016.

## Mae'r dull o ragfynegi lefel debygol yr incwm yn sgil newid taliadau yn anghyson

- 3.18 Mae hi bron yn amhosib rhagfynegi refeniw blynyddol yn fanwl gywir - yn enwedig wrth gyflwyno taliadau neu bennu ffioedd am y tro cyntaf oherwydd y modd y bydd dinasyddion yn defnyddio gwasanaethau a'r dewisiadau sydd ar gael iddynt. Er hynny, mae rhagfynegi incwm yn offeryn cynllunio pwysig sydd yn helpu awdurdod i reoli a deall ei berfformiad.
- 3.19 Dywedodd saith o ymatebwyr i'n harolwg o brif swyddogion cyllid fod eu hawdurdod yn rhagfynegi'r incwm disgwylid yn sgil cyflwyno ac/neu gynyddu taliadau dros flwyddyn neu fwy. O blith y 15 awdurdod oedd yn weddill, dywedodd wyth ohonynt eu bod yn rhagfynegi incwm o fewn y flwyddyn yn unig, a dywedodd saith nad oeddent yn rhagfynegi'r incwm posibl am wasanaethau o gwbl. Mae ein hadolygiad o ddogfennau a ddarparwyd gan awdurdodau a'n gwaith maes ar-safle yn awgrymu bod gan lawer o awdurdodau fylchau mewn data rhagolygon ariannol, ac nad oeddent yn rhagfynegi'r incwm disgwylid ar gyfer pob gweithgaredd yn gyson.
- 3.20 Gwaith dyfalu yw rhagfynegi incwm, ac mae'n amhosib gwybod yn union beth fydd y perfformiad dros gyfnod penodol, yn enwedig dros rai misoedd neu flynyddoedd i'r dyfodol. Un ffordd o fynd i'r afael â'r ansicrwydd hwn yw defnyddio dadansoddiad sensitifrwydd<sup>28</sup> i ddatblygu ystod o bosibiliadau o dan wahanol dybiaethau sy'n rhoi amcangyfrifon eraill o incwm. Gwelsom o'n hadolygiad, fod rhai awdurdodau'n cymhwyso cyfradd twf neu enillion a ddisgwylir neu a ddymunir. Yn aml, fodd bynnag, ni cheir dadansoddiad cadarn o berfformiad cyfredol, gwybodaeth ddibynadwy am dueddiadau na phatrymau defnydd cwsmeriaid yn y gorffennol, yn sail ar gyfer hyn. Dyma'r prif ysgogiadau sensitifrwydd sydd yn dylanwadu ar dwf refeniw. Drwy ragfynegi'n well, bydd modd i swyddogion ddarparu gwybodaeth well i Aelodau ynghylch effaith bosibl penderfyniadau a'r hyn sy'n bosibl ar sail gwerthusiad o wybodaeth berthnasol am incwm posibl y gellid, ac y dylid, ei wireddu.

<sup>28</sup> Techneg yw dadansoddiad sensitifrwydd a ddefnyddir i ganfod sut yr effeithir ar amcanestyniadau perfformiad yn sgil newidiadau i'r rhagdybiaethau sydd yn sail iddynt. Defnyddir dadansoddiad sensitifrwydd i gymharu gwahanol senarios a'u canlyniadau posibl yn seiliedig ar amgylchiadau newidiol.

