

# Benthyca Darbodus ac agweddau arloesol tuag at gyllid cyfalaf

Mawrth 2012



WLGA • CLILC

## CYFLWYNIAD

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, ac mae tri awdurdod y parc cenedlaethol, y tri awdurdod tân ac achub, a phedwar awdurdod yr heddlu yn aelodau cyswllt.
2. Mae'n ceisio rhoi cynrychiolaeth i awdurdodau lleol mewn fframwaith polisi sy'n dod i'r amlwg sy'n bodloni blaenoriaethau allweddol ein haelodau ac yn cyflenwi ystod eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth i Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu.

## Cefndir a'r Côt Darbodus

3. Yn unol ag Adrannau 1 a 12 yn y drefn honno o Ddeddf Llywodraeth Leol 2003, mae gan awdurdodau lleol y pŵer i fenthyg a buddsoddi at (a) unrhyw ddiben sy'n berthnasol i'w swyddogaethau, a (b) y diben o reoli eu materion ariannol yn ddarbodus.
4. Cafodd y system ddarbodus ar gyfer cyllid cyfalaf awdurdod lleol ei chyflwyno ar 1 Ebrill 2004 ac mae'n galluogi awdurdodau lleol i benderfynu drostynt eu hunain faint y gallant fforddio ei fenthyca yn seiliedig ar asesiad darbodus o'u hanghenion cyfalaf. Mae'r ddyletswydd i bennu lefel benthyca fforddiadwy yn rhoi dibyniaeth ar hunan-reoleiddio yn unol â chodau ymarfer proffesiynol yn cynnwys Côt Darbodus Cyllid Cyhoeddus mewn Awdurdodau Lleol Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA).
5. Disodlodd y system ddarbodus newydd hon y gyfundrefn cyllido cyfalaf a nodir yn Rhan IV o Ddeddf Llywodraeth Leol a Thai 1989, lle'r oedd gwariant cyfalaf wedi ei ariannu gan fenthyca (a phob math arall o gredyd) yn cael ei reoli, gan Lywodraeth Cymru, trwy gymeradwyo credyd, h.y. roedd awdurdodau ond yn gallu benthyca i'r graddau a awdurdodwyd gan Lywodraeth Cymru. Mae angen adnodd referniw ar unrhyw fenthyca er mwyn talu amdano dros gyfnod y benthyciad felly heb referniw ychwanegol i dalu am gostau benthyca (trwy godi trethi er enghraifft) bydd adnoddau referniw prin yn cael eu defnyddio.

## **Beth yw cyfanswm lefel y benthyca darbodus ar draws Cymru a'r terfyn benthyca darbodus ym mhob blwyddyn ers dechrau'r cynllun?**

6. Yn y dystiolaeth hon ac unrhyw dystiolaeth ddilynol ar lafar a gyflwynir i'r Pwyllgor Cyllid, dylid nodi y defnyddir y termau canlynol i ddisgrifio benthyca awdurdod lleol.

Mae Côt Darbodus 2004 yn ymwneud â **chyfanswm benthyca** awdurdod; ceir dau derfyn ar **gyfanswm y ddyled allanol**; y 'Terfyn a Awdurdodir' a chaiff 'Ffin Weithredol' y **ddau 'derfyn' hyn eu cyfrifo a'u gosod gan yr awdurdod lleol** ar gyfer y flwyddyn ariannol i ddod a'r ddwy flynedd ariannol wedi hynny. Wrth gyfrifo'r terfynau hyn, bydd yr awdurdod yn sicrhau eu bod yn cyd-fynd â'r cynlluniau ar gyfer gwariant cyfalaf yn y dyfodol a'u datganiad a'u harferion rheoli'r trysorlys.

7. Caiff y 'Terfyn a Awdurdodir' ei ddiffinio gan Gôt CIPFA fel:

**Terfyn a awdurdodir ar gyfer dyled allanol = terfyn a awdurdodir ar gyfer benthyca + terfyn a awdurdodir ar gyfer atebolrwydd hirdymor arall**

8. Caiff y 'Ffin Weithredol' ei diffinio yn y ffordd ganlynol:

**Ffin Weithredol ar gyfer dyled allanol = ffin weithredol ar gyfer benthyca + ffin weithredol ar gyfer atebolrwydd hirdymor arall.**

9. Y ffin weithredol yw disgwyliad darbodus (ond nid achos gwaethaf) awdurdod o uchafswm lefel y ddyled allanol. Caiff ei llywio gan gynlluniau gwariant cyfalaf, gofynion ariannu cyfalaf ac amcanestyniadau llif arian. Mae'n offeryn allweddol ar gyfer monitro yn ystod blwyddyn. Y terfyn a awdurdodir yw'r ffigur uwch ac mae'n rhoi uchdwr y tu hwnt i'r ffin weithredol sy'n ddigonol, er enghraifft, symudiadau arian parod anarferol, y cyfeirir at aelodau am ateb os eir y tu hwnt iddynt.

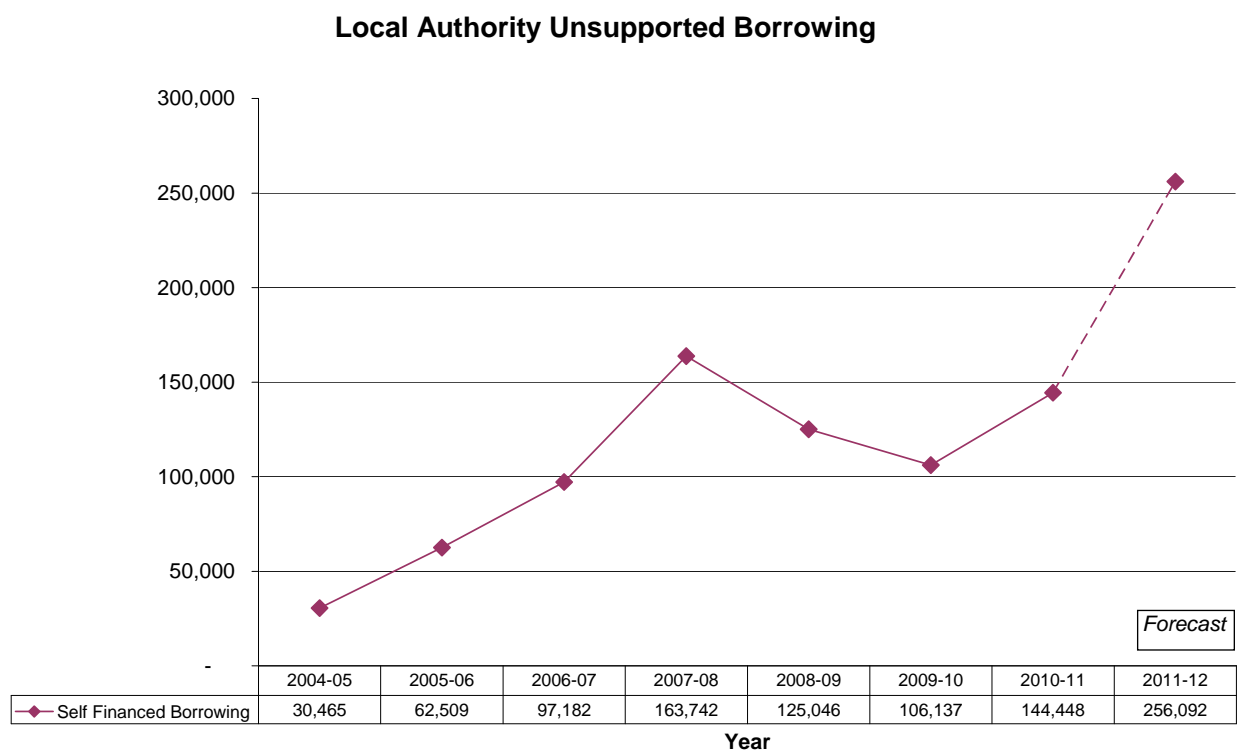
### **Benthyca heb gymorth**

10. Wrth gyflwyno'r dystiolaeth hon, mae CLILC, yn gweithio gyda Chymdeithas Trysoryddion Cymru (SWT), wedi ateb y cwestiynau o'r safbwynt bod y cwestiynau sy'n ymwneud â 'benthyca darbodus' mewn gwirionedd yn ymwneud â 'benthyca heb gymorth' h.y. y benthyca a wneir gan awdurdod sydd heb gymorth grant gan y llywodraeth. Mae hwn yn wahaniaeth hanfodol oherwydd wrth ddefnyddio benthyca heb gymorth, mae'n rhaid i awdurdodau ddod o hyd i'r cyllid angenrheidiol o fewn cyfanswm eu hadnoddau presennol.
11. Mae ymgymeriad benthyca heb gymorth yn amrywio rhwng awdurdodau lleol ac mae rhai awdurdodau ond wedi benthyca symiau cyfyngedig. Gall hyn fod oherwydd ymagwedd ofalus tuag at fenthyg yn gyffredinol, mathau eraill o gyllid sydd ar gael, fel derbynebion cyfalaf, neu nod wleidyddol yn lleol i gadw cynnydd yn y dreth gyngor i lawr. Mae awdurdodau hefyd yn rhydd i fenthyca heb gymorth i ariannu

prosiectau a ariennir yn rhannol gan grantiau Llywodraeth Cymru ond eto gan ystyried sefyllfa ariannol gyffredinol y cynghorau.

