

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Rheoli Grantiau yng Nghymru - Adroddiad
Interim
Awst 2012



Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopiau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8597 / 8032

Ffacs: 029 2089 8021

E-bost: Pwyllgor.Cyfrifoncyhoeddus@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2012

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Rheoli Grantiau yng Nghymru - Adroddiad
Interim
Awst 2012



Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Cafodd y Pwyllgor ei sefydlu ar 22 Mehefin 2011.

Nid rhan o Lywodraeth Cymru yw'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus. Yn hytrach, rôl y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yw sicrhau bod gwaith craffu priodol a thrylwyr yn cael ei wneud ynglŷn â gwariant Llywodraeth Cymru.

Mae pwerau'r Pwyllgor wedi'u nodi yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac mae swyddogaethau penodol y Pwyllgor wedi'u nodi yn Rheol Sefydlog 18 (ar gael yn www.cynulliadcymru.org). Yn benodol, caiff y Pwyllgor ystyried adroddiadau sydd wedi'u paratoi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch cyfrifon Llywodraeth Cymru a chyrrff cyhoeddus eraill, ac ynghylch darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd wrth i adnoddau gael eu defnyddio i gyflawni swyddogaethau cyhoeddus.

Mae gan y Pwyllgor bwerau statudol penodol hefyd o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ynghylch penodi'r Archwilydd Cyffredinol, ei gyllideb ac archwilwyr y swyddfa honno.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



Darren Millar (Cadeirydd)
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin Clwyd



Mohammad Asghar (Oscar)
Ceidwadwyr Cymreig
Dwyrain De Cymru



Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Julie Morgan
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd



Gwyn R Price
Llafur Cymru
Islwyn



Jenny Rathbone
Llafur Cymru
Canol Caerdydd



Aled Roberts
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gogledd Cymru



Lindsay Whittle
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:



Leanne Wood
Plaid Cymru
Canol De Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd.....	5
Argymhellion y Pwyllgor	7
Y cefndir.....	10
1. Graddfa a chostau defnyddio cyllid grantiau penodol yng Nghymru	12
Graddfa cyllid grant yng Nghymru, o'i chymharu â rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig	12
Graddfa cyllid grant yng Nghymru.....	13
Penderfynu ar y mathau o waith caffael yng Nghymru	17
Cymhlethdod nifer fawr o grantiau	22
Protocol gyda llywodraeth leol	23
Costau gweinyddu grantiau i Lywodraeth Cymru	24
Costau gweinyddu grantiau i'r derbynwyr	27
2. Gwendidau wrth Reoli Grantiau	33
Gwendidau cyffredin wrth reoli grantiau.....	33
Monitro grantiau.....	34
Amodi hawliadau grant gan yr awdurdodau lleol	35
Methu dilyn a monitro hawliadau gwallus blaenorol	38
3. Prosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru	43
4. Rheoli grantiau wrth reoli gwastraff cynaliadwy.....	46
Tystion	49
Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig	50

Rhagair y Cadeirydd

Ar adeg o galedi economaidd, mae'n hollbwysig bod Cymru'n gwneud y defnydd gorau posibl o bob punt o arian cyhoeddus a gaiff ei gwario. Yn y cyd-destun hwn, rhoddodd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar *Reoli Grantiau yng Nghymru 2011* gipolwg amserol ar y defnydd o grantiau fel ffrwd ariannu yng Nghymru.

Mae Cymru yn defnyddio grantiau ar raddfa ehangach na gweddill y Deyrnas Unedig. Fodd bynnag, nododd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol fod llawer o gynlluniau grant yn rhy gymhleth, ac mai prin y bydd cyllidwyr a'r rhai sy'n cael arian yn dysgu gwersi o broblemau sydd wedi codi gyda chynlluniau yn y gorffennol. Daeth yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad bod gan Brosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru'r gallu posibl i leihau costau a sicrhau bod y broses grantiau'n fwy effeithiol, ond nododd hefyd, er bod rhai awdurdodau lleol wedi gwella eu prosesau rheoli grantiau, nad oedd eraill wedi gwneud hynny.

Mae'r adroddiad interim hwn yn nodi ein trafodaethau ynghylch y pryderon a nodwyd yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, a ategir gan wybodaeth a gasglwyd mewn nifer o sesiynau tystiolaeth lafar â swyddogion Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru. Cynhaliwyd sesiwn anffurfiol gennym hefyd, i gasglu tystiolaeth am drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, er mwyn dysgu rhagor am eu prosesau hwythau.

Ar sail y dystiolaeth hon, rydym wedi cyflwyno 15 o argymhellion yn yr adroddiad hwn, a fydd yn gwella dulliau rheoli grantiau yng Nghymru, yn ein barn ni. Credwn ei bod yn bryd i Lywodraeth Cymru ystyried yr argymhellion hyn yn awr.

Nid hwn fydd ein hadroddiad terfynol ar Reoli Grantiau, fodd bynnag. Ar ôl cyhoeddi adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, cododd pryderon penodol ynghylch sut y cafodd y grantiau a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru i Gymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan (AWEMA) eu rheoli. O ganlyniad, mae Swyddfa Archwilio Cymru yn

cynnal archwiliad ar hyn o bryd ar sut roedd Llywodraeth Cymru'n rheoli ei pherthynas ag AWEMA. Edrychwn ymlaen at ystyried adroddiad ar ymchwiliad Swyddfa Archwilio Cymru a disgwyliwn y caiff ddylanwad sylweddol ar ein hadroddiad terfynol ar Reoli Grantiau, y bwriadwn ei gyhoeddi yn ddiweddarach eleni.

Argymhellion y Pwyllgor

Mae argymhellion y Pwyllgor i Lywodraeth Cymru wedi'u rhestru isod, yn y drefn y gwelir nhw yn yr adroddiad hwn. Gweler tudalennau perthnasol yr adroddiad er mwyn gweld y dystiolaeth ategol a'r casgliadau:

Argymhelliad 1. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod pob grant wedi'i adolygu fel rhan o'r Rhaglen Rheoli Grantiau, i sicrhau mai dyna'r ffordd fwyaf effeithiol i gyflawni amcanion y Gweinidogion erbyn 31 Rhagfyr 2013. (Tudalen 17)

Argymhelliad 2. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried y rhychwant eang o opsiynau cyllido sydd ar gael wrth iddi adolygu effeithiolrwydd y grantiau presennol. (Tudalen 22)

Argymhelliad 3. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu canllawiau i'r awdurdodau lleol, i sicrhau eu bod yn ystyried y rhychwant eang hwn o ddulliau cyllido (gan gynnwys grantiau a chomisiynu cydweithredol) i gaffael gwaith i gyflawni'r amcanion a ddymunir. (Tudalen 22)

Argymhelliad 4. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried yr arferion da mewn mannau eraill yn y Deyrnas Unedig wrth fynd i'r afael â heriau ymarferol trosglwyddo grantiau penodol i'r setliad cymorth refeniw cyffredinol. (Tudalen 24)

Argymhelliad 5. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru fabwysiadu targed o beidio â gwario mwy na 5% o gyfanswm ei chyllid grant ar weinyddu grantiau. (Tudalen 26)

Argymhelliad 6. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod rheolwyr yn gwneud penderfyniadau amserol ynghylch parhau neu orffen cyllid grant, a'u bod yn gorfod cadw at ei Chod Ymarfer ar gyllid i'r trydydd sector. (Tudalen 27)

Argymhelliad 7. Rydyn ni'n argymhell bod Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi adroddiad blynyddol ar reoli grantiau. Dylai hwnnw gynnwys y cynnydd tuag at ei tharged ar gyfer costau gweinyddu a manylion unrhyw enghreifftiau o beidio â chydymffurfio â'r Chod Ymarfer ar gyllid i'r trydydd sector. (Tudalen 27)

Argymhelliad 8. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu prawf busnes tryloyw, cymesur a chyson i benderfynu a ddylai taliadau grant gael eu gwneud ymlaen llaw i sefydliadau.

(Tudalen 29)

Argymhelliad 9. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru gyflymu ei gwaith i ddatblygu amrediad o delerau ac amodau safonedig ar gyfer mathau penodol o brosesau caffael. (Tudalen 31)

Argymhelliad 10. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru sefydlu un pwynt cysylltu i roi cyngor am geisiadau am gyllid (gan gynnwys grantiau, ymhlith pethau eraill). (Tudalen 32)

Argymhelliad 11. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddwyn i gyfrif yr awdurdodau lleol sydd â chyfradd uchel o hawliadau grant yn cael eu hamodi neu eu haddasu. Fel rhan o hyn, fe allai Llywodraeth Cymru ystyried dal cyllid yn ôl oddi wrth awdurdodau lleol os na fydd amllder yr amodau ar hawliadau grant yn gwella.

(Tudalen 37)

Argymhelliad 12. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru gymryd rhan mewn deialog gyda CLILC tuag at ostyngiad yn amllder yr hawliadau grant gan yr awdurdodau leol sy'n cael eu hamodi. Dylai hyn gynnwys sicrhau bod CLILC:

- yn mynd ati i rannu'r arferion gorau;
- yn helpu'r awdurdodau gwael eu perfformiad; ac
- yn sicrhau nad yw'r awdurdodau hynny (yn arbennig yn y chwarter o'r awdurdodau sydd â'r gyfradd uchaf o amodau ar eu hawliadau grant a'u ffurflenni) yn arwain ar hawliadau grant rhanbarthol. (Tudalen 37)

Argymhelliad 13. O gofio'r angen am gymesuredd a phrosesau caffael priodol, rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnwys, yn ei thelerau a'i hamodau ynglŷn a grantiau a mathau eraill o gyllid, ofyniad bod rhaid i'r sefydliad sy'n derbyn y cyllid gymryd rhan yn y Fenter Dwyll Genedlaethol. (Tudalen 41)

Argymhelliad 14. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru alluogi hyfforddiant achrededig parhaus i reolwyr grantiau. Fel rhan o hyn, rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru fonitro pa mor effeithiol yw'r rheolwyr grantiau wrth roi'r hyfforddiant ar waith.