## Ni cheir trefniadau cadarn er mwyn canfod beth fydd effaith bosibl cynyddu neu gyflwyno taliadau

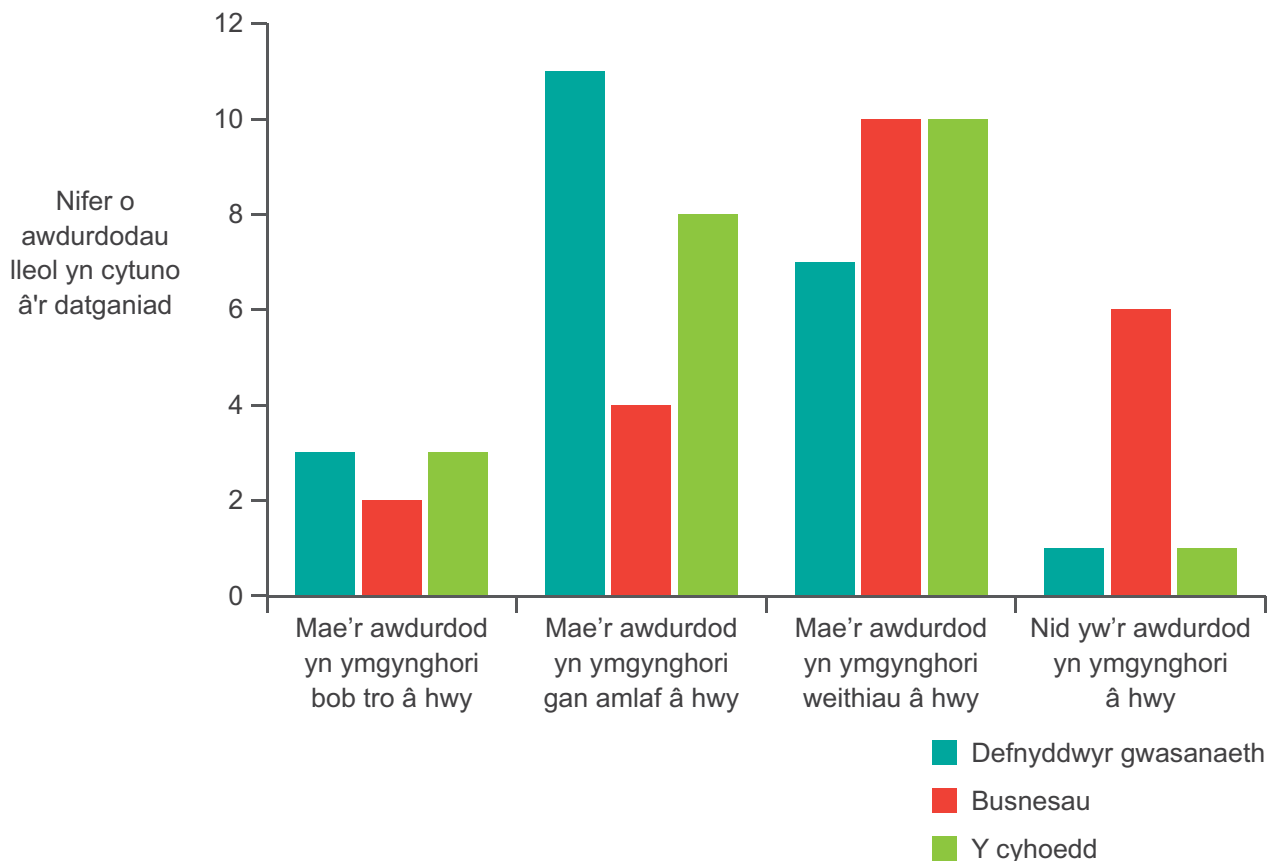
- 3.21 Oherwydd amrywiaeth eang y gwasanaethau a ddarperir a'r rhesymau dros eu darparu, ceir sawl ystyriaeth gyfreithiol allweddol y mae'n rhaid i awdurdodau eu hystyried wrth arfer eu doethineb i bennu tâl. Dyma nhw:
- Mae **Deddf Cydraddoldeb 2010** - Adran 149, a elwir yn 'ddyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus' yn cynnwys gofynion i awdurdodau lleol roi ystyriaeth benodol i effaith newidiadau arfaethedig (gan gynnwys gweithredu neu amrywio taliadau) ar bobl sydd dan anfantais oherwydd hil, anabledd ac ati. Mae'n debygol y bydd angen cynnal ymgynghoriad â'r grwpiau canlynol wrth newid gwasanaethau, gan gynnwys cynyddu taliadau, mewn amgylchiadau priodol:
  - Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011** a'r safonau a osodwyd o dan y mesur hwnnw drwy **Reoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015 (OS 2015/996)** - mae'r rhain yn ei gwneud hi'n ofynnol i awdurdodau a chyrrff cyhoeddus eraill ystyried effaith eu darpariaeth gwasanaeth a'u penderfyniadau polisi a gweithredol ar hybu a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg; a
  - Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015** - mae'r Ddeddf yn ei gwneud hi'n ofynnol i gyrrff cyhoeddus gynllunio a chyflenwi eu gwasanaethau'n seiliedig ar bum thema, sef hirdymor, atal, integreiddio, cydweithio a chynnwys. Wrth bennu taliadau, bydd angen i awdurdodau lleol Cymru ystyried y gofynion hyn, ac yn enwedig yr amcanion a osodwyd gan eu Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus Lleol.
- 3.22 Mae awdurdodau wedi cyflwyno prosesau i farnu ynghylch effaith bosibl penderfyniadau o ran eu cyfrifoldebau'n gysylltiedig â chydaddoldeb a'r Gymraeg. Gwneir hyn fel arfer drwy gyflwyno asesiad effaith ochr yn ochr ag adroddiadau i'r cabinet neu'r Cyngor llawn, sydd yn anelu naill ai i gynyddu neu gyflwyno tâl. Fodd bynnag, mae ansawdd y dystiolaeth a geir mewn asesiadau yn amrywio'n helaeth. Nid yw asesiadau bob amser yn cynnwys digon o fanylion i nodi beth fydd effaith newidiadau nac i alluogi Aelodau i wneud penderfyniadau deallus. Er enghraifft, yn aml ni chaiff ffurflenni ond eu llenwi'n rhannol gan hepgor gwybodaeth bwysig. Nid ydynt yn rhoi digon o wybodaeth am ddisgwyliadau a safbwyntiau defnyddwyr gwasanaeth na dinasyddion, neu nid ydynt yn cynnwys graddfeydd amser penodol ar gyfer adolygu.
- 3.23 Mae'n bleser nodi bod ambell awdurdod wedi addasu prosesau asesu effaith presennol er mwyn cynnwys y pum ffordd o weithio a nodwyd yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015, ond mae llawer o waith ar ôl i'w wneud. Er mai ond ar 1 Ebrill 2016 y daeth y Ddeddf i rym, mae'r egwyddor o ystyried yr effaith hirdymor a chanolbwyntio ar atal, integreiddio, cydweithio a chynnwys wrth wneud penderfyniadau yn faterion sylfaenol sydd yn sail i broses benderfynu dda<sup>29</sup>. Mae angen ystyried egwyddorion y pum ffordd o weithio, ynghyd ag amcanion llesiant yr awdurdod pan fydd awdurdodau'n pennu, yn cynyddu neu'n cyflwyno taliadau ac asesiadau effaith, ac mae angen diwygio prosesau achos busnes er mwyn sicrhau ymdriniaeth ddigonol â hwy.

<sup>29</sup> Wrth wneud penderfyniadau, mae angen i awdurdodau sicrhau eu bod yn ystyried effaith bosibl y penderfyniadau hynny ar bobl fydd yn byw yng Nghymru yn y dyfodol. Mae angen i gyrrff cyhoeddus ystyried pum agwedd er mwyn dangos eu bod wedi cymhwyso'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn y bydd canlyn y ffordd hyn o weithio yn helpu awdurdodau i gydweithio'n well, ac yn fodd i osgoi ailadrodd camgymeriadau'r gorffennol ac ymdrin â rhai o'r heriau hirdymor sydd o flaen y wlad.

- 3.24 Nid yw awdurdodau fel arfer yn ystyried yr effaith economaidd gronnus debygol ar breswylwyr a chymunedau yn sgil eu holl daliadau. Nid ydynt ychwaith yn adrodd, yn monitro nac yn craffu ar benderfyniadau gan roi sylw i'r effaith ehangach hon. Nid yw'n hawdd deall yr effaith ar ddefnyddwyr gwasanaeth a dinasyddion. Mae awdurdodau'n cynnal asesiadau effaith cydraddoldeb wrth wneud penderfyniadau ynghylch polisi. Fodd bynnag, anaml iawn y caiff y rhain eu hailystyried wrth weithredu polisi er mwyn asesu a ystyrir canlyniadau anfwriadol sy'n effeithio ar ddefnyddwyr gwasanaeth ar ôl gweithredu'r polisi dan sylw.
- 3.25 Mae cyrff cyhoeddus yn cydnabod pwysigrwydd ymgysylltu ac ymgynghori â defnyddwyr gwasanaeth a rhanddeiliaid eraill fel dinasyddion, busnesau a rhai sy'n talu'r dreth gyngor ynghylch y penderfyniadau a all effeithio arnynt. Gall cynnwys rhanddeiliaid er mwyn helpu i lunio gwasanaethau a phenderfynu ynghylch sut i'w newid, gan gynnwys pennu, cyflwyno neu gynyddu taliadau, esgor ar ganlyniadau sydd yn fwy perthnasol a defnyddiol. Gall ymgysylltu'n effeithiol hefyd arwain at benderfyniad o ansawdd gwell, ac esgor ar ymrwymiad llawer cryfach yn y pen draw i ddefnyddio gwasanaethau neu eu colli.
- 3.26 Gwelsom fod y rhan fwyaf o awdurdodau'n ymgynghori â phreswylwyr ynghylch taliadau yn rhan o'u prosesau blynyddol o bennu'r gyllideb. Bryd hynny, bydd yr awdurdod yn disgrifio'r holl gynigion ar gyfer codi refeniw, gan gynnwys materion sy'n gysylltiedig â thaliadau a chreu incwm. Mae awdurdodau'n defnyddio ystod eang o opsiynau er mwyn cyflawni'r gweithgarwch ymgynghori hwn, gan gynnwys cylchlythyron drwy'r awdurdod cyfan, arolygon penodol, cyfarfodydd cyhoeddus a darparu gwybodaeth drwy'r cyfryngau cymdeithasol. Bydd awdurdodau hefyd yn defnyddio arolygon preswylwyr blynyddol i ymgynghori a phenderfynu ar ffordd o weithredu. Er enghraifft, mae Cyngor Sir Powys a Chyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili wedi defnyddio eu harolygon preswylwyr yn ystod y blynyddoedd diwethaf er mwyn ymgysylltu â dinasyddion a chael dealltwriaeth well o'u safbwyntiau wrth adolygu a chanfod opsiynau i gynhyrchu incwm drwy daliadau, er mwyn cefnogi penderfyniadau. At ei gilydd, mae ystod ymgynghoriadau ar bennu'r gyllideb yn llawer mwy eang, ac yn aml yn seiliedig ar ddeialog barhaus dros gyfnod hwy o amser.
- 3.27 Fodd bynnag, ni fydd gwaith ymgysylltu ac ymgynghori ar gynyddu neu gyflwyno ffioedd neu daliadau penodol bob amser yn cael ei gyflawni neu ei gymhwysu mewn modd cyson. Yn ein harolwg o brif swyddogion cyllid, a nodwyd yn **Nangosyn 19** isod, gwelwyd mai ychydig o awdurdodau sy'n cynnal ymgynghoriadau â rhanddeiliaid allweddol - defnyddwyr gwasanaeth, busnesau a'r cyhoedd - ar bob achlysur wrth gynllunio i gyflwyno neu gynyddu taliadau. Adleisir y canfyddiadau hyn gan ddinasyddion, gyda 50 y cant o'r rhai a ymatebodd i'n harolwg ar-lein yn cadarnhau nad oedd eu hawdurdod yn ymgynghori â hwy wrth gyflwyno neu gynyddu taliadau.