12. Oherwydd lefel cynyddol dynn cyllid cyhoeddus a'r twf parhaus yn y galw am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, mae pwysau enfawr ar gyllid cyfalaf bach iawn. Mae gwahanu ffrydiau benthyca gwahanol yn anodd o safbwynt technegol rheoli trysorlys ond hefyd o safbwynt strategol a chynllunio lle dylid eu hystyried gyda'i gilydd. Dylid ystyried penderfyniadau ar y lefel a bennir o wariant cyfalaf gan ystyried benthyca â chymorth a heb gymorth fel rhan o lefel y ddyled fforddiadwy.
13. Mae Ffigur 1 yn nodi lefel y benthyca heb gymorth newydd gan bob awdurdod lleol yng Nghymru (yn cynnwys Awdurdod yr Heddlu, Tân a'r Parc Cenedlaethol) ers dechrau'r cynllun.

**Ffigur 1<sup>1</sup>**



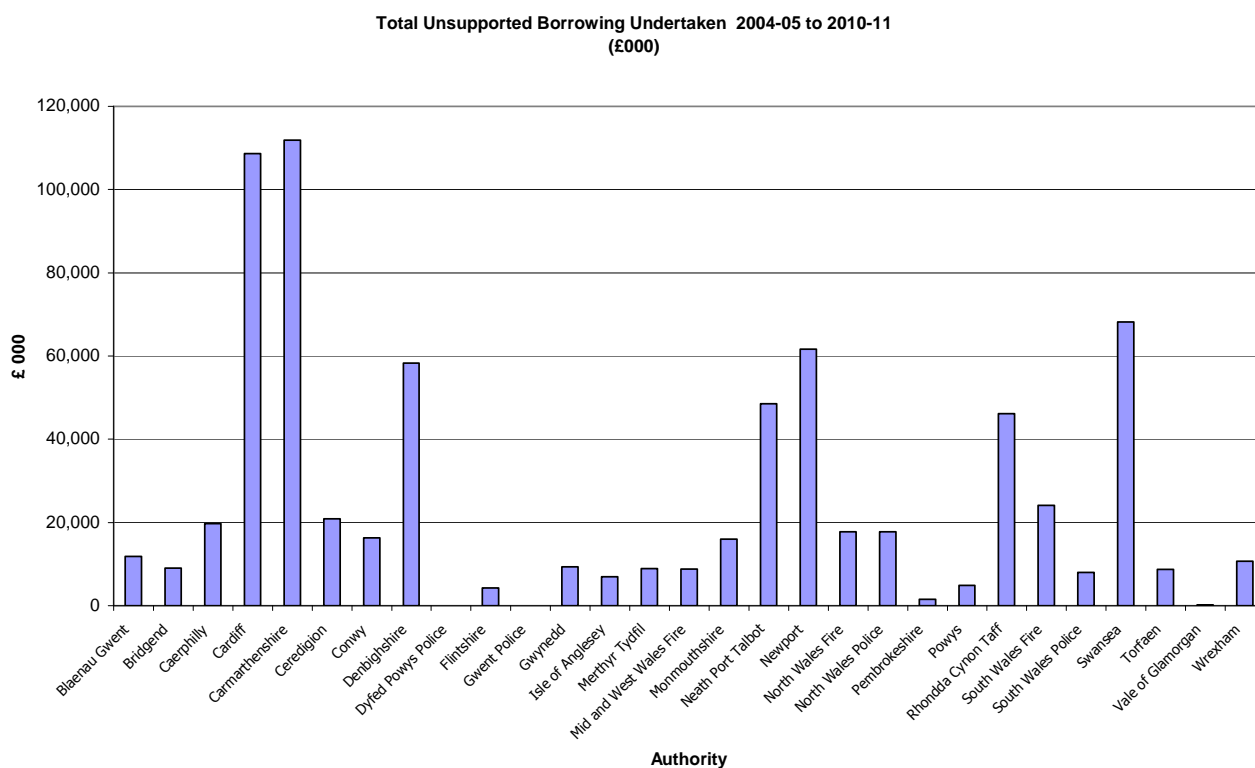
14. Er 2004-2005 (i 31/3/2011) mae awdurdodau wedi ariannu **£730 miliwn** o wariant cyfalaf trwy fenthyca heb gymorth. Mae hyn wedi cynyddu o £30 miliwn yn 2004-2005 (3.54% o gyfanswm y gwariant cyfalaf) i £144 miliwn yn 2010-2011 (14.48% o gyfanswm y gwariant cyfalaf). Disgwylir yn 2011-2012 y bydd awdurdodau'n

<sup>1</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf a rhagolygon 2004-2012

defnyddio dros **chwarter biliwn o bunnau (£256 miliwn)** a bydd hyn yn **cynrychioli 24%** o gyfanswm eu gwariant cyfalaf.

15. Mae'n amlwg o'r siart, yn dilyn dyfodiad yr argyfwng ariannol byd-eang yn 2007 – 2008, bod gostyngiad amlwg yn awydd rhai awdurdodau i fenthyg heb gymorth oherwydd yr ansicrwydd yn ymwneud â chyllid cyhoeddus. Mae'r cynnydd a welwyd yn 2010-2011 yn cynrychioli cydnabyddiaeth bod y setliad ariannol a gafwyd yn Adolygiad Gwariant Cynhwysfawr 2010 wedi golygu bod cyfalaf Cymru wedi gostwng yn sylweddol. Yng ngoleuni'r toriadau hyn a gostyngiad sylweddol yn argaeledd ffynonellau cyllid eraill fel derbynebaw cyfalaf, gorfodwyd awdurdodau i fenthyca heb gymorth yn fwy er mwyn sicrhau bod cynlluniau sy'n hanfodol i wasanaethau'n cael eu cychwyn a'u cwblhau. Ailadroddir y duedd hon yn 2011-2012.
16. Mae awdurdodau unigol wedi datblygu safleoedd gwahanol yn ymwneud â'r defnydd o fenthyca heb gymorth a gellir eu gweld yn ffigur 2. (Mae rhestr lawn o'r holl fenthyca heb gymorth a wnaed gan awdurdodau Cymru ers cychwyn y cynlluniau ar gael yn Atodiad 1)