(Tudalen 45)

Argymhelliad 15. Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod y cyllid a roddir ar ffurf grantiau Llywodraeth Cymru yn cael ei ddefnyddio i ategu deilliannau sy'n gyson â'i hamcanion polisi strategol. (Tudalen 48)

Y cefndir

1. Cyhoeddodd yr Archwilydd Cyffredinol ei adroddiad *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* ar 29 Tachwedd 2011. Mae cyrff cyhoeddus Cymru'n dyfarnu grantiau sy'n werth dros £2 biliwn y flwyddyn, ac mae Cymru'n defnyddio cyllid grantiau penodol yn drymach na'r rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig.
2. Cyfunodd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ddirnadaeth Swyddfa Archwilio Cymru yn sgil ei hystod eang o adroddiadau cynharach ar bynciau yn ymwneud â grantiau a'i gwaith ar ardystio hawliadau grant. Daeth yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad bod y costau gweinyddu'n gymharol uchel, bod rheolaeth llawer o grantiau'n wael, a bod arianwyr a derbynwyr yn methu â dysgu o gamgymeriadau'r gorffennol. Ond gwelodd hefyd dystiolaeth bendant o awydd i wella ymhlith rhai arianwyr.
3. Soniodd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol fod llawer o gynlluniau grant yn ddiangen o gymhleth, gan rybuddio mai anaml y bydd arianwyr a derbynwyr yn dysgu o fethiannau'r gorffennol, er bod llawer o'r enghreifftiau amlwg o reolaeth wael ar grantiau yn rhannu gwendidau cyffredin dro ar ôl tro. Mae'n dweud bod ansawdd y rheolaeth grantiau ar y lefel leol yn amrywio'n sylweddol ac mai anaml y bydd yr arianwyr yn mynd i'r afael â pherfformiad gwael neu'n gwneud gwaith dilynol pan fydd hawliadau'n cael eu hamodi. Ond, pwysleisiodd yr Archwilydd Cyffredinol fod gan Brosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru y potensial i ategu gwelliannau o bwys.
4. Mae'r adroddiad hwn yn nodi'n hystyriaethau cychwynnol ar faterion sy'n peri pryder ac sy'n codi o adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol. Adroddiad 'interim' yn hytrach nag adroddiad 'terfynol' sydd yma am ein bod yn rhag-weld y byddwn yn cymryd rhagor o dystiolaeth ar gwestiwn Rheoli Grantiau yn nes ymlaen yn y flwyddyn.
5. Yn sgil cyhoeddi adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, cododd pryderon penodol ynglŷn â rheoli grantiau a roddwyd gan Lywodraeth Cymru i Gymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan (AWEMA). Yn benodol, dywedodd cyd-ymchwiliad Archwilio Mewnol rhwng y Gronfa Loteri Fawr a Llywodraeth Cymru na allai:

“...**roi unrhyw sicrwydd** bod trefniadau priodol ar waith i ddiogelu a gwneud defnydd priodol o'r cyllid y mae

Llywodraeth Cymru, WEFO a'r Gronfa Loteri Fawr wedi'i roi i AWEMA."¹

6. Adeg llunio'r adroddiad interim hwn, roedd Swyddfa Archwilio Cymru wrthi'n cynnal ymchwiliad i reolaeth Llywodraeth Cymru ar ei pherthynas ag AWEMA. Byddwn yn ystyried yr adroddiad ar ymchwiliad Swyddfa Archwilio Cymru, ac unrhyw ymchwiliadau perthnasol eraill, cyn pennu'n hadroddiad terfynol ninnau ar Reoli Grantiau.

7. Gan hynny, er bod tystiolaeth wedi codi yn ystod ein hymchwiliad ynghylch rheolaeth Llywodraeth Cymru ar ei pherthynas ag AWEMA, nid yw'r adroddiad interim hwn yn manylu ar hynny fel thema benodol. Rhagwelir yn hytrach y caiff tystiolaeth o'r fath ei hystyried wrth inni lunio'n hadroddiad terfynol ar Reoli Grantiau.

8. Cymerwyd ystod o dystiolaeth ffurfiol ac anffurfiol yn ei hymchwiliad ni, gan gynnwys:

- briffiad gan Archwilydd Cyffredinol Cymru a staff Swyddfa Archwilio Cymru ar 6 Rhagfyr 2011;
- tystiolaeth gan Lywodraeth Cymru ar 31 Ionawr 2012 a 24 Ebrill 2012;
- tystiolaeth gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) ar 8 Mai 2012.
- tystiolaeth gan Gyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC) ar 29 Mai 2012;
- sesiwn anffurfiol i gasglu tystiolaeth am drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban.²

9. Rydyn ni'n ddiolchgar i'r holl bartïon sydd wedi'n helpu yn ein hymchwiliad.

¹ Adroddiad ar y cyd gan Wasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru a'r Gronfa Loteri Fawr: Adolygiad o Effeithiolrwydd y Llywodraethu a'r Rheoli Ariannol yng Nghymdeithas Lleiafrifoedd Ethnig Cymru Gyfan (AWEMA), Para 17.

² Sef cyfarfod anffurfiol rhwng dau aelod o'r Pwyllgor ag Alex Linkston, IPFA, Cyn Brif Weithredwr Cyngor West Lothian; Martin Sime, Prif Weithredwr Cyngor Mudiadau Gwirfoddol yr Alban; a Jennifer Wallace, Carnegie Trust UK.

1. Graddfa a chostau defnyddio cyllid grantiau penodol yng Nghymru

Graddfa cyllid grant yng Nghymru, o'i chymharu â rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig

10. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ynghylch *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* yn dweud bod Llywodraeth Cymru ac arianwyr statudol eraill yng Nghymru'n defnyddio cyllid grantiau penodol yn drymach na rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig. Mae'r adroddiad yn nodi bod grantiau'n ffordd bwerus i sicrhau eu hamcanion polisi ond bod nifer cymharol uchel y cynlluniau'n arwain at gostau gweinyddu uchel.³

11. Yn wahanol i'r gweinyddiaethau eraill yn y Deyrnas Unedig, mae Llywodraeth Cymru heb ddileu cyfyngiadau ar lefel arwyddocaol o gyllid grant, er ei bod wrthi'n lleihau nifer y cynlluniau grant ar gyfer llywodraeth leol.⁴

12. Ar y llaw arall, cyflwynodd Llywodraeth yr Alban goncordat ariannol newydd gyda llywodraeth leol yn 2008 a, fel rhan o'r pecyn ariannu, cafodd y mwyafrif llethol o'r grantiau wedi'u neilltuo yn yr Alban eu dileu. Pedwar cynllun grant yn unig sy'n cael eu rhestru yn setliad llywodraeth leol 2011-12 yn yr Alban, ac o anwybyddu cyllid yr heddlu, £13 miliwn yn unig yw cyfanswm y tri chynllun arall.⁵

13. Yn yr un modd, cafwyd gostyngiad sylweddol yn nifer a gwerth y cynlluniau grantiau penodol yn Lloegr yn y blynyddoedd diwethaf.⁶

14. Dywedodd CLILC hyn wrthon ni hefyd:

"It is not just a UK issue either. Article 9 of the European charter of local self-government makes reference to the fact that there should be less earmarked funding and more general funding."⁷

³ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Crynodeb, Para 1 a 2

⁴ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Paragraffau 1.10 i 1.17 ac arddangosion 3, 4 a 5

⁵ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.18

⁶ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.19

⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 5.

Graddfa cyllid grant yng Nghymru

15. Dywedodd adroddiad yn 2010 a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru oddi wrth PricewaterhouseCoopers: *Adolygiad o gost gweinyddu'r system addysg yng Nghymru – Cam 1* (Ebrill 2010) hyn: 'Nid yw'n glir faint yn union o grantiau a roddir ar hyn o bryd'.⁸

16. Gwelodd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol fod gan Lywodraeth Cymru ryw 480 o gynlluniau grant ar wahân yn 2009-2010, a'r rheiny'n amrywio yn ôl eu maint, eu gwerth, eu cymhlethdod, eu modelau cyflawni a'u costau gweinyddol, ac yn werth rhyw £2 biliwn y flwyddyn.⁹ Roedden nhw'n amrywio o grantiau unigol unwaith-yn-unig i brosiectau cymhleth yn cynnwys partneriaethau a chyllid o nifer o grantiau.

17. Yn eu tystiolaeth lafar, dywedodd CLILC wrthon ni fod llywodraeth leol yng Nghymru yn credu ers tro byd:

“that as much funding as possible should come through unhypothecated funding through the revenue support grant. Currently, the revenue support grant is just over £4 billion and the amount of specific grants in 2012-13 is in the order of £820 million.”¹⁰

18. Roedd graddfa'r cyllid grant yng Nghymru, a'r costau gweinyddu sy'n gysylltiedig â'u rheoli yn destun gofid inni. Wrth ymateb i'n cwestiynau am raddfa cyllid grant yng Nghymru, dywedodd Llywodraeth Cymru:

“Welsh Ministers... see grants as an important policy tool that allows them to say what they want achieved and know pretty directly whether the grant has achieved those things... It is clear that, if you talk to colleagues in Scotland, where they were very early in dehypothecating everything, one of the concerns they have, which they express in formal meetings, is that they have lost a grip on some of the outcomes they might have

⁸ PricewaterhouseCoopers LLP, 'Adolygiad o gost gweinyddu addysg yng Nghymru – Cam 1' a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru. Ebrill 2010. Tudalen 36.

⁹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Paragraffau 1.5 i 1.9 ac arddangosion 1 a 2

¹⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 5

wanted to achieve where they were delivering them previously through grants.”¹¹

19. Yn benodol, dadleuai Llywodraeth Cymru y gallai grantiau fod yn ffordd arbennig o effeithiol i ganiatáu dulliau arbrol, ac i sicrhau deilliannau sicrach. Haerodd Llywodraeth Cymru:

“there are some genuinely sensible reasons as to why you would use specific grants. Where the outcome is not clear and there is an exploratory approach, you want the ability to ring-fence and say, ‘That is what I am giving the money for, and I want to start to measure outcomes around that’. The other two areas are around where take-up is particularly difficult to predict, so you want to be able to ensure that you target the money at where it will be taken up, and, secondly, around where the funding profile is also difficult to predict, and so you want some certainty and information before you decide on the profile so that you know that you will get the outcomes.”¹²

20. Ategwyd y farn hon gan dystiolaeth CGGC, a ddywedodd:

“... lot of the developments, for example around carers support and carers services and their transformation over the last 15 years, were triggered by hypothecated funding from Government at the national level to local authorities. Hypothecated funding has traditionally created opportunities for new models and types of services to be introduced. The third sector gets anxious if there is a move away from hypothecation, because it sees that targeted funding disappearing.”¹³

21. Cydnabu CGGC y gallai cyllid wedi’u neilltuo beri tyndra rhwng y llywodraeth ganolog a llywodraeth leol, ond roedden nhw o’r farn mai mantais cyllid wedi’i neilltuo oedd ei fod yn diffinio “the purpose of funding and the way that that purpose is met is determined locally.”¹⁴

22. Awgrymodd Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru hefyd y gallai gwasanaethau heb eu neilltuo arwain at ddirywiad o ran cyrraedd

¹¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr, Para 66-67

¹² Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 80

¹³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 20

¹⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 22

deilliannau clir, yn enwedig i'r grwpiau targed, gan ddweud y gallai hi sôn am:

“a personal example from the health service—again, not in Wales—where a grant that was for deaf people was stopped and, over a period of time, we saw a decline in the quality of service. However, because we still use hypothecated grants, that is why we need an inter-country comparison between us, England and Scotland, as they move very early to de-hypothecation. I have seen no written evidence that they are seeing a deterioration, but if you talk to third sector groups across the UK, you will hear real concern that some of their priorities, which were exercised through grants, no longer get that type of priority.”¹⁵

23. Un o fanteision cyllid grant yn ein barn ni yw ei bod yn haws i'r llywodraeth ganolog sicrhau ei fod yn cael ei dargedu ar grwpiau penodol, gan gynnwys y rhai sydd efallai'n llai abl i gymryd rhan mewn dulliau caffael eraill, neu sydd efallai'n llai poblogaidd ymysg y cyhoedd na grwpiau eraill. Er hynny, mewn ymateb i'r cwestiwn sut y gallai gwasanaethau heb eu neilltuo gyflawni deilliannau penodol ar ran y grwpiau targed, haerodd CLILC fod hynny'n dal yn bosibl:

“... even through general funding. Scotland seems to have managed that: enormous amounts of specific grant funding have been moved into the general revenue settlement, and there is a strong performance management framework there based on its programme for government. So, it is possible by keeping a focus on the outcomes... In local government, it could be done through outcome agreements.”¹⁶

24. Yn ein gwaith anffurfiol i gasglu tystiolaeth am drefniadau rheoli grantiau yn y Alban, clywsom fod datblygu cytundebau rhwng llywodraeth leol a'r llywodraeth ganolog ynghylch y deilliannau wedi bod yn elfen allweddol wrth symud at gyllid heb ei neilltuo. I newid o gyllid wedi'i neilltuo i gyllid heb ei neilltuo bu'n rhaid sicrhau newid diwylliant, gan fod rhaid i'r llywodraeth, yn Weinidogion ac yn weision

