Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Hysbysiad hwylus

Cyllidebu a Chyfrifyddu Adnoddau (RAB)

Mawrth 2006

Cyflwyniad

Mae'r Hysbysiad hwylus hwn yn cyflwyno'r cysyniad o Gyllidebu a Chyfrifyddu Adnoddau (RAB), yn amlinellu elfennau allweddol y cyfrifon adnoddau, fel y cynhwysir yn yr Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon, ac yn awgrymu sut y gellir defnyddio'r wybodaeth yn y cyfrifon adnoddau i graffu ar gyllid cyhoeddus.

Beth yw Cyllidebu a Chyfrifyddu Adnoddau?

System y mae'r Llywodraeth yn ei defnyddio i gynllunio, rheoli ac adrodd ar wariant cyhoeddus yw'r system Cyllidebu a Chyfrifyddu Adnoddau (RAB). Cafodd ei lansio yn 1993, ac fe'i diffinnir gan y Trysorlys fel a ganlyn:

> the application of accruals accounting [1] for reporting on the expenditure of central government and a framework for analysing expenditure by departmental aim and objectives, relating these to outputs where possible.[2]

Tan y flwyddyn ariannol 2001-02, roedd Llywodraeth y DU'n gofyn i'r Senedd gymeradwyo dyraniadau ariannol blynyddol (a adwaenir fel y Cyflenwad Seneddol) i adrannau ac i'r gweinyddiaethau datganoledig, yn seiliedig ar daliadau arian parod a derbynebau disgwyliedig yn unig. Roedd yr adrannau'n cadw cyfrif o'r cyflenwad hwn drwy gynhyrchu cyfrifon dyraniadau blynyddol yn dangos yr alldro yn erbyn y cyfanswm a roddwyd.

Ers 2001-02, mae Llywodraeth y DU wedi gofyn i'r Senedd gymeradwyo'r dyraniadau ariannol i'r adrannau a'r gweinyddiaethau datganoledig ar sail adnoddau. Er mwyn paratoi ar gyfer y newid hwn, rhoddodd y Trysorlys gyfarwyddiadau i'r adrannau baratoi cyfrifon adnoddau, yn ogystal â'r cyfrifon dyraniadau arian parod a ddefnyddiwyd ers 1998-99. Erbyn hyn, ni pharatoir cyfrifon dyraniadau. Ni fu'n ofynnol erioed i Gynulliad Cenedlaethol Cymru baratoi cyfrifon dyraniadau, ac mae'r Cynulliad wedi paratoi cyfrifon adnoddau ers y cychwyn.

Cyfrifon sy'n seiliedig ar groniadau yw cyfrifon adnoddau, hynny yw, cofnodir y gwariant pan gytunir ar y gwariant yn hytrach na pan gaiff ei dalu, a chofnodir yr incwm pan gaiff ei

[1] Dull o gyfrifyddu sy'n cofnodi'r gwariant pan gaiff ei dynnu / ei ennill yn hytrach na phan fydd yr arian yn newid dwylo, ac sy'n cofnodi incwm pan gaiff ei ennil yn hytrach na phan gaiff ei dderbyn. Gweler Geirfa'r Gyllideb
[2] http://www.hm-treasury.gov.uk/about/resourceaccounts/resourceaccounts_index.cfm

ennill yn hytrach na pan fydd arian yn newid dwylo. Caiff asedau sefydlog fel tir ac adeiladau eu cynnwys yn y cyfrifon hynny yn y cyfnod pan fydd yr asedau'n dibrisio neu'n cael eu defnyddio, yn hytrach na phryd y prynir hwy. Dywedir bod cyfrifon adnoddau:

> provide more useful information than a simple record of cash paid out and received. They record the full costs of activities (e.g. in the use of assets as well as cash spent). They provide incentives to departments to improve management of what it owns and what it owes (its assets and liabilities). They provide information on how resources have been used to meet objectives. And they enable users of the accounts to assess more easily whether taxpayers are receiving value for money.[3]

Treialwyd cyfrifon adnoddau gan adrannau o Lywodraeth y DU yn ystod y blynyddoedd trosiannol rhwng 1998-99 a 2000-01. Mewn meysydd lle roedd profiad yr adrannau o wneud rhagolygon yn gyfyngedig, nodwyd pryderon ynghylch cynnwys eitemau newidiol nad ydynt yn arian parod yn y broses o bennu cyllidebau tair blynedd. Y prif eitemau heb fod yn arian parod yw dibrisiant, y gost o daliadau cyfalaf, a darpariaethau[4]. Er mwyn mynd i'r afael â'r pryderon hynny, penderfynwyd cyflwyno system cyllidebu adnoddau, ac fe'i cyflwynwyd mewn dau gyfnod: RAB 1 a RAB 2.