Figure 19 – Gyda phwy y bydd yr awdurdod lleol yn ymgynghori wrth benderfynu a ddylid cynyddu neu gyflwyno taliadau, a pha mor aml y bydd yn gwneud hynny



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Arolwg Prif Swyddogion Cyllid, Mawrth 2016

3.28 Ceir amharodrwydd ymhlith rhai Aelodau i ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaeth a chymunedau lleol ar newidiadau cynlluniedig, yn enwedig pan geir materion gwleidyddol sensitif neilltuol a chanfyddiad o anawsterau'n gysylltiedig â chyflwyno taliadau. Bydd awdurdodau sydd wedi profi ymateb negyddol o du'r cyhoedd neu'r cyfryngau i daliadau newydd neu daliadau uwch yn aml yn amharod i ymdrin â'r mater eto, ac felly'n dewis peidio cyflwyno neu gynyddu taliadau. Fodd bynnag, os ceir methiant ar ran yr awdurdod i adolygu a diwygio taliadau bydd yn aml yn gohirio'r anochel, ac os bydd y methiant hwnnw'n parhau gallai arwain at ganlyniadau llawer gwaeth fel cau'r gwasanaeth neu gynydd uwch mewn prisiau yn y dyfodol.

- 3.29 At ei gilydd, mae dinasyddion yn ymwybodol iawn bod awdurdodau'n gorfod sicrhau arbedion a lleihau gwariant, ond maent yn llai hyddysg ynghylch effaith arbedion arnynt hwy a'r gwasanaethau y maent yn eu defnyddio. Roedd dinasyddion a ymatebodd i'n harolwg gan amlaf yn feirniadol o'r arferion ymgynghori a fabwysiadwyd gan awdurdodau. Yn ôl un ohonynt, nid oedd ymgynghoriadau "yn derbyn digon o gyhoeddusrwydd (os o gwbl)", a dywedodd un arall "Dydw i ddim yn gwybod am unrhyw ymgynghoriad sydd erioed wedi cael ei gynnal" ac un arall, "os cafodd ymgynghoriad ei gynnal, chlywais i ddim amdano".
- 3.30 Gall pryder awdurdodau ynghylch barn y cyhoedd greu amharodrwydd i wynebu materion mewn modd agored, a'u gwneud yn gyndyn o ystyried sut y dylid ariannu gwasanaethau lleol. Mae angen i awdurdodau felly bwysleisio sut y bydd cynyddu neu gyflwyno taliadau nid yn unig yn fodd i ddiogelu gwasanaethau ond hefyd yn gwella ansawdd y ddarpariaeth gyfredol, fel ffordd o gyfiawnhau cynyddu prisiau a gwneud y penderfyniad yn fwy derbyniol. Gwelsom o arolwg ein prif swyddogion cyllid mai ond dau awdurdod sydd bob amser yn gofyn am safbwyntiau defnyddwyr gwasanaeth ynghylch ansawdd y gwasanaethau a ddarperir, a nododd pump arall eu bod gan amlaf y gofyn am yr adborth hwnnw. Mae'n hanfodol rhoi cyfle i ddefnyddwyr gwasanaeth roi adborth ar berfformiad presennol, pan fydd awdurdodau'n ceisio cyfiawnhau cynyddu taliadau.
- 3.31 Wrth benderfynu cyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl, dim ond 15 o ymatebwyr i'n harolwg o brif swyddogion cyllid a gytunodd fod eu hawdurdod yn archwilio opsiynau i gyflwyno taliadau uwch fesul cam i ddefnyddwyr gwasanaeth er mwyn lliniaru eu heffaith bosibl. O blith y 15, dim ond naw sy'n ystyried defnyddio consesiynau neu gyfraddau is wrth bennu taliadau, a dim ond pedwar a ddywedodd eu bod yn rhoi cyngor a chymorth i ddefnyddwyr gwasanaeth er mwyn sicrhau cyllid o ffynhonnell arall i dalu am y gwasanaeth a pharhau i'w ddefnyddio.
- 3.32 Os bydd ymgynghoriad yn cael ei gynnal, dim ond 15 o'r 22 o awdurdodau a ddywedodd eu bod yn ystyried ac yn cynnwys ymatebion i'r ymgynghoriad hwnnw yn y broses benderfynu ar gyfer newid ffioedd. Fodd bynnag, ar ôl cynnal ymgynghoriad, dywedodd 95 y cant o ddinasyddion a ymatebodd i'n harolwg nad oeddent yn ymwybodol o ganlyniad y gweithgarwch ymgysylltu ac na adroddodd yr awdurdod y canfyddiadau na'r penderfyniad a wnaed o ganlyniad i'r gweithgarwch ymgysylltu. Ceir bwlch o hyd rhwng canfyddiad awdurdodau o'u llwyddiant wrth ymgynghori a phrofiad defnyddwyr gwasanaeth.