¹⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 182

¹⁶ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 182

sifil, roi'r gorau i'w meddylfryd cul a symud tuag at fod yn fwy agored, gan reoli ar lefel strategol.¹⁷

25. Er hynny, awgrymodd ein gwaith i gasglu tystiolaeth anffurfiol farn gymysg am effeithiolrwydd y cytundebau ar ddeiliannau yn yr Alban hyd yn hyn. Nodwyd bod deilliannau ac amcanion weithiau'n cael eu disgrifio'n allanol fel petaen nhw'n is nag a fernid yn fewnol, a bod y cyngorau weithiau heb y capasiti i fonitro'n effeithiol sut roedden nhw'n cael eu cyflawni, a oedd yn golygu eu bod yn cofnodi'r allbynnau yn lle'r deilliannau.¹⁸

26. Cydnabu Llywodraeth Cymru fod yna ddadleuon o blaid defnyddio cyllid heb ei neilltuo yn ogystal ag yn erbyn:

“There are people who previously had hypothecated grants who all argue that if you put money into an unhypothecated fund, you lose the focus on your particular care group. There is another view that states that if you have non-hypothecated resources, because you have a larger pot of money to pool, you get more bang for your bucks. I have never seen a study that has said which of the two is right.”¹⁹

27. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthon ni mai un o amcanion ei phrosiect Rheoli Grantiau oedd ystyried “whether the number of grants can be streamlined and reduced.”²⁰

28. Rydyn ni o'r farn bod angen yn y bôn i nifer y grantiau yng Nghymru gael ei ostwng, ond hefyd i werth grantiau gael ei gydnabod, gan gredu eu bod yn ddull gwerthfawr i gyflawni amcanion y Gweinidogion. Rydyn ni'n nodi gwerth y grantiau – gan gynnwys grantiau bach – i'r cyrff sy'n eu cael ac yn ymwybodol y gallai ymagwedd rhy gyffredinol at eu dileu greu perygl o golli deilliannau allweddol.

29. Gan hynny, rydyn ni'n croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gynnal adolygiad gofalus o'r ffrydiau cyllid grant ar sail unigol gan benderfynu ai grantiau yw'r ffordd fwyaf addas ar gyfer ariannu darpariaeth gwasanaethau o hyd. Pan ofynnwyd faint o ostyngiad yn

¹⁷ Nodyn ar y gwaith casglu tystiolaeth anffurfiol ar drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, para 4.

¹⁸ Nodyn ar y gwaith i gasglu tystiolaeth anffurfiol ar drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, paragraffau 15 ac 16.

¹⁹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 175

²⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 151

nifer y grantiau oedd wedi bod, dywedodd Llywodraeth Cymru hyn wrthon ni:

“...the number of grants has been reduced slightly... we are down to about 460 grants [schemes] at the moment from the 480 noted in the auditor general’s report.”²¹

30. Er ein bod yn croesawu egwyddor gwaith Llywodraeth Cymru wrth adolygu ei chynlluniau grant, ac yn cydnabod bod yna beryglon mewn adolygu’n rhy gyflym, rydyn ni’n awyddus iawn i gyflymder yr adolygiad gyflymu’n ddirfawr.

Rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod pob grant wedi’i adolygu fel rhan o’r Rhaglen Rheoli Grantiau, i sicrhau mai dyna’r ffordd fwyaf effeithiol i gyflawni amcanion y Gweinidogion erbyn 31 Rhagfyr 2013.

31. Rydyn ni o’r farn y gall cytundebau ar ddeilliannau fod yn ddull ymarferol i sicrhau bod amcanion allweddol yn dal i gael eu cyflawni wrth i gyllid gael ei drosglwyddo o grantiau i ddulliau ariannu heb eu neilltuo, gan gynnwys y Grant Cynnal Refeniw, ond bod rhaid i’r cytundebau hyn fod yn gadarn. Dim ond os bydd y cytundebau hyn yn ystyrlon ac yn cael eu monitro’n briodol y gall Llywodraeth Cymru sicrhau y bydd yr amcanion wedi’u diogelu ar ran grwpiau hawdd eu niweidio pan fydd y cyllid heb ei neilltuo.

Penderfynu ar y mathau o waith caffael yng Nghymru

32. Pwysleisiodd Llywodraeth Cymru inni fod rôl ei Phrosiect Rheoli Grantiau yn fwy na dim ond gostwng nifer y grantiau, gan ddweud:

“... if Ministers want to prioritise something, they will take a legitimate decision to put the money in through grants. The grants management scheme is one of the strands, but what matters here... is not whether we have a large number of grants—that is an expression of political will—but whether we manage each of them effectively, whether we mitigate risk in each one of those, and whether we have systems to ensure that we are using grants appropriately in terms of legislation, regularity and all those sorts of things. So, I think that the number of grants, which I believe we should be reducing, is a

²¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 154

second-order issue to the responsibility of the principal accounting officer, which is that, whether we have 100, 1,000 or 1 million grants, we manage each of them effectively.”²²

33. Rydyn ni’n ategu ac yn cytuno â’r egwyddorion arweiniol hyn, sy’n gwahaniaethu mewn modd buddiol iawn rhwng y penderfyniadau polisi sy’n arwain at nifer y cynlluniau grant yng Nghymru, a’r dasg o roi’r penderfyniadau hynny ar waith, sy’n pennu pa mor effeithiol y bydd y cynlluniau’n cael eu rheoli.

34. Rydyn ni hefyd yn nodi bod pryderon wedi’u mynegi gan y sector gwirfoddol ynghylch defnyddio dulliau eraill i gaffael gwasanaethau – heblaw grantiau. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, mynegodd CGGC bryderon cryf:

“...a move to procurement as a reaction to a perceived over-use of grants can have a negative effect on the third sector. We have been urging Ministers to ‘rebalance’ their approach; we believe that grants can be an effective and efficient funding mechanism and where procurement *is* used we suggest that a preferable approach is that of collaborative commissioning as set out in the Welsh Government’s *Fulfilled Lives, Supportive Communities* Commissioning Framework Guidance and Good Practice document.”²³

35. Roedd CGGC o’r farn y gallai dulliau caffael roi mantais i fudiadau mawr dros fudiadau llai, ni waeth beth fyddai gwybodaeth neu gysylltiadau lleol y mudiadau llai, oherwydd:

“We hear from local organisations about the disadvantages that smaller organisations feel in the face of large UK third sector and private sector organisations that have bidding departments. If you are operating on that scale, you might have a procurement department whose job it is to put together bids to meet contract deadlines. That would clearly disadvantage a smaller organisation that simply does not have that critical mass and capacity.”²⁴

²² Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 16

²³ CGGC, Grants Management in Wales, PAC(4) 09 12 (p1), Para 4

²⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 32

36. Dadleuai CGGC hefyd y gallai'r berthynas wrth reoli grantiau fod yn fwy deinamig na pherthynas gaffael, gan ymateb yn well i newidiadau mewn digwyddiadau:

“...because it is possible for a public body to enter into a contract and then to be tied into its commitments to its provider on the basis of a contract that was put together at a particular moment in time. There are lots of examples of Governments finding that contracts have become much more expensive because they had not planned for everything at the outset and not everything was specified. A good grants management relationship can be more dynamic, because the scope of funding can change as part of that joint management arrangement.”²⁵

37. O blith y cynlluniau grant a ystyriwyd yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol, eglurodd CGGC hefyd mai dim ond rhyw 20 i 30 oedd yn gymwys i'r trydydd sector,²⁶ ond bod y sector gwirfoddol yn ei grynsyth yn cael “thousands of grants”²⁷ gan lywodraeth leol ac o ffynonellau eraill. Awgrymodd CGGC:

“...there needs to be a clearer distinction between that which is appropriate to be procured—whether that is the type of good or service, or the size—and the use of grant aid, where you want greater flexibility and where it is more likely to produce the appropriate, though complex, services, or innovation or flexibility.”²⁸

38. Nododd CGGC hefyd fod y Comisiwn Ewropeaidd wedi rhoi syniad o drothwyon ariannol ar gyfer penderfynu a oedd pryderon ynghylch cymorth gwladol yn golygu bod caffael yn broses fwy effeithiol na grantiau, gan ddweud bod y Comisiwn yn bwriadu codi'r trothwy:

“...to €0.5 million for health services, social services and education services. It will introduce changes so that the full scale of European procurement law will not apply to services of less than €0.5 million. For us, that is a reasonable threshold.”²⁹

²⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 3

²⁶ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 3

²⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 14

²⁸ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 29

²⁹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 55

39. Os bydd y trothwy'n cael ei godi, rydyn ni'n credu y bydd angen i Lywodraeth Cymru roi ystyriaeth ofalus i oblygiadau hynny ar gyfer y ffordd y mae'n defnyddio grantiau fel dull caffael.

40. Dywedodd CLILC fod llywodraeth leol, yn rhinwedd ei swydd fel darparwr (yn hytrach na derbynnydd) cyllid, yn cynnal:

“...an ongoing dialogue with the third sector on whether it is appropriate to use grants or procurement. They both raise very different issues and there is good guidance from the National Audit Office, which helps to inform those local decisions about whether it is better to make grants or procurement-type funding choices.”³⁰

41. Mynegodd CGGC gefnogaeth i gomisiynu cydweithredol, a oedd yn golygu:

“...you work out the service that you want and then bring potential voluntary and third sector organisations together and work with them to work out who will deliver what and then fund it. That seems to me to be a fairly sensible way of going about that, because, as we said in the paper, we are keen on the concept of commissioning as something that is collaborative and that involves users and organisations to determine what is to be delivered, and not confusing that with the funding mechanism that sits below that, which is the ‘how’.”³¹

42. Mae'n werth nodi bod argymhelliad wedi'i wneud, yn ystod ein gwaith i gasglu tystiolaeth anffurfiol am drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, y dylen ni rannu'n hystyriaeth ar grantiau i lywodraeth leol oddi wrth ein hystyriaeth ar grantiau i'r sector gwirfoddol, am fod cryn wahaniaeth maint rhwng y grantiau o dan sylw, ac am fod y sector gwirfoddol yn wahanol o ran ei natur i lywodraeth leol.³²

43. Rydyn ni o'r farn y dylai Prosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru sicrhau bod y dulliau caffael mwyaf priodol yn cael eu defnyddio i gyflawni amcanion y Gweinidogion. Yn achlysurol, mae'n

³⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 37. Y canllawiau gan y Swyddfa Archwilio Genedlaethol y cyfeirir atyn nhw yw 'Successful Commissioning guide and toolkit.'

³¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 92

³² Nodyn ar y gwaith casglu tystiolaeth anffurfiol ar drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, Para 9

glir bod ymarferion caffael ar raddfa fawr yn llesol, ond mae'n glir hefyd y gall ymarferion o'r fath gau allan fudiadau llai, sydd heb adrannau caffael i gystadlu ynddyn nhw. Mae hyn yn broblem benodol os y mudiadau llai hynny sydd mewn gwirionedd yn y sefyllfa orau i gyflawni gwasanaethau penodol, oherwydd eu cysylltiadau lleol neu eu dealltwriaeth o sector.

44. Rydyn ni'n gofidio hefyd fod llawer o'r dystiolaeth a glywsom ni yn ein hymchwiliad yn awgrymu bod tirlun polisi Cymru wedi hoelio sylw yn bennaf ar un ymagwedd at gyllid grant ac un ymagwedd at gomisiynu.