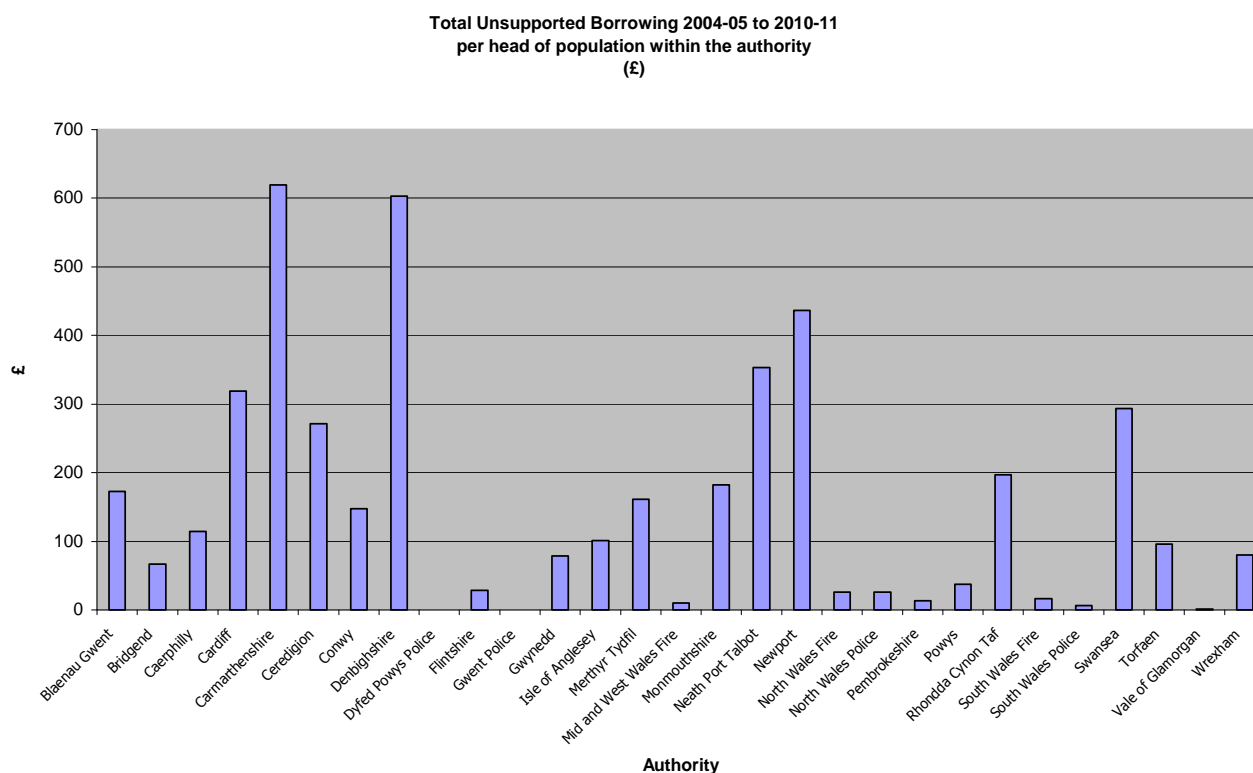
**Ffigur 2<sup>2</sup>**



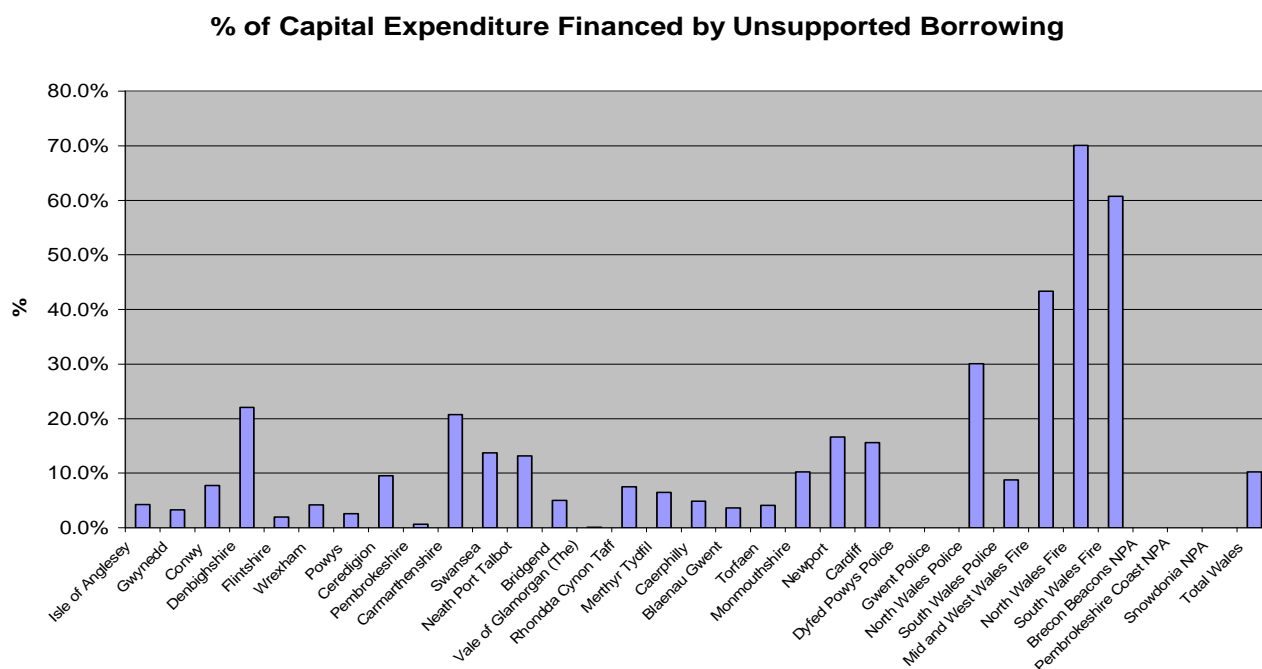
<sup>2</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

17. Mae Ffigur 3 yn dangos lefelau'r benthyca heb gymorth a wnaed y pen o'r boblogaeth. Mae'r gwahaniaeth yn digwydd am y bydd pob awdurdod yn ymdrin â'i ofynion cyllid cyfalaf o'i safbwynt ei hun. Bydd ganddynt amgylchiadau gwahanol o ran lefelau buddsoddi blaenorol a blaenoriaethau buddsoddi presennol. Bydd hefyd ystod o farnau gwahanol o risg ac awydd am risg. Mae'n rhaid i'r Awdurdod ddefnyddio ei farn broffesiynol ei hun i bennu bod y cyllid a godir yn "Gynaliadwy, yn Fforddiadwy ac yn Ddarbodus" gan ystyried sefyllfa ariannol gyffredinol y cynghorau.

**Ffigur 3<sup>3</sup>**



<sup>3</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

Ffigur 4<sup>4</sup>

18. Mae Ffigur 4 yn dangos canran y gwariant cyfalaf a ariennir trwy fenthycha heb gymorth.

19. Mae sefyllfa Sir Gaerfyrddin fel defnyddiwr uchaf benthycha heb gymorth, mewn termau absoliwt a chymharol, yn ymwneud â phenderfyniadau polisi ac ariannu penodol mewn pedwar maes allweddol. Mae'r rhain fel a ganlyn; y Rhaglen Moderneiddio Darpariaeth Addysg (adnewyddu ac adeiladu sefydliadau addysg o'r newydd), Rhaglen Cyfrif Refeniw Tai (Bodloni Safon Ansawdd Tai Cymru ar dai cyngor), cyllid diweddar Gwella Priffyrdd LIC a'r Rhaglen Adnewyddu Fflyd (prynu cerbydau newydd/cyfnewid) sydd, mewn sawl achos, yn disodli trefniadau prydles.

20. Yr awdurdod lleol sydd wedi benthycha heb gymorth leiaf yw Bro Morgannwg. Mae hwn wedi bod yn benderfyniad bwriadol yn yr awdurdod lle, hyd yn hyn, y mae ffrydiau cyllid eraill wedi cael eu defnyddio. Fodd bynnag, mae'r awdurdod yn cydnabod, yn y dyfodol, y bydd y pwysau o fodloni Safon Ansawdd Tai Cymru, yr heriau ariannu y mae menter Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yn eu cyflwyno, a chynllun priffyrdd Menter Benthycha Llywodraeth Leol, yn golygu mwy o fenthycha â chymorth.