- 3.33 Nid yw ymgynghori ynghylch a ddylid cyflwyno neu gynyddu tâl ond yn cynrychioli un agwedd ar yr hyn y mae angen i awdurdodau ei werthfawrogi a'i ystyried wrth benderfynu ar yr hyn y dylid ei wneud. Mae hi yr un mor bwysig deall effaith debygol taliadau ar ddefnyddwyr gwasanaeth presennol a darpar ddefnyddwyr gwasanaeth. Fel y nodwyd uchod, mae angen i awdurdodau ystyried a all defnyddwyr gwasanaeth fforddio'r tâl sydd yn cael ei godi; a yw defnyddwyr gwasanaeth o'r farn fod tâl yn cynnig gwerth am arian am lefel y gwasanaeth a ddarperir; neu a oes opsiynau eraill gwell ar gael yn lle darpariaeth awdurdod lleol uniongyrchol o du darparwyr y sector cyhoeddus, preifat, neu wirfoddol.
- 3.34 O'n harolwg cyhoeddus, gwelsom fod dinasyddion yn dewis defnyddio a talu am wasanaethau awdurdodau am ystod o resymau cadarnhaol - bod y gwasanaeth wedi'i leoli'n dda, o ansawdd gwell neu'n darparu ystod ehangach o ddewis. Fodd bynnag, dywedodd y rhan fwyaf o ddinasyddion a ymatebodd i'n harolwg hefyd mai'r prif ysgogiad dros ddewis gwasanaeth awdurdod oedd cost, yn enwedig lle bo gostyngiadau ar waith, neu lle na chodir ffioedd ar y pryd. O ganlyniad i hyn, gwelsom fod rhai dinasyddion wedi rhoi'r gorau i ddefnyddio gwasanaethau awdurdod yn ystod y 12 mis diwethaf, ac mai'r rhesymau mwyaf mynych a roddwyd am hynny oedd bod y gwasanaeth yn costio gormod; bod opsiynau eraill rhatach ar gael; ansawdd gwael y cyfleusterau a'r cyfarpar; ac anawsterau wrth ddefnyddio'r gwasanaeth (oriau gweithredu a'r lleoliad).
- 3.35 Hyd yn oed pan fydd dinasyddion yn parhau i ddefnyddio gwasanaethau'r awdurdod, bydd llawer ohonynt yn dweud mai'r unig reswm dros wneud hynny yw nad oes "unrhyw ddewis arall, fel arfer", a bod "y dewis arall agosaf...yn golygu teithio dros awr yno ac yn ôl". Nododd eraill, "Dydw i ddim wedi rhoi'r gorau i ddefnyddio'r gwasanaeth, ond rwyf yn ei ddefnyddio'n llai aml, gan fod y gost yn uwch a'r gwasanaeth wedi gwaethygu. Maen nhw bellach yn cwyno nad oes digon o ddefnydd o'r llysoedd!". Nododd eraill y gallai'r "cyngor ymgynghori mwy â threthdalwyr. Mae cael rhai taliadau'n dderbyniol, ar yr amod bod cyfleusterau ar gael sy'n gweddu i bobl sy'n gweithio".
- 3.36 Bydd taro cydbwysedd rhwng yr angen i gynhyrchu mwy o incwm er mwyn cynnal gwasanaethau a sicrhau bod y rhai sy'n dibynnu ar y ddarpariaeth honno yn dal yn gallu ei fforddio yn parhau i fod yn her i'r awdurdodau. Er mwyn cyflawni'r dasg anodd hon, bydd angen i awdurdodau fod yn barod i fentro, gyda gofal a chan weithredu mesurau rheoli risg, er mwyn sicrhau parhad gwasanaethau y mae dinasyddion Cymru yn dibynnu arnynt. Os na fydd awdurdodau'n wynebu'r her, bydd nifer cynyddol o wasanaethau'n colli eu hyfywedd ac mewn perygl o gau, a bydd effaith hynny ar gymunedau a dinasyddion yn fwy andwyol.

## Atodiadau

Atodiad 1 – Methodoleg Astudio

Atodiad 2 – Prif egwyddorion dull strategol o bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau am wasanaethau awdurdod lleol

Atodiad 3 – Cwmnïau Masnachu Awdurdod Lleol: y prif faterion i'w hystyried

Atodiad 4 – Gwariant gros, incwm a chost net darparu gwasanaethau unigol gan awdurdodau Cymru yn 2008-09 a 2014-15



# Atodiad 1 – Methodoleg Astudio

## Adolygu deunydd darllen

Rydym wedi adolygu amrywiaeth eang o ddogfennau a chyfryngau, gan gynnwys:

- dogfennau polisi a chanllaw Llywodraeth Cymru;
- cynlluniau a strategaethau awdurdod lleol ar gyfer cynhyrchu incwm ym mhob un o'r 22 o awdurdodau lleol; a
- gwaith ymchwil a chanllawiau eraill perthnasol gan y llywodraeth, awdurdodau lleol, CIPFA a chyrrff ymchwil.

## Dadansoddi data ac ystadegau

Rydym wedi casglu a dadansoddi amrywiaeth eang o ganlyniadau dangosydd perfformiad a data cyllidebol sydd ar gael ar-lein yn y Swyddfa Ystadegau Gwladol ac yn StatsCymru, a chan Lywodraeth y DU a Llywodraeth yr Alban.

## Gwaith maes awdurdod lleol

Ymwelwyd â chwe awdurdod lleol yng Nghymru yn 2015-16. Mae'r awdurdodau lleol a ddewiswyd yn cynrychioli cymysgedd o ddinasoedd, trefi, cefn gwlad a chymoedd ar wasgar ledled Cymru. Dyma nhw:

- Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili
- Cyngor Sir Gwynedd
- Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful
- Cyngor Sir Fynwy
- Cyngor Dinas Casnewydd
- Cyngor Sir Powys

Yn ystod yr ymweliadau, buom yn cyfweld ag amrywiaeth o staff awdurdod lleol ac Aelodau.

## Arolygon

Cynhaliom amrywiaeth o arolygon ar-lein, gan gynnwys:

- Prif Swyddogion Cyllid, lle cafwyd 22 o ymatebion (100 y cant).
- Dinasyddion, lle cafwyd 44 o ymatebion. Cafodd yr arolygon eu darparu ar-lein a'u hyrwyddo drwy ein tîm cyfathrebu. Nid yw'r dull a ddefnyddiwyd o reidrwydd yn sicrhau ymatebion cynrychioliadol. Er enghraifft, ni chawsom unrhyw ymateb mewn rhai ardaloedd awdurdod lleol. Oherwydd y gyfradd isel o ymatebion, rydym wedi cyfyngu ar ein defnydd o ganfyddiadau'r arolwg a'u defnyddio i adrodd safbwyntiau ar raddfa Cymru gyfan.