45. Yn hytrach nag edrych ar 'un ateb sy'n addas i bawb' ar gyfer trefniadau grantiau neu drefniadau comisiynu, rydyn ni o'r farn y dylai Llywodraeth Cymru geisio defnyddio'r dulliau caffael mwyaf priodol a chymesur i gyflawni amcanion y Gweinidogion. Nid yw'r rhain wedi'u cyfyngu i 'grantiau' a 'chomisiynu' ond yn hytrach yn cynnwys rhychwant ehangach, gan gynnwys:

- grantiau a tybir bod gan sefydliadau 'hawl' i'w cael (heb fod angen gwneud cais);
- grantiau cystadleuol (hynny yw, mae angen gwneud cais);
- grantiau amodol;
- grantiau o dan amodau cyfyngedig;
- comisiynu cydweithredol;
- tendro cystadleuol;
- benthyciadau; a
- mathau eraill o fuddsoddi

46. Wrth benderfynu ar y mathau mwyaf priodol o fuddsoddi, rydyn ni'n credu y dylai Llywodraeth Cymru ystyried natur y partneriaid posibl. Mae awdurdod lleol, er enghraifft, a chanddo dîm caffael pwrpasol yn wahanol iawn i fudiadau bach yn y sector gwirfoddol sy'n cynnwys ambell wirfoddolwr yn unig. Wrth iddi fynd ati i geisio gostwng nifer ei grantiau yn gyffredinol - yn enwedig y rhai sy'n cael eu rhoi i lywodraeth leol - rydyn ni'n credu y byddai'n gwbl resymol i Lywodraeth Cymru fynd ati yr un pryd i hybu mwy o ddefnyddio ar grantiau i'r sector gwirfoddol yn lle dulliau caffael eraill.

47. Mewn gwahanol sefyllfaoedd, rydyn ni'n credu y bydd gwahanol fframweithiau ac ymagweddau at gyllido yn briodol. Lle bynnag y bo modd, dylid gwneud ymdrech i osgoi cau mudiadau lleol allan o ddarparu gwasanaethau.

48. Yn ein barn ni, dylai Llywodraeth Cymru ystyried ystod eang o ddulliau ar gyfer darparu cyllid, gan ddewis y dull mwyaf priodol i'r sefyllfa a'r amcanion penodol y bwriedir eu cyflawni. Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r ystod eang o ddulliau posibl ynglŷn â darparu cyllid, gyda golwg ar ddarparu canllawiau iddi ei hun ac i eraill.

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried y rhychwant eang o opsiynau cyllido sydd ar gael wrth iddi adolygu effeithiolrwydd y grantiau presennol.

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu canllawiau i'r awdurdodau lleol, i sicrhau eu bod yn ystyried y rhychwant eang hwn o ddulliau cyllido (gan gynnwys grantiau a chomisiynu cydweithredol) i gaffael gwaith i gyflawni'r amcanion a ddymunir.

Cymhlethdod nifer fawr o grantiau

49. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn nodi'n fanwl fod yna awgrym pendant bod amrediad a chymhlethdod y cynlluniau grant yng Nghymru yn ei gwneud yn anodd i'r ymgeiswyr ddilyn y ffordd drwy wahanol amodau'r cyllid.³³

50. Llwyddodd tystiolaeth Llywodraeth Cymru i ddarlunio'r cymhlethdod hwn:

“Many of the grants in Wales are delivered by intermediate bodies or other bodies. We do not keep a repository of them, partly because grants change over time. If you were to ask today how many grants we have, I could tell you, but that might be a very different figure from what it would have been three or four months ago, because numbers will come down, there will be other priorities that mean that the decision will be taken after a policy assessment that the best way to allocate the

³³ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.1

money is through a grant. Therefore, it is a moveable feast. It is not the case that there is a number of grants that stays constant; it changes over time.”³⁴

51. Nododd Llywodraeth Cymru nad oedd yn ceisio cyfeirio ymgeiswyr yn y trydydd sector at grantiau, ond yn hytrach:

“...we give funding to the Wales Council for Voluntary Action to act as a source to help individuals to find what resources are available and also to help them to complete the applications and bid for the money available.”³⁵

52. Rydyn ni’n gofidio y bydd yn anodd weithiau i unrhyw sefydliad gyfeirio unigolion a chyrff eraill yn gywir at grantiau priodol os nad yw Llywodraeth Cymru ei hun yn cadw cofnod o’r holl grantiau yng Nghymru sy’n cael eu darparu ganddi hi ei hun a chan gyrff canolradd.

Protocol gyda llywodraeth leol

53. I ategu setliad cyllid refeniw llywodraeth leol 2004-05, cytunodd Llywodraeth Cymru a CLILC ar ‘Brotocol’ ynghylch grantiau penodol. Un amcan cyffredin i’r ddwy ochr oedd cadw nifer, gwerth a pharhad grantiau penodol mor isel ag y gellid.³⁶

54. Ers i’r Protocol gael ei ddatblygu, mae Llywodraeth Cymru wedi parhau i ystyried bob blwyddyn pa rai o’i grantiau penodol a allai gael eu trosglwyddo i’r setliad cymorth refeniw cyffredinol ar gyfer pob awdurdod lleol. Ond, rhwng 2005-06 a 2009-10, dim ond nifer fach (a gostyngol) o gynlluniau grant cymharol fach a drosglwyddwyd mewn gwirionedd.³⁷

55. Yn ei thystiolaeth lafar, dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod yn bwriadu:

“...develop a pilot project with a series of local authorities, so that we can understand, from what they are trying to achieve

³⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 163

³⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 165

³⁶ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.13

³⁷ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.15 ac arddangosyn 4

with their local government protocol and the make-up of our overall grant profile, how we can have better consolidation.”³⁸

56. Rydyn ni’n croesawu bwriad Llywodraeth Cymru i ddatblygu’r prosiect peilot hwn, ac rydyn ni o’r farn y byddai’n fuddiol petai’n rhoi diweddariad ysgrifenedig ar ei harfarniad o’r prosiect peilot ar ôl iddo gael ei orffen.

57. Un rhwystr a allai atal trosglwyddo grantiau i’r setliad cymorth refeniw cyffredinol yn ein barn ni yw y bydd rhai yn ennill a rhai yn colli ymhlith yr awdurdodau lleol, pan fydd grantiau’n cael eu trosglwyddo. Gan ddibynnu ar lefel y cyllid a oedd ganddyn nhw o’r blaen, yn sgil gwneud cais llwyddiannus – neu aflwyddiannus – am grantiau mae’n anochel y bydd rhai awdurdodau lleol yn fwy, neu yn llai, cefnogol i drosglwyddiadau penodol. Awgrymwyd un ateb i’r rhwystr hwn yn y dystiolaeth anffurfiol a glywsom ar ymagwedd yr Alban at reoli grantiau, lle’r oedd yr awdurdodau lleol wedi symud i raddau helaeth at gyllidebau a oedd yn gyfartal i’w cyllidebau blaenorol. Roedd hynny’n golygu bod rhai awdurdodau a oedd wedi bod yn fwy llwyddiannus gynt wrth ymgeisio am gyllid grant wedi gwneud yn well na’i gilydd yn eu cyllideb heb ei neilltuo.³⁹ Ateb arall yw datblygu a chytuno ar gytundebau clir a chadarn ar y deilliannau, sef yr hyn y bydd yr awdurdodau’n ei gyflawni â’r cyllid cyffredinol uwch – neu is.

Rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried yr arferion da mewn mannau eraill yn y Deyrnas Unedig wrth fynd i’r afael â heriau ymarferol trosglwyddo grantiau penodol i’r setliad cymorth refeniw cyffredinol.

Costau gweinyddu grantiau i Lywodraeth Cymru

58. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn dweud bod costau gweinyddu grantiau yn 10 y cant o leiaf o gyfanswm y cyllid sy’n cael ei ddyfarnu ar rai cynlluniau, a bod yr arianwyr yn fwyfwy ymwybodol bod angen lleihau costau gweinyddu. Er enghraifft, cyhoeddodd Gweinidog y Loteri yn Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn ddiweddar y byddai’n ofynnol i’r rhai sy’n dosbarthu’r Loteri yn Lloegr a ledled y Deyrnas Unedig dorri costau gweinyddu grantiau’r Loteri i bump y cant

³⁸ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 73

³⁹ Nodyn ar y gwaith casglu tystiolaeth anffurfiol ar drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban.

yn unig. O gofio'r arbedion maint sy'n bosibl drwy gael llai o gynlluniau grant a'r rheiny'n fwy ac yn symlach, mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn awgrymu ei bod yn rhesymol i Lywodraeth Cymru geisio dod o hyd i arbedion effeithlonrwydd ar raddfa ehangach.⁴⁰

59. Cytunodd Llywodraeth Cymru yn ei thystiolaeth lafar:

"If there are lots of small grants, the administration cost will be high as a general proportion of the total cost, so there are surely some discussions we can have about pooling those sorts of things."⁴¹

60. Mae'n werth nodi bod Achos Busnes Llywodraeth Cymru dros ei Phrosiect Rheoli Grantiau yn dweud bod cwta 21 o'i chynlluniau grant eisoes yn gyfrifol am ryw 67% o gyfanswm y gwariant sydd wedi'i gofnodi.⁴² Dywedodd Llywodraeth Cymru hefyd yn ei thystiolaeth ei bod wedi ymrwymo i leihau costau gweinyddu grantiau, gan ddweud hyn am darged y Loteri Fawr o beidio â gwario mwy na 5% o'r cyllid ar weinyddu:

"We would like to be more ambitious than the 5% target, but there is absolutely no reason why 5% could not be an interim figure. However, the task for us is to always drive it down. Money spent on the administration of a grant is money that is not going to the intended recipients of the grant. I believe that the task of the principal accounting officer is to get as much money as we can out to deliver for citizens and that is the imperative of everything that we are trying to do, that is, to reduce the cost."⁴³

61. Rydyn ni'n croesawu awydd Llywodraeth Cymru i fod yn uchelgeisiol wrth leihau costau gweinyddu. Ond, gan fod adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn nodi bod y costau hyn yn cyfateb ar hyn o bryd i ryw 10% o'r cyllid grant, rydyn ni'n credu y byddai'n werth i Lywodraeth Cymru fabwysiadu targed cychwynnol o wario dim mwy na 5% o gyfanswm y cyllid grant ar weinyddu. Rydyn ni o'r farn y gallai

⁴⁰ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Paragraffau 1.22 i 1.27 ac Arddangosyn 6

⁴¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 74

⁴² Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.8

⁴³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 186

targedau mwy uchelgeisiol gael eu mabwysiadu wedyn ar ôl i gostau gweinyddu cyfun grantiau Llywodraeth Cymru ostwng o dan 5%.

62. Er hynny, rydyn ni hefyd yn cydnabod na ddylai ymdrechion i wneud y gwaith gweinyddu'n fwy effeithlon gael eu gwneud ar draul rheoli'r grantiau'n effeithiol i gyflawni deilliannau. Yn wir, nododd Llywodraeth Cymru hyn:

"The simple view is that grants under £1 million are probably not worth having, because such a high proportion would go on administration. However, when we went through them, in some cases it was almost the opposite of that. Sometimes, it is the small grants that are very good at delivering the tangible outcomes that Ministers want. Therefore, we had to move away from something that just talked about scale and whether it was worth the administration."⁴⁴

63. Roedd CGGC yn cytuno â'r asesiad hwn, gan ddweud nad oedden nhw'n credu:

"...that there should be a minimum size... because some communities can do wonders with £50 or £100. That can make more of a difference than a huge grant."⁴⁵

64. Rydyn ninnau'n cytuno y gall grantiau bach greu deiliant arwyddocaol weithiau, a hwnnw'n rhoi gwerth da iawn am yr arian. Wrth iddi leihau costau gweinyddu cyffredinol ei chynlluniau grant, rydyn ni'n credu bod rhaid i Lywodraeth Cymru beidio â mynd ati'n awtomatig i ddileu cynlluniau grant o dan ryw lefel benodol o gyllid. Yn yr un modd, mae'n bosibl na fydd yn briodol ceisio lleihau'r costau gweinyddu drwy gyfuno grantiau os nad yw'r sefydliadau mewn sefyllfa i gyflawni pethau ar draws yr amrediad o weithgareddau cyfun. Mae tystiolaeth ein hymchwiliad yn amlygu'r gwerth am arian y gall grantiau bach o'r fath ei sicrhau weithiau wrth gyflawni deilliannau.