21. Wrth ystyried y mater o derfynau, mae ffigur 5 yn nodi'r terfyn a awdurdodwyd, y ffin weithredol a'r cyfanswm benthycha ar gyfer pob awdurdod ar gyfer y flwyddyn

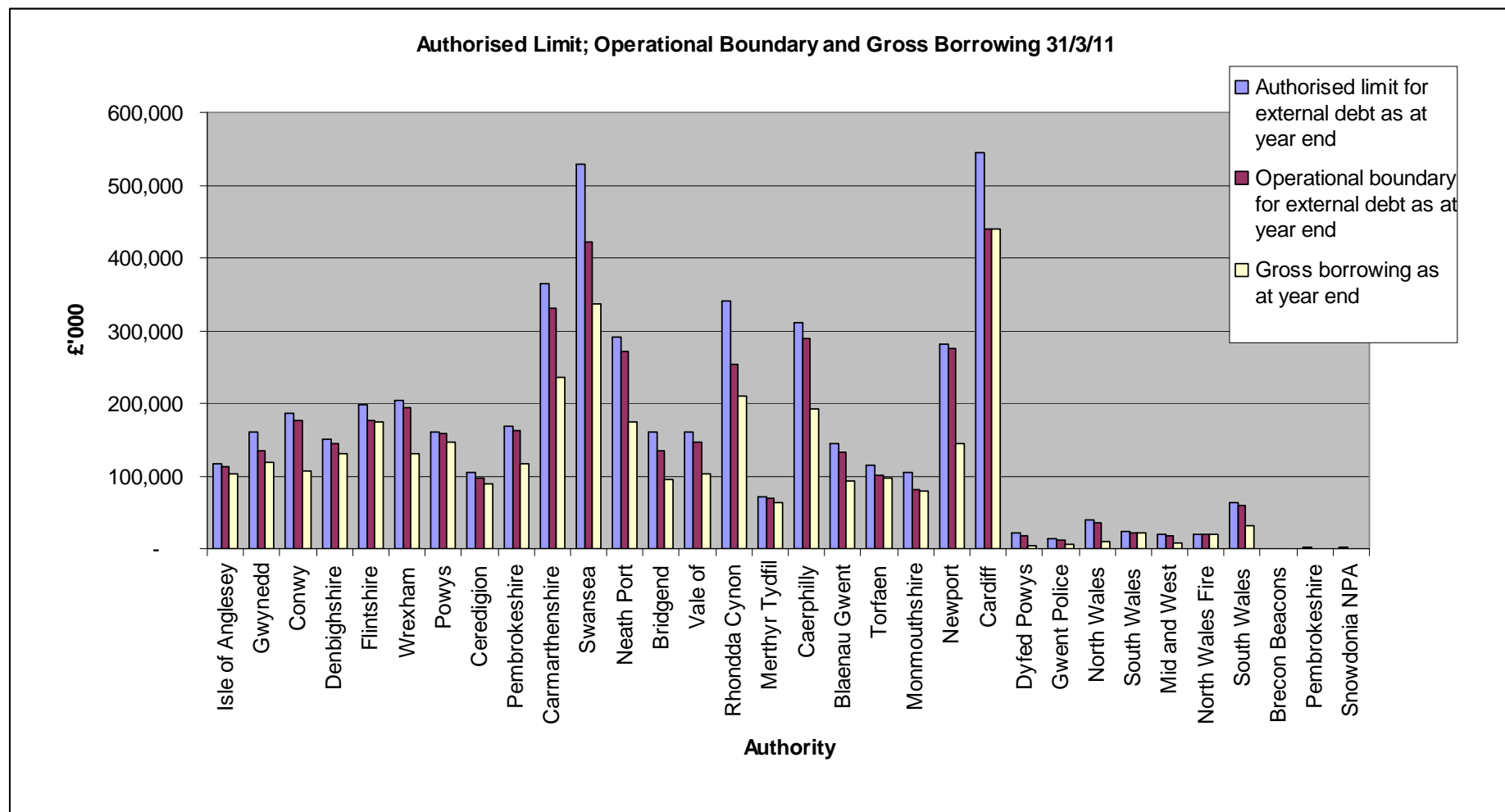
<sup>4</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

ariannol a ddaeth i ben 31 Mawrth 2011. Cyfanswm y terfyn a awdurdodwyd ar gyfer awdurdodau Cymru ym mlwyddyn ariannol 2011 oedd £5.06 biliwn a'r ffin weithredol oedd £4.48 biliwn. Yn y flwyddyn honno, y benthyciadau allanol gwirioneddol oedd £3.48 biliwn. Nid yw'r terfyn a awdurdodir a'r ffin weithredol yn derfynau ar gyfer y cyfanswm y gall awdurdod ei fenthyca, ond mae'n ymwneud â **lefel y ddyled allanol** ar unrhyw adeg.

22. Mae tuedd yn dod i'r amlwg ymysg awdurdodau eu bod yn defnyddio benthyca mewnol lle bynnag y bo'n bosibl am fod hwn yn opsiwn mwy cost effeithiol na benthyca o'r farchnad am ei fod ond yn costio'r golled o ran incwm buddsoddi, a allai fod mor isel â 0.25% ar hyn o bryd. Bydd llawer o strategaethau rheoli'r trysorlys yn annog defnydd effeithiol o fenthyca mewnol.



**Ffigur 5<sup>5</sup>**



<sup>5</sup> Cymerwyd y data o ffurflenni Alldro Cyfalaf 2004-2011

**Pa gamau a gymerir i bennu a pharhau i adolygu terfynau benthycia darbodus, yn cynnwys y prosesau, ystyriaeth o oblygiadau refeniw a'r ffordd y gwneir hyn?**

23. Nid oes unrhyw derfyn statudol i fenthycia darbodus, heb gymorth neu â chymorth gan awdurdod, ac mae pob benthycia'n cael ei ystyried yn rhan o raglen gyfalaf ehangach yr awdurdod. Bydd yn rhaid i bob awdurdod sicrhau eu bod yn cydymffurfio â chôt darbodus CIPFA a dangos eu bod yn cydymffurfio yn ystod archwiliad allanol o'u cyfrifon bob blwyddyn. Mae swm cyffredinol y benthycia allanol, y mae benthycia heb gymorth yn ffurfio rhan ohono, yn cael ei gyfrifo bob blwyddyn fel y Gofyniad Ariannu Cyfalaf. Un o'r Dangosyddion Darbodus sy'n ofynnol gan Gôd Darbodus CIPFA yw swm y costau benthycia (MRP a llog Allanol) fel cyfran o'r gyllideb a defnyddir hwn fel prif ddangosydd pwysig.
24. Mae cyfres o Ddangosyddion Rheoli'r Trysorlys a Darbodus yn cael eu cynhyrchu gan awdurdodau cyn dechrau'r flwyddyn ariannol. Mae'r rhain yn sicrhau bod penderfyniadau buddsoddi cyfalaf yn fforddiadwy, yn ddarbodus ac yn gynaliadwy. Mae'r Dangosyddion hyn yn cael eu gosod o fewn Datganiad Strategaeth y Trysorlys. Cânt eu monitro hefyd ar amllder priodol (yn chwarterol yn aml) a'u hadrodd i'r lefel wleidyddol briodol, Gweithredol / Cabinet neu Gyngor. Caiff y ffin weithredol ei hun ei monitro'n ddyddiol unwaith y mae trafodion y farchnad ariannol wedi digwydd fel rhan o weithgareddau arferol rheoli'r trysorlys gan awdurdodau lleol.
25. Caiff unrhyw fenthycia heb gymorth ei gymeradwyo fel rhan o'r trafodaethau ar y Rhaglen Gyfalaf gyfan. Mae'n ffordd arall o ariannu ynghyd â benthycia â chymorth, grantiau a chyfraniadau a derbynebaw cyfalaf.
26. Bydd gan reolaeth rhaglen gyfalaf gyfres o brosesau cymeradwyo a byddant yn ffurfio rhan allweddol o'r broses o osod cyllideb; bydd hyn yn cynnwys ystyriaethau swyddogion ac aelodau. Bydd gan y Weithrediaeth / Cabinet rôl arwyddocaol ond bydd yr ystyriaethau ehangach hefyd yn cael eu llywio gan brosesau'r gyllideb lawn a fydd yn ymgysylltu'r aelodau i gyd wrth graffu ar y gyllideb a chytuno arni. Mae rheoli gwariant cyfalaf yn mynd yn gynyddol soffistigedig mewn awdurdodau yng Nghymru a cheir dealltwriaeth bod angen i benderfyniadau buddsoddi cyfalaf gyfrannu at gyflawni amcanion strategol yr awdurdod. Bydd awdurdodau'n ceisio cysylltu eu cynllun rheoli asedau, eu strategaeth cyfalaf a strategaeth rheoli'r trysorlys a ddylai fod i gyd yn seiliedig ar yr un tybiaethau cyson yn ymwneud â gwariant cyfalaf a phroffiliau ariannu.