# Atodiad 2 – Prif egwyddorion dull strategol o bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau am wasanaethau awdurdod lleol

Ystyriaethau allweddol	Cwestiynau allweddol y mae angen eu hateb
<p><b>Sut mae hyn yn cydweddu â'n blaenoriaethau strategol?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A yw'r awdurdod yn deall beth yw'r ffyrddiau incwm gwirioneddol a phosibl, a'r cyfleoedd sydd ar gael?</li> <li>2 A oes sail resymegol glir i'r awdurdod lleol bennu, cyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl: <ul style="list-style-type: none"> <li>• lleihau neu gynyddu'r galw?</li> <li>• dylanwadu ar ymddygiad?</li> <li>• ansawdd gwell?</li> <li>• ymateb cyflymach?</li> <li>• mwy o ddefnyddwyr posibl?</li> <li>• cwmpas daearyddol ehangach?</li> </ul> </li> <li>3 A fydd pennu, cyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl yn cael effaith andwyol ar y gallu i gyflawni blaenoriaethau strategol yr awdurdod?</li> <li>4 A fydd pennu, cyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl yn cael effaith andwyol ar unrhyw gwmni masnachol o fewn yr awdurdod, neu gwmni masnachu hyd braich?</li> <li>5 A fydd pennu, cyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl yn cael effaith andwyol ar y gallu i gyflawni blaenoriaethau strategol yr adran?</li> </ol>
<p><b>A oes gennym hawl gyfreithiol i godi tâl am y gwasanaeth hwn?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A oes gan yr awdurdod lleol hawl gyfreithiol i bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau am y gwasanaeth hwn?</li> <li>2 Os oes, beth sy'n rhesymol i'r awdurdod lleol ei wneud? (egwyddor Wednesbury)</li> <li>3 A yw hwn yn wasanaeth statudol y mae'n rhaid i'r awdurdod ei ddarparu?</li> <li>4 A fydd y penderfyniad i bennu, cynyddu neu gyflwyno taliadau yn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• cael effaith andwyol ar rai a chanddynt nodwedd warchoddedig o dan y ddyletswydd cydraddoldeb;</li> <li>• amharu ar ddarparu gwasanaethau yn Gymraeg; neu'n</li> <li>• cael effaith andwyol ar allu'r awdurdod i gyflawni ei gyfrifoldebau o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.</li> </ul> </li> <li>5 A yw'r awdurdod yn gwybod a gaiff greu gwarged?</li> <li>6 A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried sut y bydd yn ymdrin ag arian dros ben?</li> </ol>
<p><b>A ydym wedi ymgysylltu ac ymgynghori, a beth yw safbwyntiau ein rhanddeiliaid?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A yw'r awdurdod wedi ymgysylltu â phobl â nodweddion gwarchoddedig ynghylch y canlynol: <ul style="list-style-type: none"> <li>• a ddylid darparu'r gwasanaeth?</li> <li>• a ddylid cynyddu taliadau?</li> <li>• meini prawf cymhwysedd?</li> </ul> </li> <li>2 A yw'r awdurdod lleol wedi ymgynghori ag Aelodau, cynghorau cymuned, defnyddwyr, trigolion, partneriaid o'r trydydd sector a busnesau o fewn yr ardal ar y materion uchod?</li> </ol>

Ystyriaethau allweddol	Cwestiynau allweddol y mae angen eu hateb
<p><b>A oes ddarparwyr eraill ar wahân i ni, a faint y maent yn ei godi?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A oes gan yr awdurdod fantais gystadleuol fasnachol i ddarparu'r gwasanaeth hwn?</li> <li>2 A oes potensial i gyflenwi gwasanaethau ar y cyd ag awdurdod neu ddarparwydd arall er mwyn lleihau gorbenion?</li> <li>3 A yw'r awdurdod lleol wedi meincnodi costau er mwyn canfod a oes lle i gynyddu taliadau?</li> <li>4 A oes cystadleuwyr/opsiynau eraill yn lle'r awdurdod lleol, a allai ddarparu'r gwasanaeth?</li> <li>5 A allai'r awdurdod roi'r gorau i ddarparu'r gwasanaeth, heb i'r penderfyniad hwnnw amharu ar ei gyfrifoldebau statudol?</li> </ol>
<p><b>Sut yr ydym yn trin consesiynau a phwy sy'n gymwys?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried defnyddio consesiynau?</li> <li>2 A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried sut i drin pobl nad ydynt yn preswyllo yn yr ardal leol?</li> <li>3 A oes angen i'r awdurdod lleol newid y meini prawf cymhwysedd?</li> <li>4 A yw'r awdurdod lleol wedi cyfleu'r meini prawf cymhwysedd wrth ddefnyddwyr gwasanaeth?</li> </ol>
<p><b>Beth fydd yr effaith ar wasanaethau, defnyddwyr a dinasyddion (+/-)?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A yw'r awdurdod lleol yn gwybod beth fydd effaith debygol y penderfyniad i gyflwyno neu gynyddu taliadau ar wasanaethau, rhanddeiliaid, busnesau a'r awdurdod yn y tymor canolig i'r tymor hir. <ul style="list-style-type: none"> <li>• A yw'r awdurdod wedi ystyried yr effaith debygol ar aelwydydd incwm isel?</li> <li>• A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried yr effaith debygol ar fusnesau?</li> <li>• A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried yr effaith debygol ar yr economi leol?</li> </ul> </li> <li>2 A oes gan breswylwyr yr awdurdod lleol y capasiti economaidd i ysgwyddo'r taliadau sy'n cael eu cyflwyno, neu gynydd mewn taliadau?</li> <li>3 A yw penderfyniad yr awdurdod yn debygol o achosi canlyniadau anfwriadol?</li> <li>4 A yw'r awdurdod wedi ystyried y risgiau gwleidyddol?</li> <li>5 A yw'r awdurdod lleol wedi ystyried effaith gronnydd pennu, cyflwyno neu gynyddu ffoedd am wahanol wasanaethau ar y canlynol: <ul style="list-style-type: none"> <li>• defnyddwyr gwasanaeth;</li> <li>• dinasyddion;</li> <li>• twristiaid/ymwelwyr;</li> <li>• busnesau;</li> <li>• yr economi leol; a</li> <li>• sefydliadau trydydd sector.</li> </ul> </li> <li>6 A yw'r awdurdod lleol wedi meincnodi effaith debygol cynyddu neu gyflwyno taliadau?</li> </ol>

Ystyriaethau allweddol	Cwestiynau allweddol y mae angen eu hateb
<p><b>Pwy sy'n defnyddio ein gwasanaethau?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A fydd y penderfyniad yn arwain at gynnydd mewn defnydd?</li> <li>2 A fydd y penderfyniad yn arwain at ostyngiad yn y nifer sy'n defnyddio gwasanaethau?</li> <li>3 A fydd y penderfyniad yn cael effaith gadarnhaol ar ymddygiad defnyddiwr gwasanaeth?</li> <li>4 A fydd y penderfyniad yn atal defnydd (cosb)?</li> <li>5 A fydd y gwasanaeth yn gwella yn sgil y penderfyniad gyda: <ul style="list-style-type: none"> <li>• gostyngiad neu gynnydd yn y galw?</li> <li>• newid ymddygiad cadarnhaol?</li> <li>• gwelliant mewn ansawdd?</li> <li>• ymateb cyflymach i ddefnyddwyr gwasanaeth?</li> <li>• mwy o ddefnyddwyr posibl?</li> <li>• darpariaeth dros ardal ddaearyddol ehangach?</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>Beth yw cost gweithredu'r tâl?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 A oes digon o gapasiti ac/neu adnoddau i weithredu'r ffi neu'r tâl?</li> <li>2 A oes gan yr awdurdod y gallu (technoleg, systemau ac adnoddau dynol ac ariannol) i weithredu a rheoli taliadau mewn meysydd lle na chodwyd tâl yn flaenorol?</li> <li>3 A yw'r gost o weithredu systemau casglu yn gwrthbwysu'r incwm y gellid ei gynhyrchu?</li> <li>4 A yw'r awdurdod lleol yn gwybod beth yw cost lawn cyflenwi'r gwasanaeth ar hyn o bryd?</li> <li>5 A yw'r awdurdod lleol yn gwybod faint o gymhorthdal y mae'n ei ddarparu i'r gwasanaeth ar hyn o bryd?</li> <li>6 A yw'r awdurdod yn ceisio adennill costau'n llawn?</li> <li>7 A yw'r awdurdod yn gwybod beth yw'r galw am y gwasanaeth ar hyn o bryd, a beth yw'r potensial i gynyddu'r defnydd ohono?</li> <li>8 A yw'r awdurdod wedi nodi'n glir beth yw safonau disgwylidig a chanlyniadau gwasanaethau?</li> </ol>
<p><b>A oes trefniadau angenrheidiol ar waith i adolygu gweithgarwch?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Allwn ni gasglu'r wybodaeth sydd ei hangen arnom i adolygu gweithgarwch?</li> <li>2 A yw'r awdurdod lleol wedi cytuno ar raddfa amser briodol (blynyddol o leiaf) i adolygu ei benderfyniad i gyflwyno neu gynyddu ffi neu dâl, ac a yw hyn yn cael ei weithredu?</li> <li>3 A yw'r awdurdod wedi cytuno ar ystod briodol o fesurau er mwyn gallu deall effaith pennu, cyflwyno neu gynyddu taliadau?</li> <li>4 Allwn ni feincnodi perfformiad yn erbyn sefydliadau eraill?</li> </ol>