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru fabwysiadu targed o beidio â gwario mwy na 5% o gyfanswm ei chyllid grant ar weinyddu grantiau.

⁴⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 75

⁴⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 44

65. Rydyn ni hefyd yn deall bod rhai sefydliadau sy'n cael grant yn dod i ddiwedd y flwyddyn ariannol weithiau heb wybod a fydd y cyllid hwnnw'n parhau. I ryw raddau, gall ansicrwydd o'r fath adlewyrchu diffyg adborth i sefydliadau ynghylch pa mor effeithiol y maen nhw'n cyflawni'r amcanion a ddymunir, ym marn eu harianwyr. Gan hynny, gall monitro grantiau o'r fath yn fwy effeithiol – fel y'i hystyrir yn y bennod nesaf – chwarae rhan allweddol i fynd i'r afael ag ansicrwydd o'r fath.

66. Serch hynny, rydyn ni hefyd o'r farn bod rhaid i sefydliadau ddeall yn glir a fydd y cyllid hwnnw'n parhau o leiaf dro mis cyn diwedd eu grant. Gwyddom fod canllawiau ar faterion o'r fath ar gael drwy God Ymarfer Llywodraeth Cymru ar gyllido'r trydydd sector,⁴⁶ ond rydyn ni'n gofidio nad ydyn nhw bob amser yn cael eu rhoi ar waith.

67. Nodwn hefyd y gall newidiadau diweddar yn y gyfraith ar gyflogaeth arwain at gostau uwch o ran afreidedd, os daw'r cyllid i ben. Nid yw hyn yn gwahardd dod â grantiau i ben, ond mae'n tynnu mwy o sylw at gyfrifoldeb rheolwyr grantiau i osgoi'r angen i gyrff sy'n cael eu hariannu â grant roi hysbysiadau o daliadau afreidedd i'r staff oherwydd diffyg cyfathrebu amserol.

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod rheolwyr yn gwneud penderfyniadau amserol ynghylch parhau neu orffen cyllid grant, a'u bod yn gorfod cadw at ei Chod Ymarfer ar gyllid i'r trydydd sector.

Rydyn ni'n argymhell bod Llywodraeth Cymru'n cyhoeddi adroddiad blynyddol ar reoli grantiau. Dylai hwnnw gynnwys y cynnydd tuag at ei tharged ar gyfer costau gweinyddu a manylion unrhyw enghreifftiau o beidio â chydymffurfio â'r Chod Ymarfer ar gyllid i'r trydydd sector.

Costau gweinyddu grantiau i'r derbynwyr

68. Cawsom dystiolaeth hefyd am gostau gweinyddu'r sawl oedd yn cael y grantiau. Er enghraifft, yn ôl CLILC, er ei bod weithiau'n anodd nodi union gost grantiau penodol o ran eu costau gweinyddu i lywodraeth leol:

⁴⁶ Llywodraeth Cymru, Cod Ymarfer ar gyllid i'r 3^{ydd} Sector, Ionawr 2009.

“...over the years, a number of estimates have been made, ranging from anywhere between 5% and 10%, which would put the cost of administering local government specific grants somewhere in the region of £40 million to £80 million.”⁴⁷

69. Roedd CGGC yn amcangyfrif bod costau rheoli grantiau yn syrthio “between 7% and 10% per scheme” ond yn awgrymu pryder y gallai ‘r costau hyn fod yn llai na chost y gwaith caffael “... we understand that a full-time procurement officer can only do about four large-scale procurements a year.”⁴⁸ Awgrymodd CGGC mai cadw’r costau yn gymesur oedd un mater allweddol wrth weinyddu grantiau a’u monitro:

“What is needed is proportionality in the monitoring and everything else. If you have to fill out a 15-page application for £50 and have all your policies and all the rest of it in place, that might be disproportionate to the amount being sought. So, you need it to be proportionate. Also, you need to be able to take risks. When we were running a grant scheme that was giving out a lot of very small grants, we did a one in 10 check, and we rarely found that the money had not been spent on what had been applied for, but we could not say that 100% for every one—the cost of doing that would have been disproportionate to the outcome.”⁴⁹

70. Yn yr un modd, dywedodd CGGC:

“You could think in terms of the small grants that you might issue to a community group that would have a fairly simple application process and a fairly light touch, but a common sense monitoring arrangement. You might then look at more significant services, where the grant is paying the staff providing services for people and you would expect there to be a higher level of application and monitoring there.”⁵⁰

71. O ran yr angen ar hyn o bryd i greu achos busnes er mwyn cael taliadau ymlaen llaw, dywedodd CGGC hefyd y dylai hyd a lled y prawf fod yn gymesur:

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 6

⁴⁸ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 27

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 45

⁵⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 56

“We believe that as this ‘business case’ will be identical for most organisations, it should be possible to apply a simple universal test which would ensure consistency and fairness, and avoid increasing administrative burdens on both Welsh Government officials and grant recipients. The following straightforward test can therefore be used. If payment of a grant in arrears would reduce an organisation’s freely available reserves to less than six months normal running costs (based on recent accounts), grants will be paid in advance.”⁵¹

72. Cafwyd sylwadau tebyg yn ystod ein gwaith i gasglu tystiolaeth anffurfiol am drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, lle awgrymwyd bod yna gydbwysedd i’w daro rhwng gadael arian yn eistedd am fisoedd yng nghyfrif banc mudiad gwirfoddol yn dodwy llog a thalu ar ôl i dri mis fynd heibio (gan ei gwneud yn ofynnol felly i’r sector gwirfoddol wyro incwm o feysydd cyllid eraill i wneud iawn am y prinder, neu golli staff).⁵²

Rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu prawf busnes tryloyw, cymesur a chyson i benderfynu a ddylai taliadau grant gael eu gwneud ymlaen llaw i sefydliadau.

73. O’u holi am gostau gweinyddu sefydliadau a oed dyn gwneud cais aflwyddiannus am grantiau, dywedodd CLILC:

“It is difficult to know what the potential cost might be without knowing how many applications are going in. You could certainly envisage the scenario where, for a lot of the smaller grants, and for a lot of grants that are about building capacity in public services — I am thinking about some of the European social fund-type of grants — a great deal of effort goes into making those applications. I cannot remember the exact details, off the top of my head, but I think that I have seen a few ESF grant applications where the application itself has run to 10 to 15 pages in length. I am not sure what proportion of those applications is unsuccessful, but a lot of time and effort goes into submitting claims for those types of grants. The same applies to the invest-to-save-type of grant.”⁵³

⁵¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 67

⁵² Nodyn ar y gwaith i gasglu tystiolaeth anffurfiol am drefniadau rheoli grantiau yn yr Alban, Para 12

⁵³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 11

74. Awgrymodd CGGC y gallai'r costau gweinyddu hyn gael ei lleihau gymaint â phosibl drwy ddefnyddio:

“two-stage application, whereby the first stage is simple in that you just present the idea, so that you are not necessarily spending a lot of time on it. If you are going to be rejected, that happens at a fairly early stage, so if you are going to invest a lot more time in it, you will have got through that first stage.”⁵⁴

75. Rydyn ni'n awyddus i gostau gweinyddu derbynwyr grantiau, a chostau ymgeisio am grantiau, beidio â chael eu hanghofio, ac i ymdrech gael ei gwneud yn barhaus i leihau'r costau hyn.

76. Rydyn ni o'r farn y dylai dulliau cymesur gael eu mabwysiadu ynglŷn â gwneud cais am grant. Er enghraifft, wrth wneud cais am y grantiau mwyaf, rydyn ni o'r farn y byddai'n briodol defnyddio proses mewn dau gam, sef:

- Cam 1: cyflwyno'r syniad yn syml;
- Cam 2: cais manylach a mwy cadarn.

77. Rydyn ni'n credu y byddai hyn yn osgoi gwneud cryn dipyn o waith i ymgeisio am gyllid ar sail syniadau sydd yn y bôn yn anaddas at ddibenion arfaethedig y grant.

78. Ar y llaw arall, wrth wneud cais am grantiau llawer llai, fe allai'r rheiny gael eu dyfarnu ar sail cam 1 yn unig.

79. Rydyn ni o'r farn y dylai Llywodraeth Cymru gymryd camau i sicrhau bod ei phrosesau gweinyddu wrth reoli grantiau (gan gynnwys y cais cychwynnol a'r gwaith monitro) yn gymesur â gwerth ariannol y grantiau (ac unrhyw risgiau perthynol eraill). Rydyn ni'n rhag-weld y byddai hyn yn cynnwys cyflwyno dulliau cymesur wrth ymgeisio am grantiau, megis defnyddio proses mewn dau gam i wneud cais am y grantiau mwyaf – pan fyddai'n briodol. Dywedodd CLILC wrthon ni fod Llywodraeth Cymru wedi datblygu:

“...standard terms and conditions for specific grants projects, and if you have a more consistent and standardised approach,

⁵⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 50

you are certainly well on the way to better value for money and more efficiency in grants administration.”⁵⁵

80. Er hynny, ym marn CGGC:

“Consistency, good practice and all those things are fine, but it is probably quite difficult to take a one-size-fits-all approach to grants worth millions of pounds to the private sector on the one hand and grants to small voluntary organisations on the other. If they are trying to produce one set of conditions for all that, it will cause us a few problems down the road.”⁵⁶

81. Rydyn ni’n cytuno â sylwadau CGGC, ac yn credu bod yna ffordd ganol rhwng cael set unigryw o delerau ac amodau ar gyfer pob grant neu drefniant caffael arall, ac un set sengl o delerau ac amodau. Rydyn ni felly yn croesawu’r ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi datblygu telerau ac amodau safonol i brosiectau penodol fel man cychwyn. Rydyn ni’n credu y byddai’n fuddiol datblygu amryw o delerau ac amodau safonedig, i sicrhau eu bod yn briodol ac yn gymesur ar gyfer y math o gaffael sy’n cael ei ddefnyddio.

Rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru gyflymu ei gwaith i ddatblygu amrediad o delerau ac amodau safonedig ar gyfer mathau penodol o brosesau caffael.

82. Yn achos cynlluniau lle’r oedd yna syniad isorweddol o fudd, nododd Llywodraeth Cymru fod Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru hefyd wedi ceisio gweithio:

“...alongside people to help them to navigate their way through the complexity. That is slightly different. I suppose that the jargon for that is ‘co-creation’, where you are working to help people to achieve their objectives. There is a danger with that because you must still be objective and must not have bias creeping into decision making, but it is a different way of doing things and it has been very successful.”⁵⁷

83. Rydyn ni o’r farn bod yna werth sylweddol yn yr egwyddor y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu un pwynt cyswllt i roi cyngor am geisiadau am gyllid (gan gynnwys grantiau ymhlith pethau eraill).

⁵⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 102

⁵⁶ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 100 a 102

⁵⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 228

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sefydlu un pwynt cysylltu i roi cyngor am geisiadau am gyllid (gan gynnwys grantiau, ymhlith pethau eraill).