27. Mae ystod o agweddau'n cael eu datblygu ar draws Cymru yn ymwneud â'r ffordd y caiff benthycia heb gymorth ei ddefnyddio a'r ffordd y caiff ei ddefnydd ei gymeradwyo. Y brif ystyriaeth yn hyn i gyd yw bod y benthycia'n fforddiadwy a bod y costau refeniw naill ai:

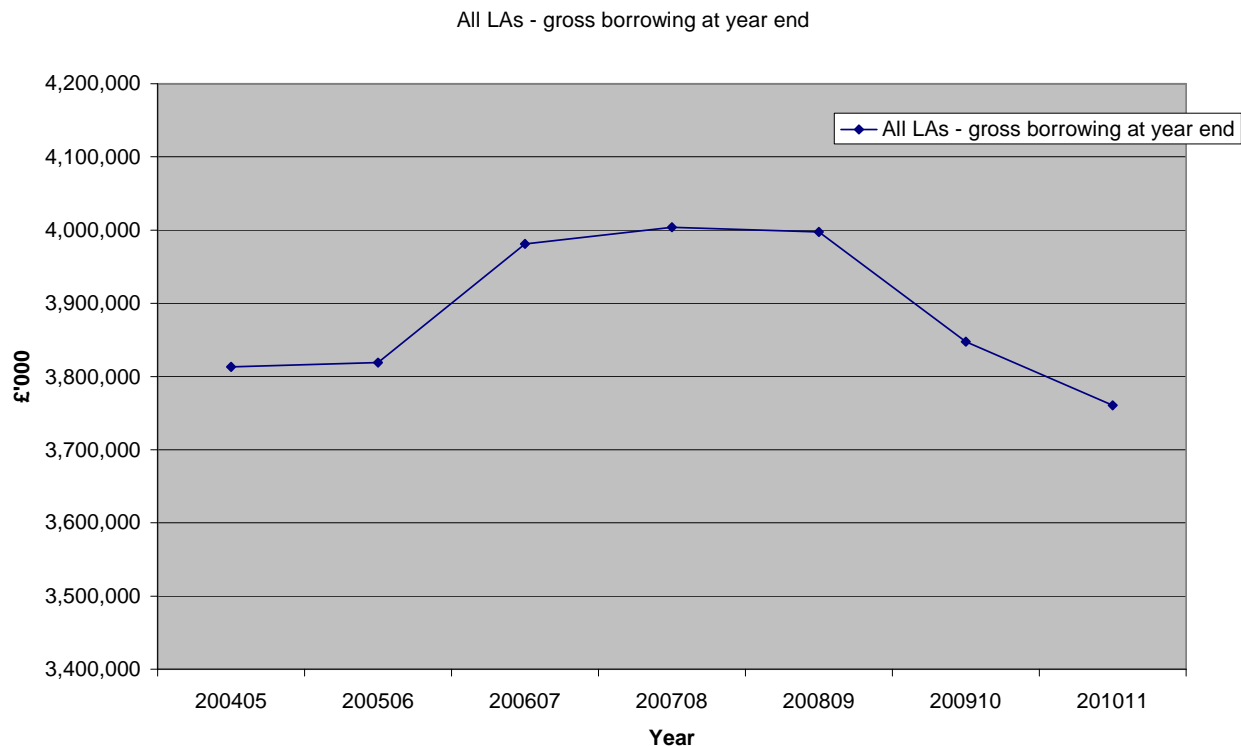
- yn cael eu bodloni o adnoddau presennol am ei fod yn flaenoriaeth i'r awdurdod; neu
- yn cael eu bodloni o fuddion buddsoddiad cyfalaf.

28. Er mwyn rheoli'r arbedion a sicrhau bod ffocws 'corfforaethol' yn cael ei gynnal, mae nifer o awdurdodau'n nodi arbedion refeniw prosiect penodol ac yna mae'r rhain yn cael eu "trosglwyddo" o'r portffolio gwariant i gyllideb rheoli dyledion ganolog ar gyfer cyfnod y benthycia darbodus a chânt eu rheoli'n ganolog.

29. Yn hanfodol, ym mhob awdurdod, mae'r goblygiadau refeniw yn cael eu hystyried pan fydd prosiect yn cael ei gynnig a'r cyllid refeniw yn cael ei nodi. Mae'r cyllid hefyd yn cael ei ystyried yn rhan o'r cynllun ariannol tymor canolog. Mae rhai awdurdodau wedi gwneud penderfyniad polisi na fyddant yn cynyddu'r Dreth Gyngor i ariannu benthycia heb gymorth.

### **Beth yw lefel y ddyled sydd yn weddill ar 31 Mawrth 2011 a'r goblygiadau o ran ad-daliadau blynyddol sy'n ddyledus yn y dyfodol?**

30. Ar 31 Mawrth 2011 **cyfanswm y benthycia gros** oedd yn weddill (**o fenthycia heb gymorth a benthycia â chymorth**) oedd £3.76 biliwn. Mae hyn wedi gostwng o lefel uchel o £4 biliwn yn 2007-2008. Mae'r lefel sy'n gostwng o fenthycia gros a welir yn ffigur 6 yn wrthygyferbyniad i lefelau cynyddol benthycia heb gymorth a nodir yn ffigur 1. Mae'n cynrychioli penderfyniad bwriadol ar ran yr awdurdodau i leihau lefelau eu benthycia allanol fel ystyriaeth gwerth am arian (i leihau taliadau llog) a chanlyniad strategaethau rheoli'r trysorlys i gynyddu'r defnydd o adnoddau mewnol fel benthycia mewnol. Yn ogystal, mae dyledion hanesyddol, a ddygwyd ymlaen o awdurdodau blaenorol, yn disgyn allan.

Ffigur 6<sup>6</sup>

31. Yn 2010-2011 cyllidodd awdurdodau lleol £340 miliwn ar gyfer rheoli dyledion (â chymorth a heb gymorth), mae hyn yn cynrychioli 4.7% o wariant refeniw net yr awdurdod. Rhagwelwyd y byddai'r lefel yn aros yr un peth yn 2011-12.

**Beth yw cost gwasanaethu benthycy darbodus ar gyfartaledd, o ran y cyfanswm a fenthycwyd o'i gymharu â'r cyfanswm a ad-dalwyd dros oes y benthycy?**

32. Gan fod awdurdodau Cymru'n gweithredu strategaethau rheoli trysorlys integredig ac yn bodloni'r safonau a nodir yng Nghôd Ymarfer Rheoli Trysorlys CIPFA, nid yw'n bosibl gwahanu a nodi'r gost ar gyfer benthycy heb gymorth ar gyfartaledd. Ar unrhyw adeg, bydd awdurdod yn edrych ar draws ei ofyniad benthycy ac yn ceisio benthycy yn y ffordd fwyaf cost effeithiol i fodloni eu hanghenion. Yn ogystal, yn dilyn ymarfer cyfrifyddu, nid yw'n bosibl cyfateb benthycy penodol ag ased penodol.

33. Mae awdurdodau Cymru wedi datblygu prosesau cynllunio busnes cadarn a fydd yn nodi gofyniad ariannu a chost benthycy'r arian sydd yn angenrheidiol i weithredu'r newidiadau a chaiff hyn ei ystyried fel rhan o'r broses o wneud penderfyniadau. Mae ystod o fecanweithiau y gall awdurdodau eu defnyddio i asesu achosion busnes fel cyfradd enillion mewnol neu werth presennol net ond mae'r penderfyniadau hyn yn

<sup>6</sup> Ffurflenni rhagolygon cyfalaf; Llywodraeth Cymru

rhai ar wahân i'r cyllido gwirioneddol. Y rheol hanfodol yw bod yn rhaid i ganlyniad yr achos busnes fod yn fwy na chost y cyfle i fenthycu.