# Atodiad 3 – Cwmnïau Masnachu

## Awdurdod Lleol: y prif faterion i'w hystyried

Mae cwmnïau masnachu awdurdod lleol (LATCs) ym mherchnogaeth lwyr awdurdodau lleol; maent fel arfer yn eiddo i un awdurdod lleol sydd yn unig gyfranddaliwr. Wrth sefydlu cwmni, mae'n bwysig ystyried y canlynol:

- Cael y cyngor proffesiynol cywir
- Cofrestru'r cwmni
- Masnachu
- Pobl a phensiynau
- Llywodraethu
- Cyllid a threthu
- Costau trosglwyddo asedau a gwasanaethau cymorth
- Rheoli perfformiad a rhoi gwasanaethau ar gontract

Mae achos busnes cadarn a'r cynllun busnes yn hanfodol er mwyn datblygu endid masnachol llwyddiannus. Mae'n hanfodol sicrhau bod y cynllun busnes yn gadarn - gan gynnwys asesu'r galw yn y farchnad am y gwasanaeth, prisio, y buddsoddiad sydd ei angen, y rhagolygon llif arian a'r trefniadau llywodraethu. Yn ddelfrydol, byddai'r achos busnes yn cyfiawnhau adolygiad annibynnol a chyngor cyfreithiol yn enwedig ynghylch goblygiadau o ran y gyfraith a threth. Ond yn ogystal â hyn mae angen rhoi sylw manwl i'r rhagdybiaethau ynghylch perfformiad yn y dyfodol, ac ystyried beth fyddai'r canlyniad pe ceid dirywiad economaidd, er enghraifft. Mae'n bwysig hefyd bod gan lywodraeth leol ddealltwriaeth glir ynghylch lefel y cymhorthdal a'r gwasanaeth cyn ei drosglwyddo, gan ei fod yn anodd cyflwyno'r newidiadau hyn wedyn.

Mae angen i awdurdodau sefydlu mecanweithiau adrodd, atebolrwydd a rheolaeth ar ddechrau unrhyw gyfrwng masnachol newydd, fel eu bod yn ymwybodol o broffil risg pob model cyflenwi, a'r camau sy'n cael eu cymryd i liniaru risg. Mae angen i aelodau feddu ar ddealltwriaeth dda o'r risgiau sy'n gysylltiedig â chwmnïau grŵp neu statws corff atebol, yn enwedig gan fod elfen o risg yn gysylltiedig â chyfyngau masnachol, ac yn aml gall y cysyniad hwn fod yn anodd ei oresgyn.

Mae sicrhau'r arweinyddiaeth gywir a chreu'r diwylliant cywir o ran y dull o weithredu'r gwasanaeth newydd yn allweddol er mwyn llwyddo. Yn sail i'r trefniadau newydd, bydd angen sicrhau ystyriaeth ddigonol o enillion, ffocws cliriach ar anghenion cwsmeriaid a gweledigaeth glir ar gyfer y dyfodol. Cyn gynted ag y bydd cwmni wedi'i sefydlu, bydd yn hollbwysig i gyrff llywodraeth leol gomisiynu a rheoli contractau'n effeithlon er mwyn iddynt wireddu'r buddion yn llawn, a bydd yn rhaid i'r swyddogaeth trosolwg a chraffu barhau i roi sylw iddo hyd ddiwedd y contract.

Er yn dechnegol bod llawer o gwmnïau wedi'u cyfyngu drwy warant, anaml y bydd hi o fudd i awdurdod ganiatáu i'r cwmnïau hyn fethu. Gallai methiant yn sicr beryglu darpariaeth y gwasanaeth yn y tymor byr, ac yn sgil hynny, amharu ar allu'r awdurdod i gyflawni ei gyfrifoldebau statudol. Mae'n annhebygol hefyd y byddai unrhyw ddull arall ar gael ar unwaith er mwyn cyflenwi'r gwasanaeth yn y rhan fwyaf o achosion. Mewn gwirionedd, mae awdurdodau'n tanysgrifennu risg ariannol (boed hynny'n ffurfiol neu'n anffurfiol), ac mae baich unrhyw fethiant yn glanio yn y pen draw ar ysgwyddau trethdalwyr lleol.

Y canlyniad mwyaf cyffredin yn yr achosion hyn yw bod y ddarpariaeth gwasanaeth, gan gynnwys y staff a'r asedau, yn cael eu dwyn yn ôl o dan reolaeth uniongyrchol yr awdurdod, pan ddaw'n glir bod y cynllun busnes yn dechrau methu. Gallai'r gost ychwanegol o ddychwelyd y gwasanaeth yn fewnol fod yn sylweddol. Yn ogystal â hyn, bydd methiant endid masnachol yn aml yn esgor ar ganlyniadau gwleidyddol a chanlyniadau'n gysylltiedig ag enw da. Ond does dim angen i'r canlyniadau hyn fod mor niweidiol â'r disgwyl - felly mae angen i awdurdodau lleol fabwysiadu dull effeithiol o reoli risg os ydynt yn ystyried y ffordd hon ymlaen.

Awgrymir hefyd bod rheolaeth dros ddatblygiad y sefydliadau masnachol hyn yn cael ei cholli, i raddau mwy neu lai, yn dibynnu ar natur yr endid. Mae'r elfen hon o golli rheolaeth yn gysylltiedig â gweithrediad y cwmni, ac felly'r gwasanaeth; fodd bynnag, fodd bynnag, mae'r awdurdod yn cadw rheolaeth fel unig gyfrandaliwr y cwmni drwy'r strwythur llywodraethu.