2. Gwendidau wrth Reoli Grantiau

84. Ers 2005, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi cyhoeddi 18 o adroddiadau cenedlaethol⁵⁸ am gynlluniau, rhaglenni neu brosiectau lle mae buddsoddiadau cyhoeddus arwyddocaol wedi'u gwneud drwy gyfrwng grantiau penodol. Mae pob un yn amlygu canlyniadau niweidiol rheolaeth wael ar grantiau, sy'n cynnwys gwastraffu cyllid, colli cyfleoedd a niwed i enwau da.⁵⁹

Gwendidau cyffredin wrth reoli grantiau

85. Mae nifer o wendidau cyffredin wedi dod i'r amlwg o'r astudiaethau hyn, gan gynnwys:

- methu rhoi digon o ystyriaeth i hyfywedd ariannol, capasiti a gallu'r derbynwyr;
- diffyg eglurder ynghylch meini prawf ac amcanion;
- methu asesu risgiau'n ddigonol a'u lliniaru;
- gwendidau yn y monitro parhaus; a
- methu gweithredu ar y gwersi a ddysgwyd wrth ddylunio cynlluniau newydd.

86. Mae'r materion hyn wedi parhau i ddigwydd eto ar ôl i'r adroddiadau archwilio perthnasol gael eu cyhoeddi, sy'n awgrymu bod yna fethiant i ddysgu o brofiad.⁶⁰

87. Mae adroddiadau'r Archwilydd Cyffredinol yn aml wedi gweld bod yr arianwyr yn methu:

- diffinio amcanion y deilliannau yn eglur;
- nodi'r adnoddau y mae eu hangen er mwyn cyflawni'r amcanion; a hefyd;
- eu bodloni eu hunain ynghylch sut y bydd y rhaglen neu'r prosiect yn cyflawni'r amcanion.

88. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* yn dangos ar sail nifer o achosion amlwg fod arianwyr

⁵⁸ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Atodiad 2

⁵⁹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.9, a'r pum Astudiaeth Achos ar dudalennau 20 - 22

⁶⁰ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.10 i 2.26

grantiau yn aml wedi methu sicrhau bod y deilliannau i'r dinasyddion yn glir ac yn fesuradwy.⁶¹

Monitro grantiau

89. Mae Swyddfa Archwilio Cymru wedi nodi patrwm ailadroddus o bryderon ymhlith ymgeiswyr a derbynwyr ynghylch y ffordd y mae cynlluniau grant yn cael eu gweinyddu gan Lywodraeth Cymru.

90. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* yn rhoi tystiolaeth o geisiadau dro ar ôl tra gan y derbynwyr am geisiadau symlach, llai amwys a mwy cyson am wybodaeth. Mae ar yr ymgeiswyr a'r derbynwyr hefyd eisiau amserlenni mwy cyson ar gyfer cynlluniau cyllid grant.⁶²

91. Gan gytuno â'r dystiolaeth yma, dywedodd CLILC:

“Results-based accountability is not rocket-science. It basically asks three main questions about an authority’s or a government’s own performance accountability and about citizen outcomes. It asks, ‘How much did you do?’, ‘How well did you do it?’, and ‘Who is better off because of it?’”⁶³

92. Haerodd CLILC hefyd y gallai Llywodraeth Cymru:

“get a firmer grip on outcomes without having all the bureaucracy in the monitoring and evaluation of specific grants that will tend to concentrate on the first question, which is to do with how much you have done, how much money you have ploughed in and so on—there will be a concentration on outputs, which does not tell you much about what you are trying to achieve with citizens.”⁶⁴

93. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthon ni ei bod yn ceisio cytuno ar amcanion ar ddechrau ei pherthynas gyllido, gan fonitro wedyn i weld sut mae'r deilliannau hynny'n cael eu cyflawni:

“At the start of a relationship between the Welsh Government and a funder, we agree what outcomes we are looking for and on an award letter. Part of the award letter should include the

⁶¹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.13 i 2.17

⁶² Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.3 i 2.8

⁶³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 26

⁶⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 27

performance that we expect from the organisation. So, that is built into the original dialogue, before we get into a funding situation, and we will talk through what the objectives are and what we expect to see. Once the money starts to go through, we will expect that dialogue to continue and for some metrics to come back about the performance of that organisation against the award letter, and we will monitor that over the period of the award to ensure that we are achieving the objectives and the outcomes originally intended when we set up the arrangement.”⁶⁵

94. Rydyn ni’n poeni ei bod, yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni, yn bwysicach nag erioed monitro, mewn modd effeithiol a chymesur, sut mae’r deilliannau sy’n codi o gyllid cyhoeddus yn cael eu cyflawni. Rydyn ni’n rhag-weld y byddwn yn cymryd rhagor o dystiolaeth am gwestiwn monitro cyllid grant maes o law, ac yn gwneud argymhellion penodol am y mater mewn adroddiad terfynol ar Reoli Grantiau.

Amodi hawliadau grant gan yr awdurdodau lleol

95. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* yn dangos bod yna gynnydd cyson oddi ar 2005-06 yng nghanran yr hawliadau grant sy’n cael eu hamodi gan yr archwilwyr a / neu eu haddasu.⁶⁶

96. Ceir amrywio sylweddol hefyd yn lefel yr hawliadau grant sy’n cael eu hamodi neu eu haddasu ar draws y 22 o awdurdodau unedol yng Nghymru. Gwelodd dros hanner y cynghorau fwy na chwarter eu hawliadau grant ar gyfer 2009-10 yn cael eu hamodi a / neu eu haddasu, a chafodd 60 y cant o hawliadau un cyngor eu haddasu neu eu hamodi. Ar y llaw arall, roedd y gyfradd amodi yn llai na 10 y cant mewn pedwar cyngor, ac roedd gan un cyngor record berffaith ar gyfer 2009-10.⁶⁷

97. Wrth siarad am yr amrywiadau hyn, nododd CLILC fod perfformiad cadarnhaol rhai awdurdodau lleol yn deillio o:

⁶⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 211

⁶⁶ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.28 i 2.29 ac Arddangosyn 7

⁶⁷ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.30 ac Arddangosyn 8

“... the experience of officers who are filling in grant claims or to the fact that some authorities will have dedicated officers working on grants administration. Some just have a more rigorous application of existing processes. However... the auditor general’s report underlines the point that it is really down to funders and recipients to follow up on qualification matters.”⁶⁸

98. Cydnabu Llywodraeth Cymru bod ganddi hithau rôl arwyddocaol wrth fynd i’r afael ag amrywiadau o’r fath, gan ddweud bod nifer uchel yr amodau dro ar ôl tro ar hawliadau rhai o’r awdurdodau lleol yn dweud rhywbeth am Lywodraeth Cymru hithau, oherwydd:

“...unless we are saying that that is unacceptable, no-one will change their behaviour. Clearly, we have not been as forthright in those conversations as we might have been... there is a political choice to come so that, if an authority goes above a certain level, we just would not give it the money.”⁶⁹

99. Nododd Llywodraeth Cymru hefyd, am fod gan bedwar cyngor lai na 10 y cant o amodau ar eu hawliadau:

“The performance at the best end of this gives us something for people to aim. Ultimately, when you look at those sorts of things, you begin to wonder whether we should not pay resources if there are repeated errors, but that is a political decision and we are some way away from that.”⁷⁰

100. Mewn ymateb i’n cwestiynau ni am yr hyn yr oedd CLILC yn ei wneud i wella perfformiad yr awdurdodau lleol wrth leihau gwallau, cydnabu CLILC:

“We have not really addressed this issue. On the back of this report and the series of workshops coming up over the summer, we will be working with authorities to improve performance in this area.”⁷¹

101. Siom o’r mwyaf i ni oedd clywed nad oedd CLILC wedi rhoi ystyriaeth o’r blaen i berfformiad gwael gan yr awdurdodau lleol o ran

⁶⁸ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 59

⁶⁹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 234

⁷⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 236

⁷¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 68

hawliadau a ffurflenni wedi'u hamodi. Rydyn ni o'r farn y dylai CLILC geisio rhannu'r arferion gorau am ddefnyddio hawliadau grant a ffurflenni, er mwyn lleihau gymaint ag y bo modd ar nifer yr amodau. Rydyn ni hefyd yn credu y dylai CLILC fynd ati i helpu'r awdurdodau lleol yn chwartzel uchaf y cyfraddau amodi, er mwyn helpu'r chwartzel hwnnw i leihau nifer yr amodau ar eu hawliadau a'u ffurflenni.

102. Pan ofynnwyd a oedd Llywodraeth Cymru wedi ceisio mynd i'r afael â pherfformiad gwael o ran hawliadau a ffurflenni wedi'u hamodi yn ei deialog gyda llywodraeth leol, dywedodd CLILC nad oedd wedi clywed dim byd: "to suggest that... we have not had any discussions with anyone on that."⁷²

Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru ddwyn i gyfrif yr awdurdodau lleol sydd â chyfradd uchel o hawliadau grant yn cael eu hamodi neu eu haddasu. Fel rhan o hyn, fe allai Llywodraeth Cymru ystyried dal cyllid yn ôl oddi wrth awdurdodau lleol os na fydd amllder yr amodau ar hawliadau grant yn gwella.

103. Yn eu tystiolaeth lafar, dywedodd CLILC mai ystyried rhannu gwasanaethau fyddai un dewis ar gyfer gwella'r perfformiad yn y maes hwn.⁷³ Nododd CLILC fod dulliau rhannu o'r fath yn gofyn i'r awdurdodau lleol sicrhau bod ganddyn nhw "the right governance structure in place and having the right legal advice on the most appropriate governance structure."⁷⁴

104. Rydyn ni o'r farn y gallai ymagwedd ranbarthol at geisiadau helpu i wella cyfraddau amodi'r awdurdodau lleol, pe bai'r awdurdodau lleol gorau eu perfformiad yn cymryd yr awenau. Rydyn ni o'r farn na ddylai'r awdurdodau lleol sydd yn y chwartzel â'r cyfraddau uchaf o amodau ar eu hawliadau grant a'u ffurflenni gymryd yr awenau mewn ymagweddau ranbarthol o'r fath. Rhaid i ymagwedd ranbarthol beidio ag arwain at wastatâu'r perfformiad, ond yn hytrach at ostyngiad cyffredinol yn nifer yr amodau ar hawliadau grant.

Rydyn ni'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru gymryd rhan mewn deialog gyda CLILC tuag at ostyngiad yn amllder yr hawliadau grant gan yr awdurdodau leol sy'n cael eu hamodi. Dylai hyn gynnwys sicrhau bod CLILC:

⁷² Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 76

⁷³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 79

⁷⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 95

- yn mynd ati i rannu'r arferion gorau;
- yn helpu'r awdurdodau gwael eu perfformiad; ac
- yn sicrhau nad yw'r awdurdodau hynny (yn arbennig yn y chwarterl o'r awdurdodau sydd â'r gyfradd uchaf o amodau ar eu hawliadau grant a'u ffurflenni) yn arwain ar hawliadau grant rhanbarthol.