### **Rhowch drosolwg byr o natur y prosiectau / dibenion y mae arian o fenthycu darbodus wedi cael eu defnyddio**

34. Ceir tebygrwydd mawr yn y cynlluniau y mae awdurdodau Cymru wedi eu dewis i ddefnyddio benthycu heb gymorth ar eu cyfer a chaiff y rhain eu hamlinellu ymhellach yn yr adran hon. Yn ogystal, roedd nifer o hyrwyddwyr cyffredin ar gyfer defnyddio benthycu heb gymorth:

- **Cyfle** – trwy gynllunio ariannol cadarn, mae'r awdurdodau wedi gallu manteisio ar eu pwerau benthycu i wneud penderfyniadau sy'n rhoi mwy o effeithlonrwydd yn eu sefydliadau. Gallai enghreifftiau o gyfle olygu prynu adeilad lle mae cost y ddyled yn llai na'r brydles, a rheoli fflyd o gerbydau trwy brynu yn hytrach na llogi.
- **Enillion** - Gwneir rhai penderfyniadau oherwydd bydd y buddsoddiad yn gwneud enillion i'r awdurdod. Gallai'r enghreifftiau gynnwys buddsoddi mewn adeiladau sy'n defnyddio ynni yn effeithlon, rhyddhau cyllid trwy gydgrynhoi darpariaeth addysg mewn llai o ysgolion gan ddileu lleoedd dros ben neu fuddsoddi mewn canolfannau hamdden lle mae cyfleusterau sy'n cael eu huwchraddio yn creu ffrydiau incwm uwch neu gostau rhedeg is.
- **Dewis/ blaenoriaethau'r aelodau** - Bydd adegau pan fydd gwleidyddion lleol yn pennu polisi a chaiff y penderfyniad ei gefnogi trwy fuddsoddi mewn benthycu heb gymorth pan allai'r adnodd hwn fod wedi cael ei wario rhywle arall.

35. Dyma'r prif feysydd lle mae benthycu heb gymorth wedi cael ei ddefnyddio:

- **Prynu cerbydau, cyfarpar ac offer** – arbedion gan fod taliadau cyfalaf yn llai na chost y brydles;
- **Cyfleusterau Hamdden** – ariennir gwasanaethau newydd a gwell trwy fenthycu heb gymorth ac mae'r cynnydd yn yr ymwelwyr a'r aelodau yn darparu'r incwm i gefnogi'r benthycu;
- **Addysg a rhesymoli lleoedd dros ben** – trwy gydgrynhoi lleoedd ysgol, gellir cau hen adeiladau drud, o ganlyniad mae llai o adeiladau i'w cefnogi a'u cynnal a'u cadw ac mae hyn yn aml yn lleihau costau ynni ac yn darparu amgylchedd dysgu gwell;

- **Eiddo sy'n defnyddio ynni yn effeithlon** – gall hen swyddfeydd fod yn ddrud i'w cynnal a'u cadw a'u gwresogi. Trwy symud i adeilad newydd, bydd gostyngiadau yng nghostau cynnal a chadw ac ynni yn talu am daliadau cyfalaf ychwanegol;
- **Celloedd Ffotofoltäig (PV)** - mae sawl awdurdod wedi gosod celloedd PV yn adeiladau'r cyngor ac mewn tai cyngor i leihau costau ynni a darparu incwm trwy'r cynllun tariff bwydo i mewn;
- **Stoc goleuo strydoedd gwell** – mae awdurdodau yn gallu buddsoddi trwy gostau rhedeg is stoc newydd
- **Tai** – i'r awdurdodau hynny sydd naill ai wedi dewis cadw eu stoc tai neu heb fod yn llwyddiannus yn eu pleidleisiau trosglwyddo, cyllid benthycia heb gymorth trwy'r Cyfrif Refeniw Tai (HRA) a rhent tenantiaid yw'r dull pennaf o gyflawni Safon Ansawdd Tai Cymru.
- **Cynlluniau buddsoddi i arbed** – mae awdurdodau wedi dewis defnyddio benthycia heb gymorth i ariannu cynlluniau mewnol a fydd yn hyrwyddo effeithlonrwydd yn y sefydliad, ee fel rhan o fuddsoddiad TG a phrosesau newid.

## **LGBI – Gwelliannau Seilwaith Priffyrdd**

36. Yn 2011-2012, dyluniodd Llywodraeth Cymru a CLILC gynllun, a chytuno arno, i hyrwyddo buddsoddi ym mhriffyrdd awdurdodau lleol. Roedd yn rhoi adnoddau ychwanegol i awdurdodau i ganiatáu cynnydd mewn benthycia heb gymorth i ariannu gwariant ar seilwaith priffyrdd. Dros gyfnod o dair blynedd, bydd y rhaglen yn darparu tua £170m o gyllid ychwanegol. Dyma'r cynllun cyntaf o'i fath; mae'n dibynnu ar awdurdodau'n darparu achosion busnes cadarn ar gyfer eu cynlluniau buddsoddi a'r rhain yn cael eu hystyried ar lefel ranbarthol trwy'r consortia trafniadaeth. Mae'r cynllun wedi cael ymateb cadarnhaol gan lywodraeth leol fel ffordd o wella seilwaith priffyrdd ar draws Cymru. Yn ogystal, trwy reoli'r gadwyn gyflenwi yn effeithiol, bydd yn ysgogiad i economi Cymru.

## **A oes unrhyw wersi sydd wedi eu dysgu neu bryderon yr hoffech eu hamlygu mewn perthynas â benthycia darbodus?**

37. Ers cyflwyno'r Côt Darbodus, mae awdurdodau wedi datblygu eu defnydd o fenthycia heb gymorth. Anogodd y rhyddid a ddarparwyd trwy gyflwyno'r Côt Darbodus ffordd newydd o feddwl am benderfyniadau buddsoddi cyfalaf a'r ffordd y maent yn cysylltu ag amcanion a chynlluniau strategol ehangach. Roedd hefyd yn gofyn am ddatblygu set newydd o sgiliau er mwyn gwneud y defnydd gorau o bwerau er budd cymunedau lleol. Gwnaed hyn mewn ffordd ddarbodus gan sicrhau nad yw'r penderfyniadau a wneir heddiw wedi gadael etifeddiaeth na ellir ei fforddio ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol. Mae dangosyddion fforddiadwyedd y Côt Darbodus yn ddull pwysig o fonitro ar gyfer awdurdodau ond cânt eu sefydlu'n lleol. Mae'r Côt Darbodus yn datgan y dylai awdurdodau ystyried y materion canlynol:

- fforddiadwyedd, ee goblygiadau i'r Dreth Gyngor
- doethineb a chynaliadwyedd, ee goblygiadau ar gyfer benthycia allanol
- gwerth am arian, ee arfarnu opsiynau
- stiwardio asedau, ee cynllunio rheoli asedau
- amcanion gwasanaeth, ee cynllunio strategol ar gyfer yr awdurdod
- ymarferoldeb, ee y gallu i gyflawni'r blaengynllun

38. Mae benthycia heb gymorth wedi bod yn opsiwn gwerthfawr i awdurdodau lleol yn datblygu achosion busnes, arbed arian a galluogi newid. Ond mae'n hanfodol cydymffurfio â 'rheol aur' benthycia heb gymorth h.y. na ddylid benthycia oni bai bod ffrwd refeniw ddigonol, gynaliadwy wedi ei hymrwymo i'w gefnogi. Yn ogystal, mae'n bwysig nad yw costau "sefydlog" fel taliadau cyfalaf yn dod yn gyfran rhy fawr o'r gyllideb refeniw am fod hynny'n gwneud arbedion effeithlonrwydd yn anos i'w cyflawni am fod llai o wariant refeniw arferol i'w arbed.

39. **Mae hon yn ystyriaeth bwysig iawn; er bod y defnydd o fenthycia heb gymorth wedi cynyddu wrth i awdurdodau geisio pontio'r bwlch rhwng yr angen am fuddsoddiad cyfalaf a'r cyllid sydd ar gael, mae 'cynffon' refeniw yn gysylltiedig â benthycia bob amser. Mae angen cydbwysio anghenion buddsoddiad cyfalaf ag unrhyw bosibilrwydd o gyfyngu cyflenwad gwasanaethau prif ffrwd.**

40. Gyda llai o gyllid cyfalaf craidd a llai o allu i godi derbynebaw cyfalaf, mae perygl gwirioneddol y bydd benthyca heb gymorth yn cael ei ystyried fel yr unig ateb i ddiffygion cyfalaf. Nid yw cynyddu costau ariannu yn sylweddol i ganran ffrwd refeniw net neu 'tagu'r gyllideb refeniw â chostau morgais' yn ddull cynaliadwy.
41. Oherwydd y berthynas gymhleth hon rhwng gwariant cyfalaf a refeniw ac angen, ni chynghorir ystyried un heb y llall.