At ei gilydd, po fwyaf o ryddid masnachol sydd gan endid i dyfu'r busnes, y lleiaf o reolaeth y gall yr awdurdod ei harfer dros natur y twf hwnnw. Gallai cael llai o reolaeth effeithio ar yr awdurdod mewn sawl ffordd - cynnydd yng nghost gwasanaethau dros amser sy'n lleihau'r budd cychwynnol, canlyniadau o safbwynt cyflogaeth leol, neu risg i enw da nad yw'r awdurdod o bosib yn gyffyrddus â hi. Mae'n rhaid pwysleisio felly pa mor bwysig yw dewis y cyfrwng cywir ar gyfer y corff newydd.

Wrth ystyried y cyfleoedd i gynhyrchu incwm masnachol yn enwedig, mae'n rhaid i awdurdodau feddu ar ddealltwriaeth glir o'r farchnad y maent yn bwriadu cystadlu ynddi, ac o'r fantais gymharol sydd ganddynt a fyddai'n eu galluogi i gystadlu â chyrrff masnachol eraill. Ni all pob awdurdod lleol sefydlu cwmnïau a chanddynt yr un uchelgais i werthu ar draws terfynau a thyfu i farchnadoedd cyfagos, ac mae'n rhaid rhoi sylw manwl i'r opsiynau eraill posib fyddai ar gael i ddarpar brynwyr y gwasanaeth. Lle bo cwmnïau newydd wedi'u sefydlu, mae angen iddynt hwythau hefyd oresgyn rhwystrau fel ymgynghori â staff a bodloni telerau ac amodau, a nodi costau cudd fel cyfraniadau at orbenion yr awdurdod.

Wrth sefydlu cwmnïau masnachu awdurdod lleol i gynhyrchu incwm o weithgarwch masnachol, mae angen i awdurdodau ystyried y canlynol yn benodol:

Cyfnodau Allweddol	Materion i'w hystyried
<b>Man cychwyn</b>	<p><b>Rheoli asedau</b></p> <p>A ydych yn gwybod pa dir ac eiddo yr ydych yn berchen arnynt?</p> <p>A oes gan eich awdurdod strategaeth Buddsoddi mewn Eiddo neu strategaeth Buddsoddi mewn Asedau?</p> <p>Tir ac adeiladau yw'r asedau mwyaf y mae awdurdod yn berchen arnynt. Gall y rhain fod yn allweddol i unrhyw gynlluniau i gynhyrchu incwm, p'un a ydynt yn asedau nad oes eu heisiau/hangen mwyach a gaiff eu gwerthu'n unigol, neu'n gyfleoedd i ddatblygu. Cael rhestr glir o'ch holl asedau ffisegol yw'r man cychwyn gorau.</p>
	<p><b>Manteisio i'r eithaf ar yr hyn sydd gennych yn barod</b></p> <p>Mae defnyddio eich asedau eu hunain yn hytrach na gorfod prynu tir neu adeiladau i ddatblygu cynlluniau yn gwneud synnwyr. Bydd defnyddio eich asedau eich hunain yn fodd i leihau costau a gall gyflymu gwaith i ddatblygu a gweithredu cynlluniau.</p> <p>Gall hyn gynnwys dadansoddiad o'r dulliau gorau i fuddsoddi cronfeydd arian parod. Er eu bod yn rhwyd diogelwch i awdurdodau, gallant gynnig cyfleoedd i fuddsoddi, a chefnogi cynlluniau masnachol.</p>
<b>Adnoddau a safbwynt strategol</b>	<p><b>Creu cynllun strategol ar gyfer gwaith masnachol</b></p> <p>Bydd angen llunio strategaeth ar raddfa gorfforaethol ar gyfer cynlluniau i ddatblygu cyfleoedd i gynhyrchu incwm. Bydd angen i'r cynlluniau hyn fod yn gysylltiedig â chynlluniau ariannol cyffredinol yr awdurdod, a chynnwys cyfeiriad ac amcanion clir. Gellir gwneud hyn oddi mewn i fframwaith Cynllun Ariannol Tymor Canolig, neu o fewn dogfen ar wahân.</p>
	<p><b>Alinio gwaith â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol</b></p> <p>Mae Cynlluniau Llesiant yn creu cyfle delfrydol i awdurdodau alinio datblygiad cynlluniau masnachol â strategaethau corfforaethol. O fewn y Ddeddf, mae'r egwyddorion datblygu cynaliadwy yn cynnwys cynllunio hirdymor, integreiddio a chydweithio, y mae pob un ohonynt yn elfennau allweddol er mwyn datblygu cynlluniau masnachol. Ar gyfer llawer o gynlluniau, bydd angen cydweithio â phartneriaid allanol, a chefnogaeth y partneriaid hynny, y mae rhai ohonynt o bosib eisoes yn aelodau o'r Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus.</p>

Cyfnodau Allweddol	Materion i'w hystyried
<p><b>Adnoddau a safbwynt strategol (parhad)</b></p>	<p><b>Sgiliau, gwybodaeth ac adnoddau mewnol</b></p> <p>Mae awdurdodau'n debygol o gynnwys timau caffael a chyfreithiol a staff a chanddynt brofiad o reoli prosiectau. Serch hynny, yn ôl profiad awdurdodau sy'n rheoli cynlluniau masnachol mae angen penodi unigolyn y gyflawni'r rôl honno ar contract amser llawn a chael gwybodaeth arbenigol er mwyn i'r cynlluniau hynny lwyddo.</p> <p>Ar gyfer y broses gyfan, mae angen profiad a sgiliau rheoli prosiect, gan ddechrau drwy lunio'r achos busnes, rhoi gwaith contract allan ar dendr a datblygu a rheoli'r cynllun yn barhaus.</p> <p>Efallai y bydd rhai cynlluniau'n cynnwys gwaith nad oes gan yr awdurdod unrhyw brofiad blaenorol ohono, neu efallai y bydd eu natur gymhleth neu eu maint y tu hwnt i'w gapasiti rheoli.</p> <p>Os yw awdurdodau am sicrhau cymaint o incwm ag sy'n bosibl o'u cynlluniau masnachol, mae'n rhaid iddynt fuddsoddi mewn aelodau newydd o staff (neu dimau o staff) neu gynyddu sgiliau staff presennol, a'u rhyddhau o'u cyfrifoldebau blaenorol, er mwyn creu'r wybodaeth a'r adnoddau sydd eu hangen i reoli cynlluniau masnachol.</p>
<p><b>Meddylfryd y sefydliad</b></p>	<p>Mae rheoli risg yn elfen bwysig yn nyluniad a rheolaeth gwasanaethau awdurdod lleol. Y mae yr un mor berthnasol wrth ddatblygu cynlluniau masnachol. Er na ellir fyth sicrhau bod cynllun yn rhydd yn gyfan gwbl rhag unrhyw risg, gellir lliniaru'r risg honno a'i lleihau i lefel dderbyniol drwy gynllunio'n dda.</p> <p>Wrth ddatblygu cynlluniau masnachol, un o'r ffactorau pwysicaf yw meddylfryd yr awdurdod. O edrych ar brofiad awdurdodau sydd wedi datblygu cynlluniau masnachol, elfen holl bwysig er mwyn datblygu cynlluniau llwyddiannus fu sicrhau cefnogaeth aelodau ac uwch swyddogion o'r cychwyn cyntaf.</p> <p>Bydd ymrwymo symiau o arian, symiau mawr mewn rhai achosion, boed hynny o'r cronfeydd neu drwy fenthyciadau, ar gyfer cynlluniau na fydd yn creu elw am flynyddoedd yn anathema i lawer. Mae'n rhaid i swyddogion sy'n dylunio cynlluniau masnachol ystyried bod sicrhau cefnogaeth y bobl hyn yn un o'r nodau cyntaf y dylid eu cyflawni.</p>
<p><b>Y Tymor Hir</b></p>	<p>Mae llawer o gynlluniau masnachol yn gynlluniau hirdymor, ac nid ydynt yn creu gwared am flynyddoedd. Gall ymrwymo i gynlluniau o'r fath, a neilltuo symiau mawr o arian ymlaen llaw, costau cyfalaf yn yr hinsawdd ariannol sydd ohoni, fod yn sefyllfa anodd ei derbyn. Bydd yn rhaid i awdurdodau dderbyn y costau sydd i'w talu ymlaen llaw, a gallu esbonio'u penderfyniad i fuddsoddi mewn gweithgarwch sydd y tu hwnt i weithgarwch craidd yr awdurdod wrth y cyhoedd ac wrth eraill, gan bwysleisio'r budd hirdymor.</p> <p>Mae angen i aelodau hefyd ddeall y byddant yn cytuno ar gynlluniau fydd yn creu elw ond ar ôl iddynt ymadael â'u swyddi, gan olygu na fyddant yn derbyn unrhyw glod am eu penderfyniadau - cysyniad sydd yn anodd i rai Aelodau ei dderbyn.</p> <p>Yn ogystal â hyn, efallai y bydd awdurdodau yn eu cael eu hunain yn gweithredu mewn meysydd newydd wrth ddatblygu cynlluniau masnachol. Mae'n rhaid iddynt ddeall y gall gymryd peth amser i greu enw da ymhlith sefydliadau'r sector preifat, fel chwaraewyr newydd.</p>