Yn RAB 1 (2000-01), darparwyd adnoddau ychwanegol gan y Trysorlys fel addasiadau technegol i dalu costau system RAB. Mae'r rhain yn cynnwys costau cyfalaf (taliadau cyfalaf a dibrisiant), a'r gwahaniaethau amseru (cyfrif am adnoddau wrth iddynt gael eu defnyddio neu wrth iddynt gael eu creu, yn hytrach na phan fydd arian parod yn newid dwylo). I hwyluso'r cyfnod trosiannol, dosbarthwyd costau cyfalaf (y brif elfen a newidiwyd yn sgîl RAB 1) fel Gwariant a Reolir yn Flynyddol[5], a'u neilltuo gan y Trysorlys. Roedd hynny'n golygu mai'r Trysorlys ac na fyddai'n dwyn baich y costau hynny, ac na fyddai'r costau'n cyfyngu gwariant cyllideb Cynulliad Cenedlaethol Cymru y flwyddyn honno. Yn y cyfnod hyd at 2003-04, trosglwyddwyd y rhan fwyaf o'r costau cyfalaf i Derfyn Gwariant Adrannol Cynulliad Cenedlaethol Cymru (DEL)6. Nid oedd hyn yn golygu cynnydd ym mhwerau gwariant y Cynulliad, ac ers hynny, bu rhaid talu'r costau o fewn y Terfyn Gwariant Adrannol. Cyfnod 2 RAB oedd y cyfnod olaf o'r broses o drosi i Gyllidebu Adnoddau. Cyllideb 2002 oedd y cyntaf i'w weithredu yn gyfan gwbl ar sail system RAB.

Beth sydd yn y Cyfrifon Adnoddau?

Paratoir y Cyfrifon Adnoddau yn unol â'r safonau a bennir yn y Cod Ymarfer Cyffredinol ar Gadw Cyfrifon (GAAP)[7]. Yn hynny o beth, maent yn debyg i'r cyfrifon blynyddol a baratoir

---

[3] http://www.hm-treasury.gov.uk/media/3EF/2D/Managing%20Resources.pdf

[4] Mae **Dibrisiant** yn cyfeirio at y defnydd a wneir o werth seilwaith neu asedau.
Mae **cost taliadau cyfalaf** yn cynrychioli **cost cyfle'r cyfalaf** fel y'u defnyddir gan adrannau ar hyn o bryd.
Diffinnir **darpariaeth** fel cofnodi gwariant y dyfodol fel cost gwasanaeth cyfredol. Dylid gwneud darpariaeth pan gaiff rhwymedigaeth ei gwneud mewn un blwyddyn ariannol, ond bod y taliadau perthnasol i'w gwneud mewn blynyddoedd dilynol. Mae ymddwyn yn ddarbodus yn golygu gwneud darpariaeth (neilltuo arian) ar gyfer talu'r dyledion yn y dyfodol.

[5] Gwariant sydd wedi'i seilio ar y galw ac sydd wedi'i neilltuo yw Gwariant a Reolir yn Flynyddol. Ni ddisgwylir iddynt fod yn destun cyfyngiadau cadarn, aml-flynyddol yn yr un modd a'r Terfyn Gwariant Adrannol. Mae'n cynnwys buddiannau nawdd cymdeithasol, gwariant gan awdurdodau lleol a godir gan yr awdurdodau eu hunain, taliadau o dan y Polisi Amaethyddol Cyffredin, llog ar ddyledion, a gwariant net i sefydliadau'r UE.
Y Terfyn Gwariant Adrannol (DEL) yw'r gwariant a gynllunnir ac a reolir dros gyfnodau o dair blynedd, a hynny drwy adolygiadau gwariant bob dwy flynedd. Mae'n cynnwys y DEL sydd wedi ei glustnodi ac sy'n amodol ar ddisgresiwn y Cynulliad a'r DEL hwnnw sydd heb ei glustnodi ac sy'n cael ei ddarparu gan y Trysorlys at ddibenion arbennig.

[7] I gael rhagor o wybodaeth ar GAAP, gweler Pennod 2 o'r Llawlyfr Adroddiadau Ariannol: http://www.financial-reporting.gov.uk/CHAPTER%202%20-%20ACCOUNTING%20PRINCIPLES.pdf

gan sefydliadau yn y sector preifat. Mae'r modd y mae cyfrifon adnoddau'r Llywodraeth yn cael eu fformadu wedi newid ychydig wrth i'r system ddatblygu. Mae'r Llawlyfr Adroddiadau Ariannol (FReM)[8] yn amlinellu sut y mae darpariaethau'r GAAP a'r Deddfau Cwmnïau[9] perthnasol yn gymwys i'r sector cyhoeddus. Oni noder yn wahanol, daw cynnwys yr adrannau canlynol o'r llawlyfr hwnnw ac o ganllawiau'r Trysorlys ar reoli adnoddau a dadansoddi cyfrifon adnoddau (Mehefin 2001).[10]