### **Rhowch drosolwg byr o unrhyw ddulliau amgen y gallai'r awdurdod fod yn eu hystyried i ariannu buddsoddiad cyfalaf yn y dyfodol**

42. Mae awdurdodau lleol yn ceisio dulliau cyllid amgen yn barhaus er mwyn ysgogi adnoddau y mae eu hangen yn fawr mewn ardaloedd ac economïau lleol. Gellir defnyddio'r buddsoddiad hwn yn uniongyrchol i ariannu asedau neu i weithio mewn partneriaeth ag eraill, er mwyn caniatáu lefelau buddsoddi uwch. Mae awdurdodau lleol wedi ystyried a byddant yn parhau i ystyried y dulliau a nodir isod.
43. **Cyllido trwy Gynyddrannau Treth (TIF)** – mae'r dull presennol o ddefnyddio TIF, sy'n cael ei archwilio yn Lloegr a'r Alban, yn cynnig bod 70% o'r codiad yn y gyfradd fusnes mewn ardal benodedig yn cael ei gadw'n lleol gyda'r 30% sydd yn weddill yn dychwelyd i'r canol. Os yw Caerdydd, trwy brosiect CBD, yn cyflenwi 200,000 troedfedd sgwâr o ddatblygiad newydd wedi ei feddiannu bob blwyddyn dros oes y Parth Menter, sef 5 mlynedd, gallai hyn fod yn gyfwerth â thua £1m o refeniw a gedwir yn lleol y flwyddyn, cyfanswm o £5m erbyn diwedd oes y Parth Menter. Byddai £5m o refeniw wedi ei gadw dros 25 mlynedd yn caniatáu benthyca tua £50m i'w fuddsoddi mewn gwelliannau sylweddol i seilwaith.
44. **Cyllid Ewropeaidd** – Yng ngoleuni'r argyfwng economaidd presennol, ac yn arbennig graddfa'r toriadau y mae Cymru'n eu hwynebu mewn gwariant cyfalaf, dylai'r angen i fuddsoddi mewn seilwaith cyfalaf fod yn uchel iawn ar restr blaenoriaethau Rhaglenni Cronfeydd Strwythurol Ewrop ar gyfer Cymru. Bydd angen i ni fod yn llawer mwy creadigol ac arloesol yn y ffordd yr ydym yn defnyddio Cyllid Ewropeaidd yn y dyfodol fel catalydd ar gyfer buddsoddiad pellach o'r sector preifat ac yn fwy clyfar am y ffordd o gyflawni buddsoddiadau mwy cynaliadwy.
45. Bydd graddfa'r toriadau ar draws y sector cyhoeddus yn ei wneud yn fwy o her dod o hyd i arian cyfatebol yn y rhaglenni newydd. O ganlyniad, bydd angen archwilio pob cyfle i gynorthwyo hyn. Bydd cronfa benodol ar gyfer arian cyfatebol yn hanfodol ar gyfer y cyfnod rhaglennu nesaf ond mae'n rhaid i hyn gyd-fynd â phrosesau'r Gronfa Strwythurol a bod yn llawer mwy hyblyg ac agored na'r Gronfa



Arian Cyfatebol wedi ei Dargedu presennol. Yn ogystal, bydd eglurder ynghylch ffynonellau arian cyfatebol posibl eraill o adrannau Llywodraeth Cymru yn hanfodol yn gynnar yn y cyfnod rhaglennu newydd.

46. Yn y dyfodol, bydd angen i raglenni gydweithio er mwyn ysgogi uchafswm y gwerth o becynnau ariannol sy'n defnyddio cyllidebau adrannol Llywodraeth Cymru fel y Gronfa Cyfalaf a Gedwir yn Ganolog, cyllid ar gyfer Ardaloedd Adfywio, y Rhaglen Cymunedau yn Gyntaf newydd, addysg a sgiliau, a chyllidebau sefydliadau eraill fel y Gronfa Loteri Fawr a'r Ganolfan Byd Gwaith ac ati, i ychwanegu gwerth i'r Cyllid Ewropeaidd. Mae angen i hyn gynnwys sut i wneud mwy o ddefnydd o gyllid cyfatebol ar gyfer Cronfeydd Ewropeaidd yn y ffynhonnell er mwyn ei gwneud yn haws i fusnesau a chymunedau gael mynediad i'r cyllid hwn, sydd ei angen yn fawr, yn y dyfodol.
47. Bydd angen i hyn hefyd gynnwys meddwl yn fwy creadigol am y ffordd yr ydym yn ariannu prosiectau seilwaith cyfalaf yn y dyfodol, yn cynnwys cael mynediad i gyllid o ffynonellau eraill yn yr UE fel Cyfleuster Cysylltu Ewrop ar gyfer buddsoddiadau Seilwaith a chynyddu potensial benthycu llywodraeth leol, er mwyn gweithredu fel catalydd ar gyfer mwy o fuddsoddiadau o'r sector preifat.
48. **Cymorth Ewropeaidd ar y Cyd ar gyfer Buddsoddiad Cynaliadwy mewn Ardaloedd Dinesig (JESSICA)** - Dull partneriaeth ydyw yn ei hanfod o fuddsoddi mewn ardaloedd trefol. Mae'n galluogi awdurdodau i weithio gyda phartneriaid yn y sector cyhoeddus a phreifat er mwyn dod o hyd i atebion ariannu arloesol ar gyfer ariannu prosiectau wrth ddefnyddio cronfeydd strwythurol Ewropeaidd. Yng Nghymru, mae Cronfa Buddsoddi Cymru mewn Adfywio (RIFW) yn gyfrwng a ariennir gan Lywodraeth Cymru.
49. **Cyfrwng a Gefnogir gan Asedau Lleol** – maent yn galluogi awdurdodau i ddefnyddio eu hasedau, yn hytrach nag arian parod, i ymgysylltu partneriaid mewn cyfryngau buddsoddi. Mae'r rhain wedi cael eu defnyddio'n helaeth yn Lloegr gyda Croydon yn brif gynigiwr ar gyfer y model.
50. **Partneriaethau Cyhoeddus-Preifat (PPP)** – i lawer yng Nghymru, mae'r drafodaeth yn ymwneud â PPPs wedi mynd yn ddadl ddeuol yn canolbwyntio naill ai ar brofiadau cadarnhaol neu negyddol o fentrau cyllid preifat. Mae CLILC wedi gweithio gyda phartneriaid fel CBI Cymru er mwyn deall y potensial ar gyfer mwy o ymgysylltu â'r sector preifat gan gydnabod y bu cyfyngiadau gwleidyddol ar ei ddefnydd mewn rhannau eraill o wasanaeth cyhoeddus Cymru.

51. **Diogeliad** – gwaredu refeniw'r dyfodol. Er enghraifft, gallai rhywun sy'n derbyn rhent o eiddo drosglwyddo'r hawl trwy ei gyfnewid am gyfandaliad uniongyrchol. O safbwynt technegol cyfrifyddu, ymddengys mai gwerthu ased yw ystyr diogeliad (y ffrwd refeniw yn y dyfodol) a'r cyfandaliad a dderbynnir yw elw'r gwerthiant, nid arian wedi ei fenthycu. Ond yr un canlyniad sydd i'r strategaeth â benthycu a gellid ystyried y gellid ei ddefnyddio fel dewis amgen iddo. Mae hwn yn fodel ariannu newydd iawn y mae rhai Bwrdeistrefi yn Llundain yn ei ystyried.

**A oes gennych unrhyw farn am y goblygiadau posibl ar awdurdodau lleol yn ymwneud â bwriad Llywodraeth Cymru i gynyddu pŵer benthycu awdurdodau lleol i hybu'r cyfalaf sydd ar gael ar gyfer seilwaith?**

52. Mae CLILC ers amser wedi eirioli rôl bosibl llywodraeth leol yn cefnogi'r angen am fuddsoddiad mewn seilwaith yng Nghymru er mwyn annog mewnfuddsoddi, galluogi busnesau yng Nghymru i fod yn fwy effeithiol ac ysgogi'r economi. Rydym wedi ymgysylltu'n llawn â Llywodraeth Cymru er mwyn sicrhau y bydd Menter Benthycu Llywodraeth Leol yn llwyddiant.

53. Fodd bynnag, oherwydd y pwysau ar gyllid cyfalaf a refeniw, mae gan CLILC a SWT bryderon y bydd unrhyw gam sylweddol tuag at fwy o ddefnydd o gyllid refeniw i gefnogi gwariant cyfalaf yn lleihau hyblygrwydd cyllidebol yn y dyfodol ac yn rhwystro dewisiadau. Mae'r bwloch ariannu sy'n gysylltiedig â chynlluniau fel Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif a chynlluniau seilwaith trafndiaeth mawr (ee ffyrdd lliniaru'r M4 a thrydaneiddio llinellau rheilffordd) yn sylweddol a byddai canlyniad refeniw benthycu i 'lenwi'r' bylchau hynny yn sylweddol.