105. Mae'n werth nodi bod CLILC, yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, yn dadlau y dylai'r broses amodi ei hun gael ei hailgloriannu er mwyn lleihau'r costau, gan ddweud:

"...much of the work involved in grant certification is repetitious and unnecessary. Far greater reliance should be placed on the internal control systems in place."⁷⁵

106. Dywedodd CLILC:

"...if you look at the scale of the issue, the gross value of adjustments in 2009-10 was £2 million, whereas the cost of auditing the grants or doing the grant certification work was over £2 million. It is a question of scale. Local authorities are responsible for over £5 billion of expenditure and they are identifying £2 million of adjustments. So, yes, there are issues that need to be addressed, particularly in the variability, but, overall, the scale of it needs to be borne in mind as well."⁷⁶

107. Rydyn ni'n credu bod rhywfaint o werth yn nadl CLILC y dylid ailgloriannu'r broses amodi ei hun, gan osod mwy o gyfrifoldeb ar systemau rheoli mewnol mewn modd cymesur. Er hynny, byddem yn cytuno'n llawer mwy â'r ddadl pe bai cyfraddau amodi'r awdurdodau leol ar lefel is (a mwy cyson). Rydyn ni o'r farn bod yna ganran rhy uchel ar hyn o bryd o hawliadau sy'n gorfod cael ei hamodi inni gredu ei bod yn briodol symud – ar hyn o bryd – oddi wrth y broses amodi bresennol.

Methu dilyn a monitro hawliadau gwallus blaenorol

108. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011* yn esbonio mai methiant rhai arianwyr grantiau yng Nghymru i ddilyn hawliadau gwallus yw un o brif achosion yr hyn sy'n ymddangos fel dihidrwydd. Mae'n rhybuddio y gall cyllid cyhoeddus

⁷⁵ CLILC, Grant Management in Wales, PAC(4) 07 12(p1), Para 11

⁷⁶ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 8 Mai 2012, Para 91

fod yn cael ei gamgyfeirio, gan wanhau ei effaith arfaethedig. Mae hefyd yn tanlinellu y gallai hyder y cyhoedd yn y modd y mae arian yn cael ei wario gael ei wanhau gan ragor o achosion amlwg.⁷⁷

109. Hyd yn oed pan fo methiannau wedi bod yn y gwaith monitro ers tro byd, neu pan fo'r archwilwyr a thrydydd partïon eraill wedi codi pryderon (er enghraifft ynghylch *Plas Madog*, neu *goetir Ffynone a Chilgwyn*), mae'r adroddiad yn dweud bod yr wybodaeth fonitro wedi bod yn wan iawn.⁷⁸

110. Hyd yn oed pan geir tystiolaeth glir o fethiannau wrth reoli grantiau, mae'r adroddiad yn dweud bod methiannau helaeth wedi bod ar ran arianwyr grantiau i ymyrryd, naill ai i helpu prosiect sy'n methu neu i adennill arian sydd wedi'i gamwario.⁷⁹

111. Roedd Llywodraeth Cymru o'r farn ei bod yn bwysig gosod methiannau yn ei gwaith rheoli grantiau yn eu cyd-destun, a nododd yr Ysgrifennydd Parhaol nad oedd ganddi syniad "as to how many grant recipients there are... tens of thousands of people have had a grant and things have worked pretty well."⁸⁰

112. Er hynny, yn ei thystiolaeth lafar, cydnabu Llywodraeth Cymru:

"If you look at the grants programme, it is clear that, sometimes—and this is a big historical thing—we have not necessarily been sufficiently robust in ensuring that organisations have all the standards we would expect."⁸¹

113. Serch hynny, yn sgil cyflwyno'i phroses rheoli grantiau, roedd Llywodraeth Cymru o'r farn bod y materion hyn yn cael sylw. Dywedodd "we are now in a much more robust and certain world because of the work that we have put into the grants management project."⁸² Yn benodol, dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod yn holl-bwysig hyfforddi'r staff i adnabod mor bwysig oedd llywodraethiant da, gan nodi:

⁷⁷ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.32 i 2.35 ac Arddangosyn 9

⁷⁸ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.22 i 2.25 ac astudiaethau achos 3 a 5

⁷⁹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 2.34 i 2.38

⁸⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 199

⁸¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 58

⁸² Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 193

“You have to somehow attract people and persuade them that this is not about bureaucracy - it is almost the opposite of bureaucracy, because when you have good governance, you can take risks. Risk without good governance is what goes wrong. Risk with good governance allows you and unleashes you.”⁸³

114. Rydyn ni’n cyd-fynd â sylw Llywodraeth Cymru nad yw lywodraethiant da yn golygu osgoi risg, ond yn hytrach yn caniatáu i risg gael ei defnyddio fel cyfle gwerthfawr. Ar y llaw arall, gall risg yn niffyg llywodraethiant da fod yn eithriadol o beryglus. Roedd CGGC yn cytuno bod angen i Lywodraeth Cymru, ac arianwyr eraill,

“...be interested in and look at the governance of an organisation. There is some talk about having kite marks or accreditation of governance, and there may be a gap there. The issue is how you ensure that people actually take up the guidance and operate good governance. The only danger of creating a new regulatory regime and everything that means is that we could make life too complicated for trustees - remember that, at the end of the day, trustees are people like you and me and are volunteers.”⁸⁴

115. Rydyn ni o’r farn y gallai fod yn werth i Lywodraeth Cymru ystyried cysyniad nodau barcut neu achrediad i lywodraethiant. Er enghraifft, gallai fod yn ofynnol i bob sefydliad uwchlaw rhyw faint penodol yn y trydydd sector ddangos eu bod wedi cynnal hunanasesiad yn erbyn Cod Ymarfer Llywodraethiant CGGC. Nododd y Pwyllgor fod CGGC wedi dweud wrthon ni eu bod wrthi’n llunio:

“...a little card, which is a computer card. It has our good governance code of practice for the third sector and it has a guide, which has been our best-selling publication for many years, ‘Faith and Hope don’t run charities (trustees do)’. We are giving these out to everyone. People are being asked and encouraged to assess their governance against this code.”⁸⁵

116. Rydyn ni o’r farn bod hyn yn beth newydd gwerthfawr. Nododd CGGC hefyd eu bod eisoes wedi cynnig llawer o gymorth i

⁸³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 222

⁸⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 75

⁸⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 73

ymddiriedolwyr yn ogystal ag i staff o ran llywodraethiant da a sut i redeg elusen:

“All of that help and support is available through us and through the county voluntary councils... We provide project and business planning courses, particularly in relation to European projects, which are often the bigger resourced projects. There are well-established accredited courses available on project planning and project management.”⁸⁶

117. Rydyn ni’n croesawu’r camau sydd eisoes yn cael eu cymryd gan Lywodraeth Cymru a CGGC i wella trefniadau llywodraethu. Un mesur arall a allai gael ei gymryd yn ein barn ni fyddai annog mwy o sefydliadau i gymryd rhan yn y Fenter Dwyll Genedlaethol (NFI) – gan gydnabod bod hynny yn cynnwys rhai costau ariannol. Mae’n eglur nad yw cymryd rhan yn yr NFI, a dilyn unrhyw bryderon a nodir, yn ateb cyflawn i sicrhau priodolrwydd a llywodraethiant da ond rydyn ni’n credu y gallai helpu i amlygu materion sy’n berthnasol i lywodraethiant da mewn perthynas â rheoli cyllid cyhoeddus.

118. Rydyn ni’n cydnabod y byddai gofyniad bod rhaid i sefydliadau gymryd rhan yn yr NFI fod yn gymesur â’r amgylchiadau hefyd, gan gofio:

- maint y sefydliad;
- faint o gyllid y byddai’n ei gael;
- materion ynghylch amseru a pharhad y cyllid (o gofio bod yr NFI yn cael ei redeg un waith bob dwy flynedd).

O gofio’r angen am gymesuredd a phrosesau caffael priodol, rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru gynnwys, yn ei thelerau a’i hamodau ynglŷn a grantiau a mathau eraill o gyllid, ofyniad bod rhaid i’r sefydliad sy’n derbyn y cyllid gymryd rhan yn y Fenter Dwyll Genedlaethol.

119. Cynigiodd CGGC fodd hefyd i Lywodraeth Cymru benderfynu pryd y byddai angen i’w pherthynas â sefydliadau gael ei monitro’n agosach, gan ddweud:

“A sign of problems is when you have a significant number of trustees resigning; that is a warning sign... There is quite a lot

⁸⁶ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 60 a 63

of evidence that, when people express their concerns, particularly if they are trustees, their concerns are not taken as seriously as they should be.”⁸⁷

120. Rydyn ni’n deall nad yw’n ofynnol ar hyn o bryd i’r rhai sy’n cael arian grant roi gwybod i Lywodraeth Cymru os bydd eu hymddiriedolwyr yn newid. Rydyn ni o’r farn y gallai fod yn briodol i Lywodraeth Cymru ddatblygu gofyniad cymesur bod rhaid i dderbynwyr cyllid o’r fath roi gwybod iddi am newid ymhlith eu hymddiriedolwyr. Rhagwelwn y byddwn yn cymryd rhagor o dystiolaeth am y mater hwn, gan wneud unrhyw argymhellion priodol yn ein hadroddiad terfynol am Reoli Grantiau.

121. Nododd Llywodraeth Cymru ei bod yn ceisio hybu chwythu’r chwiban.

“We are getting more whistleblowing internally, which is a good thing. It is not a sign of failure - you will whistleblow if you believe that someone will take action... This is work in progress, because I do not think that we have the answer to it, but I am absolutely sure that there is a nugget of gold in there, and we have to find a proportionate way of looking at governance, because that is what it is about - people, leadership and culture. With the best will in the world, we will never know about that unless we are responsive to the outside world.”⁸⁸

122. Rhagwelwn y byddwn yn cymryd rhagor o dystiolaeth am fater chwythu’r chwiban, gan wneud unrhyw argymhellion priodol yn ein hadroddiad terfynol am Reoli Grantiau.

⁸⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 84

⁸⁸ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 219

3. Prosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru

123. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn dweud bod yr achos busnes o blaid y Prosiect Rheoli Grantiau, sy'n manylu ar lawer o'r gwendidau a'r materion a nodwyd o'r blaen gan Swyddfa Archwilio Cymru, wedi'i gymeradwyo gan Lywodraeth Cymru ym mis Medi 2010.⁸⁹

124. Awgrymodd Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru fod llawer o'r materion a nodwyd yn adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn cael sylw gan y Prosiect Rheoli Grantiau. Dywedodd:

"I am really glad that when you look at the recommendations of the auditor general's report and map them against the grants management project, which of course was set up well before the report, they are very synchronous. So, it really reinforces the work that we have been doing internally to improve our standards, and I particularly like that in an auditor general report."⁹⁰

125. Manylodd Llywodraeth Cymru ar amrywiol ddibenion y Prosiect Rheoli Grantiau:

"We are trying to achieve six things with the grants management project, which I will cover very briefly. The first is to make sure that we get better value for money. That is, if we choose a grant as a funding stream, that we get value for money from that. The second is to ensure that we can maximise the impact of the funding in order to ensure that we get the return on the investment that we are looking for. The third is to ensure that we have consistency, good control and good governance for the end-to-end process—from the original thought that suggests that something might be a grant scheme through to evaluating whether we have what we need from that particular funding stream. The fourth relates to providing expertise to the organisation to do that thinking... The fifth relates to having better data and information so that you can make some informed choices, whether based on cost or outcomes. The final point is about the system in which those

⁸⁹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 3.12 i 3.18

⁹⁰ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 65

data are held... we would expect to see the introduction of an IT system.”⁹¹

126. Dywedodd Llywodraeth Cymru y byddai'r Prosiect Rheoli Grantiau yn rhoi hyfforddiant i reolwyr grantiau a staff mewnol eraill, i roi gwell dealltwriaeth o amcanion, targedau, a threfniadau cychwynnol effeithiol. Dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod yn dymuno sicrhau:

“...that grants managers understand what clear objectives and targets look like, that there is clarity around terms and conditions, and that we have effective and regular monitoring within the Welsh Government to ensure that, over time, the reasons why we gave the money were still translating into making a difference.”⁹²

127. Er hynny, roedd Llywodraeth Cymru hefyd yn cydnabod y byddai angen i'r hyfforddiant fod yn barhaus.

“There is no quick silver bullet to this; it is about continuously training and educating 2,000 people, which is a big undertaking to keep people up to the levels and the standards.”⁹³

128. Rydyn ni'n croesawu bwriad Llywodraeth Cymru i ganiatáu hyfforddiant parhaus i reolwyr grantiau. Rydyn ni o'r farn y dylai'r Prosiect Rheoli Grantiau hefyd fonitro pa mor effeithiol yw'r hyfforddiant ar waith.