# Atodiad 4 – Gwariant gros, incwm a chost net darparu gwasanaethau unigol gan awdurdodau Cymru yn 2008-09 a 2014-15

Maes lle dadansoddwyd data ariannol - 2008-09	Gwariant gros	Incwm	Cost net y gwasanaeth	Incwm fel cyfran o wariant
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Cynradd	£24,653,300	£191,770	£24,461,530	0.7%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Uwchradd	£55,485,400	£537,593	£54,947,807	1.0%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Arbennig	£27,492,900	£187,250	£27,305,650	0.7%
Cludiant o'r cartref i'r coleg	£10,492,100	£986,912	£9,505,188	9.4%
Addysg Oedolion	£30,727,800	£5,683,642	£25,044,158	18.5%
Cyfanswm ysgol	£2,797,900,700	£80,966,263	£2,716,934,437	2.9%
Parcio cerbydau	£21,462,200	£26,369,645	<b>-£4,907,445</b>	<b>122.8%</b>
Tocynnau Teithio Rhatach	£66,142,700	£323,660	£65,819,040	0.5%
Meysydd awyr, porthladdoedd a chyfleusterau toll	£17,780,000	£4,744,321	£13,035,679	26.7%
Gofal Cymdeithasol i Oedolion, Prydau	£11,502,200	£3,928,236	£7,573,964	34.1%
Gwasanaethau Diwylliannol a Gwasanaethau Cysylltiedig	£491,923,000	£100,858,376	£391,064,624	20.5%
Gwasanaethau mynwent, amlosgi a chorffdy	£22,419,000	£12,727,421	£9,691,579	56.7%
Diogelwch bwyd lechyd yr Amgylchedd	£10,727,200	£405,621	£10,321,579	3.8%
Gwasanaethau Gwastraff	£275,310,100	£42,285,428	£233,024,672	15.4%
Rheoli Adeiladu	£13,019,900	£7,821,587	£5,198,313	60.0%
Gwasanaethau Rheoli Datblygu	£31,428,100	£13,747,920	£17,680,180	43.7%
Pridiannau Tir Lleol	£2,810,100	£2,718,867	£91,233	96.7%
Genedigaethau, priodasau a marwolaethau	£6,639,400	£3,289,641	£3,349,759	49.5%

Maes lle dadansoddwyd data ariannol - 2014-15	Gwariant gros	Incwm	Cost net y gwasanaeth	Incwm fel cyfran o wariant
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Cynradd	£26,649,700	£406,000	£26,243,700	1.5%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Uwchradd	£58,900,500	£1,005,000	£57,895,500	1.7%
Cludiant o'r cartref i'r ysgol - Ysgolion Arbennig	£30,654,500	£1,171,079	£29,483,421	3.8%
Cludiant o'r cartref i'r coleg	£10,907,700	£1,551,193	£9,356,507	14.2%
Addysg Oedolion	£34,504,000	£7,324,377	£27,179,623	21.2%
Cyfanswm ysgolion	£2,753,187,000	£121,584,210	£2,631,602,790	4.4%
Parcio cerbydau	£21,815,800	£33,278,462	-£11,462,662	152.0%
Tocynnau Teithio Rhatach	£70,721,000	£228,741	£70,492,259	0.3%
Meysydd awyr, porthladdoedd a chyfleusterau toll	£10,472,400	£5,397,824	£5,074,576	51.5%
Gofal Cymdeithasol i Oedolion, Prydau	£7,728,900	£3,353,717	£4,375,183	43.4%
Gwasanaethau Diwylliannol a Gwasanaethau Cysylltiedig	£367,682,200	£104,872,510	£262,809,690	28.5%
Gwasanaethau mynwent, amlosgi a chorffdy	£17,060,500	£16,060,636	£999,864	94.1%
Diogelwch bwyd lechyd yr Amgylchedd	£12,560,300	£415,108	£12,145,192	3.3%
Gwasanaethau Gwastraff	£287,056,500	£37,871,039	£249,185,461	13.2%
Rheoli Adeiladu	£10,604,800	£7,046,580	£3,558,220	66.4%
Gwasanaethau Rheoli Datblygu	£27,517,900	£16,016,265	£11,501,635	58.2%
Pridiannau Tir Lleol	£3,033,500	£3,247,332	-£213,832	107.0%
Genedigaethau, priodasau a marwolaethau	£6,987,900	£4,907,654	£2,080,246	70.2%

Ffynhonnell: Dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Alldro Refeniw a gyhoeddwyd ar StatsCymru yn 2008-09 a 2014-2015 fel y cawsant eu diwygio yn dilyn archwiliad annibynnol Swyddfa Archwilio Cymru o'r ffurflenni.



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](mailto:info@audit.wales)

Website: [www.audit.wales](http://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](mailto:post@archwilio.cymru)

Gwefan: [www.archwilio.cymru](http://www.archwilio.cymru)