**Sut y gallai benthycu gan awdurdod lleol gael ei ddefnyddio i hybu'r lefelau cyfalaf sydd ar gael ar gyfer seilwaith Cymru?**

54. Mae Menter beilot Benthycu Llywodraeth Leol wedi dangos model ar gyfer hybu mwy o fuddsoddiad yn seilwaith priffyrdd Cymru trwy ddull cydweithredol. Fodd bynnag, nid yw cwmpas y dull hwn yn ddiddiwedd o ystyried y pwysau y mae cyllidebau refeniw yn eu hwynebu ar draws Cymru. Yn y cynllun peilot hwn, cafwyd cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yn ymwneud â'r maes gwariant ond ni ellir gorbwysleisio pwysigrwydd dewis lleol a gwneud penderfyniadau democrataidd o ran y dewisiadau buddsoddi.

**Pa ddulliau amgen o ysgogi cyllid cyfalaf sy'n cael eu hystyried gan Lywodraeth Cymru wrth baratoi ar gyfer eu Cynllun Seilwaith, yn cynnwys y posibilrwydd o hybu benthycu gan awdurdodau lleol a sefydliadau eraill?**

55. Cred CLILC y dylai Llywodraeth Cymru gael pwerau benthyca gyda neu heb ddatganoli treth. Fodd bynnag, rydym yn cytuno gyda Chomisiwn Holtham bod yr achos dros ganiatáu Llywodraeth Cymru i fenthyca yn mynd yn gryfach fyth wrth ei alinio â datganoli pwerau treth am y byddai ganddi fwy o reolaeth dros ei refeniw ei hun. Yn y cyfamser, mae Llywodraeth Cymru wedi gweithio mewn partneriaeth â llywodraeth leol ar gynnal peilot o'r Fenter Benthyca Llywodraeth Leol sydd i fod dechrau yn 2012-13, gyda Llywodraeth Cymru'n darparu adnoddau ychwanegol i gynghorau i greu uchdwr yn eu cyllidebau refeniw i'w galluogi i fenthyca yn ddarbodus ar gyfer buddsoddiad cyfalaf ychwanegol yn y seilwaith priffyrdd.

**Wrth archwilio modelau cyfalaf arloesol sy'n cael eu cynnig mewn mannau eraill yn y DU, sut y mae'r rhain wedi cael eu datblygu, eu defnyddio a, lle y bo'n bosibl, sut y maent wedi perfformio.**

56. Mae CLILC a SWT wedi ymgymryd â sawl darn o waith i sefydlu hyfywedd y dulliau gwahanol o fodolau ariannu cyfalaf. Mae rhywfaint o'r gwaith hwn wedi cael ei wneud o dan nawdd y Grŵp Cyllid Cyfalaf a Buddsoddiad (CFIG) rhan allweddol o seilwaith y Cyngor Partneriaeth a'r Fforwm Ymgynghorol ar Gyllid.

57. Mae'r gwaith parhaus yn yr Alban yn ymwneud â TIF a gwaith presennol y Gymdeithas Llywodraeth Leol yn Lloegr, sy'n ystyried cael llywodraeth leol i greu ei gyfrwng cyhoeddi bondiau ei hun, yn enghreifftiau diweddar. Treuliodd gweithgor ar y cyd CLILC / CBI sawl mis yn deall manteision posibl y sector cyhoeddus yn gweithio ar y cyd â'r sector preifat yn rheoli a chyflenwi buddsoddiad cyfalaf.

58. Fodd bynnag, mae'r penderfyniad i ddefnyddio unrhyw un o'r modelau mwy 'arloesol' a amlinellir ym mharagraffau 43 – 52 yn ei hanfod yn ddewis lleol. Mae'r amgylchedd ariannol heriol iawn y mae gwasanaethau cyhoeddus Cymru yn gweithio ynddo yn golygu chwilio am werth am arian ac mae hyblygrwydd parhaus er mwyn ymateb i heriau cyllidebau yn bryder mawr i'r awdurdodau. Mae defnyddio benthyca heb gymorth sydd wedi ei reoli'n effeithiol yn fewnol yn dileu'r angen am bartner i gael enillion masnachol ar unrhyw fuddsoddiadau. Mae hyn yn golygu, er bod cyfraddau llog yn parhau ar lefelau hanesyddol o isel, atebion o dan arweiniad awdurdodau yw'r mwyaf poblogaidd. Ceir eithriadau i hyn, er enghraifft, y cynnig TIF presennol yng Nghaerdydd.

---

**Am fwy o wybodaeth cysylltwch â:**

Will McLean, Arweinydd Rhaglen, Tîm Adnoddau

[will.mclean@wlga.gov.uk](mailto:will.mclean@wlga.gov.uk)

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

Tŷ Llywodraeth Leol

Rhodfa Drake

Caerdydd

CF10 4LG

Ffôn: 029 2046 8600

**Benthyca heb Gymorth Newydd gan Awdurdodau Lleol yng Nghymru**

	2004-05 £ 000's	2005-06 £ 000's	2006-07 £ 000's	2007-08 £ 000's	2008-09 £ 000's	2009-10 £ 000's	2010-11 £ 000's
Ynys Môn				888	534	4,109	1,389
Gwynedd	2,418		923	1,707	798	2,309	1,225
Conwy	172	2,278	2,740	3,455	2,913	3,543	1,244
Sir Ddinbych	1,314	5,821	8,767	13,795	9,500	7,784	11,349
Sir y Fflint	571	786	1,238	162	311	409	757
Wrecsam	3,340	255	1,491	13	196	2,387	3,014
Powys	921	2,505	1,471			0	0
Ceredigion	1,222	1,630	2,104	661	15,191	31	40
Sir Benfro						806	778
Sir Gaerfyrddin	7,057	4,317	9,912	16,712	24,033	21,466	28,399
Abertawe		428	22,591	35,330	6,743	3,166	0
Castell-nedd	559	3,053	15,886	11,104	6,971	6,425	4,517
Port Talbot							
Pen-y-bont ar Ogwr	1,172	453	93	184	1,432	1,139	4,543
Bro Morgannwg	178					0	0
Rhondda Cynon Taf	64	13,267	4,858	8,740	8,656	2,874	7,738
Merthyr Tudful	1,917	1,600	780	4,676		0	0
Caerffili		5,000	3,956	8,656	1,680	514	0
Blaenau Gwent	420	975	1,427	3,016	1,660	2,949	1,373
Torfaen			5,921			143	2,631
Sir Fynwy		525	1,632	98	1,397	4,672	7,719
Casnewydd	1,161	3,319	4,582	16,877	4,348	8,978	22,380
Caerdydd	3,506	9,310	611	31,112	10,920	23,174	30,080
<b>CYFANSWM CYMRU</b>	<b>25,992</b>	<b>55,522</b>	<b>90,983</b>	<b>157,185</b>	<b>97,283</b>	<b>96,879</b>	<b>129,176</b>

Heddlu Dyfed Powys	.	.	-	-	-	-	-
Heddlu Gwent	.	.	-	-	-	-	-
Heddlu Gogledd Cymru	1,733	5,117	3,222	3,459	2,472	1,576	206
Heddlu De Cymru	283	202	-	-	7,000	-	482
Tân Gorllewin a Chanolbarth Cymru	.	703	1,462	965	1,078	2,505	2,174
Tân Gogledd Cymru	2,457	271	729	1,934	4,678	1,636	6,032
Tân De Cymru	.	694	786	199	12,535	3,541	6,378
Bannau Brycheiniog	.	.	-	-	-	-	-
Arfordir Penfro	.	.	-	-	-	-	-
APC Eryri	.	.	-	-	-	-	-

**FIN(4)-08-12 Papur 2****Benthyca Darbodus ac agweddau arloesol tuag at gyllid cyfalaf****ATODIAD A**

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru – 2 Mawrth 2012

<b>Cyfanswm Cymru</b>	<b>30,465</b>	<b>62,509</b>	<b>97,182</b>	<b>163,742</b>	<b>125,046</b>	<b>106,137</b>	<b>144,448</b>
---------------------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------