129. Eglurodd CLILC fod llywodraeth leol at ei gilydd yn cefnogi ymagwedd Llywodraeth Cymru at fireinio'i system grantiau: “especially on the grants management project and the moves towards having a centre of excellence on grant management.”⁹⁴

130. Er hynny, mynegodd CGGC bryder ynghylch sut roedd yr angen am gysondeb wrth roi grantiau'n cael ei ddehongli, yn ôl pob tebyg, gan ddweud nad ymgynghorodd y Prosiect Rheoli Grantiau ar yr hyn yr oedd yn ei wneud fel rhan o'r cynllun.

⁹¹ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 31 Ionawr 2012, Para 87-88

⁹² Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 195

⁹³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 24 Ebrill 2012, Para 202

⁹⁴ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 5 Mai 2012, Para 37

“The Government has a code of practice for funding, and if you are introducing significant changes, whatever you call them, you have a requirement to consult. That did not happen.”⁹⁵

131. Pryder i ni oedd dysgu ei bod yn ymddangos bod Prosiect Rheoli Grantiau Llywodraeth Cymru heb wneud fawr ddim gwaith ymgynghori cychwynnol wrth gyflwyno newidiadau yn y broses grantiau. Rydyn ni o’r farn y dylai Llywodraeth Cymru gynnal mesur priodol o ymgynghori pan fydd newidiadau yn yr arfaeth – gan gynnwys y rhai a argymhellir yn yr adroddiad hwn. Roedd yn dda gennyn ni glywed ei bod yn ymddangos bod y sefyllfa wedi gwella.

132. Yn ei hachos busnes dros y Prosiect Rheoli Grantiau, amcangyfrifodd Llywodraeth Cymru y gallai gwella prosesau a safoni trefniadau gweinyddol grantiau i lywodraeth leol greu arbedion mewnol parhaus o ryw £3 miliwn y flwyddyn o 2013-14.

133. Er hynny, roedd yr Archwilydd Cyffredinol o’r farn nad oedd yr amcangyfrif hwn o arbedion yn ddigon uchelgeisiol, gan mai gostyngiad o 5% yn unig yng nghostau gweinyddol cyfredol Llywodraeth Cymru sydd yma.⁹⁶ Rydyn ninnau’n rhannu pryder yr Archwilydd Cyffredinol.

Rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru alluogi hyfforddiant achrededig parhaus i reolwyr grantiau. Fel rhan o hyn, rydyn ni’n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru fonitro pa mor effeithiol yw’r rheolwyr grantiau wrth roi’r hyfforddiant ar waith.

⁹⁵ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 29 Mai 2012, Para 100 a 102

⁹⁶ Swyddfa Archwilio Cymru, *Rheoli Grantiau yng Nghymru 2011*, Para 1.26

4. Rheoli grantiau wrth reoli gwastraff cynaliadwy

134. Cyhoeddodd yr Archwilydd Cyffredinol ei adroddiad *Cyfranogiad Cyhoeddus o ran Ailgylchu Gwastraff* ar 16 Chwefror 2012. Mewn briffiad cyhoeddus i'r Pwyllgor, awgrymodd yr Archwilydd y gallai ddymuno gofyn am sicrwydd gan Lywodraeth Cymru ynghylch rheolaeth ei chyllid grant ar gyfer rheoli gwastraff.⁹⁷

135. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn nodi bod Llywodraeth Cymru, rhwng 2000-01 a 2009-10, wedi buddsoddi rhyw £360 miliwn o grantiau penodol yn ngwasanaethau gwastraff yr awdurdodau lleol. Mae'r cyllid penodol hwn yn ychwanegol at y grant cynnal refeniw y caiff yr Awdurdodau benderfynu sut i'w flaenoriaethu ar draws eu gwasanaethau lleol, sy'n cynnwys gwasanaethau gwastraff. Yn 2009-10, darparodd Llywodraeth Cymru gyfanswm o ryw £230 miliwn, neu ryw 85 y cant o gyfanswm cost gwasanaethau gwastraff yr awdurdodau lleol. Trethi'r cynghorau a rhywfaint o gyfraniadau bach ar ffurf incwm a ffioedd oedd y £44 miliwn arall.⁹⁸

136. Mae adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol hefyd yn nodi nad yw Llywodraeth Cymru wedi cynnal asesiadau cadarn i weld a yw'r awdurdodau lleol wedi defnyddio'r arian canolog hwn i roi gwerth am arian neu i ateb amcanion strategol. Yn benodol, mae'r adroddiad yn nodi nad yw Llywodraeth Cymru wedi craffu'n fanwl ar ei gwariant ar wasanaethau gwastraff yr awdurdodau lleol ers i'r Grant Rheoli Gwastraff Cynaliadwy ddechrau, nac wedi cynnal prawf ffurfiol i weld a yw gwasanaethau ailgylchu'r awdurdodau lleol yn cyd-fynd â'r strategaeth genedlaethol. Casgliad yr adroddiad yw y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi sicrhau gwell stiwardiaeth a llywodraethiant, drwy arwain y gwariant tuag at amcanion y strategaeth genedlaethol a chadw llygad barcut ar werth am arian. Mae'r adroddiad hefyd yn dod i'r casgliad nad yw Llywodraeth Cymru wedi argyhoeddi'r holl awdurdodau lleol fod ei chynlluniau ar gyfer casglu gwastraff a all gael ei ailgylchu yn briodol.⁹⁹

⁹⁷ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 21 Chwefror 2012

⁹⁸ Swyddfa Archwilio Cymru, *Cyfranogiad y Cyhoeddus o ran Ailgylchu Gwastraff*, Crynodeb, Para 21

⁹⁹ Swyddfa Archwilio Cymru, *Cyfranogiad y Cyhoeddus o ran Ailgylchu Gwastraff*, Paragraffau 1.28-1.59

137. Rydyn ni'n gofidio'n benodol – yng nghyd-destun ehangach rheoli grantiau – o gael gwybod nad oedd Llywodraeth Cymru wedi craffu'n fanwl ar ei gwariant ar wasanaethau gwastraff yr awdurdodau lleol ers i'r Grant Rheoli Gwastraff Cynaliadwy ddod i mewn. O gofio bod ystod eang o grantiau gwahanol yn cael ei darparu gan Lywodraeth Cymru, rydyn ni'n credu ei bod yn arbennig o bwysig iddyn nhw gael eu cysoni'n rheolaidd ag amcanion strategol cyffredinol Llywodraeth Cymru.

138. Mewn ymateb i nifer o gwestiynau ysgrifenedig ar y materion hyn, eglurodd Llywodraeth Cymru ei bod wedi cydweithio â'r awdurdodau lleol, CLILC, a Swyddfa Archwilio Cymru i ddatblygu data ariannol a oedd yn meincnodi costau gwasanaethau ailgylchu'r awdurdodau lleol. Nododd Llywodraeth Cymru fod y data hwn wedi caniatáu iddi nodi “six-fold variation between local authorities in the cost of household collections of dry recyclates.”¹⁰⁰ Er ein bod yn cydnabod y gall y gwahaniaethau rhwng yr awdurdodau lleol adlewyrchu'r cyfnod y maen nhw wedi'i gyrraedd o ran ailgyflunio'u gwasanaethau ailgylchu, mae graddfa'r amrywio a nodwyd gan y gwaith meincnodi yn awgrymu bod yna gyfleoedd o bwys i lawer o'r awdurdodau lleol leihau'r costau.

139. Haerodd Llywodraeth Cymru fod meincnodi ariannol o'r fath yn rhan o'i chymau i ddatblygu cronfa ddata gadarn ar gyfer asesu perfformiad yr awdurdodau lleol. Dywedodd Llywodraeth Cymru hyn hefyd:

“Local Authorities are meeting Welsh Government strategic objective on recycling having met and surpassed the 40% recycling target set out in the initial Welsh Government waste strategy in 2002 and being collectively well on target to meet the first of the new statutory recycling targets.”¹⁰¹

140. Er hynny, wnaeth ymateb Llywodraeth Cymru ddim rhoi sylw uniongyrchol i'n cwestiwn pam roedd yn ymddangos bod Llywodraeth Cymru heb asesu'r gwerth am arian a sicrhawyd â'i chyllid grant ar gyfer rheoli gwastraff. Mewn gohebiaeth wedyn, dywedodd Cadeirydd y Pwyllgor fod ymateb cychwynnol Llywodraeth Cymru'n awgrymu y

¹⁰⁰ Llywodraeth Cymru, Cyfranogiad y Cyhoedd o ran Ailgylchu Gwastraff, Gohebiaeth, 14 Mawrth 2012.

¹⁰¹ Llywodraeth Cymru, Cyfranogiad y Cyhoedd o ran Ailgylchu Gwastraff, Gohebiaeth, 14 Mawrth 2012.

gallai Llywodraeth Cymru fod wedi'i bodloni dim ond ar y sail bod yr awdurdodau lleol yn bodloni amcanion strategol Llywodraeth Cymru, yn enwedig yn nhermau targedau ar gyfraddau ailgylchu.¹⁰²

141. Gwelodd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol hefyd nad oedd fawr o arweiniad i'r awdurdodau lleol gan Lywodraeth Cymru yn hanesyddol o ran y dewisiadau yr oedden nhw wedi'u gwneud, cyhyd ag yr oedd y perfformiad wedi gwella.

Rydyn ni'n argymhell y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod y cyllid a roddir ar ffurf grantiau Llywodraeth Cymru yn cael ei ddefnyddio i ategu deilliannau sy'n gyson â'i hamcanion polisi strategol.

¹⁰² Cadeirydd y Pwyllgor, Rheoli Grantiau, Gohebiaeth, 9 Mai 2012

Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth ar lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau isod. Mae trawsgrifiad o'r sesiwn tystiolaeth lafar i'w weld yn llawn yn

<http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mglIssueHistoryHome.aspx?Ild=2455>

<i>31 Ionawr 2012</i>	<i>Llywodraeth Cymru</i>
Y Fonesig Gillian Morgan	Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru
Michael Hearty	Cyfarwyddwr Cyffredinol, Cynllunio Strategol, Cyllid a Pherfformiad
Arwel Thomas	Pennaeth Llywodraethiant Corfforaethol
<i>24 Ebrill 2012</i>	<i>Llywodraeth Cymru</i>
Y Fonesig Gillian Morgan	Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru
Michael Hearty	Cyfarwyddwr Cyffredinol, Cynllunio Strategol, Cyllid a Pherfformiad
Arwel Thomas	Pennaeth Llywodraethiant Corfforaethol
<i>8 Mai 2012</i>	<i>Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru</i>
Jon Rae	Cyfarwyddwr Adnoddau
Mari Thomas	Swyddog Polisi
<i>29 Mai 2012</i>	<i>Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru</i>
Graham Benfield	Prif Weithredwr
Phil Jarrold	Dirprwy Brif Weithredwr

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn <http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mglssueHistoryHome.aspx?lId=2455>

Sefydliad

Cyfeirnod

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

PAC(4) 07-12 Paper 1

Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

PAC(4) 09-12 Paper 1