O ran craffu, gwerth y cyfrifon blynyddol (ar ffurf RAB neu ffurf amgen) yw'r statws sydd ganddynt fel dogfennau cyhoeddus sydd wedi cael eu harchwilio. Mae'r wybodaeth yn y cyfrifon yn cael ei gwirio yn annibynnol ar y Llywodraeth, ac mae'r broses o archwilio yn rhoi sicrwydd, felly, i gynrychiolwyr etholedig a'r cyhoedd fod y Llywodraeth wedi defnyddio arian cyhoeddus ar eu rhan mewn modd addas. Mae cyhoeddi'r cyfrifon blynyddol yn rhyddhau gwybodaeth fanwl i'r cyhoedd—gwybodaeth a gaiff ei gwirio'n annibynnol—ynghylch sut, a pha mor dda, y mae'r Llywodraeth yn gwario arian cyhoeddus. Mae hyn yn gwella tryloywder ac yn ffordd o ddwyn cynrychiolwyr etholedig i gyfrif o ran rheoli arian cyhoeddus.

Mae'r cyfrifon cyhoeddus yn yr Adroddiad Blynyddol a Chyfrifon yn cynnwys y naw elfen allweddol a ganlyn. Yn y blychau isod, disgrifir pwrpas a chynnwys pob elfen, ac amlygir, pan yn berthnasol, sut y cânt eu defnyddio i graffu ar gyllid cyhoeddus.

Datganiad o Ddyletswyddau'r Swyddog Cyfrifyddu

Mae'r datganiad hwn yn egluro dyletswyddau'r Swyddog Cyfrifyddu, o ran y cyfrifon. Ysgrifennydd Parhaol Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r Swyddog Cyfrifyddu.[11]

Datganiad ar Rheolaeth Fewnol

Mae'r datganiad hwn yn egluro'r trefniadau a wneir gan y Swyddog Cyfrifyddu ar gyfer rheoli risgiau sy'n wynebu'r sefydliad.

Tystysgrif ac Adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru

Mae'r dogfennau hyn yn amlinellu'r gwaith a wneir gan Swyddfa Archwilio Cymru o ran archwilio'r cyfrifon, ynghyd â barn yr Archwilydd Cyffredinol ynghylch pa un a yw'r cyfrifon yn adlewyrchiad cywir a theg o sefyllfa ariannol y Cynulliad, ac a yw'r trafodion ariannol, ym mhob agwedd o sylwedd, yn cydymffurfio â'r awdurdodau sy'n eu llywodraethu.

---

[8] http://www.financial-reporting.gov.uk/manual.htm

[9] Deddf Cwmnïau 1985, fel y'i diwygiwyd hi gan Ddeddf Cwmnïau 1989, a'r offerynnau statudol perthnasol

[10] http://www.hm-treasury.gov.uk/media/A92/CC/rab_user.pdf

[11] Bydd y sefyllfa hon yn newid pan ddaw darpariaethau arfaethedig Rhan 5 o Ddeddf Llywodraeth Cymru i rym

Datganiad ar y Cyflenwad Seneddol[12]

Mae'r datganiad hwn yn cymharu alldro (gwariant gwirioneddol) â'r amcangyfrifon ar gyfer gwariant adnoddau a'r gofyniad cyffredinol am arian parod. Mae'n cynnwys cysoniad o'r adnoddau â'r gofyniad net am arian parod[13], eglurhad o amrywiannau, a dadansoddiad o unrhyw incwm ychwanegol.

Yn benodol, mae'r datganiad yn cynnwys:

- Dadansoddiad o'r alldro yn erbyn yr amcangyfrifon y pleidleisiodd Aelodau'r Senedd o'u plaid ynghylch bob cais am adnoddau, cyfanswm net yr adnoddau a chyfanswm net y gofyniad arian parod;
- Cysoniad o'r cyfanswm net adnoddau â'r gofyniad net am arian parod ar gyfer yr alldro ar amcangyfrif;
- Eglurhad o'r amrywiannau rhwng yr amcangyfrif alldro ynghylch cyfanswm net yr adnoddau a chyfanswm y gofyniad net am arian parod; a
- Manylion ynglŷn ag incwm, yn ogystal â'r incwm hynny a neilltuir fel cymorth a'r derbyniadau arian parod cysylltiedig sy'n daladwy i'r Gronfa Gyfunol[14].

Mae'n datgan pa mor agos i'r ffigwr gwariant disgwyliedig (yr amcangyfrifon) yw'r defnydd gwirioneddol o arian parod ac adnoddau (alldro), ac yn egluro lefel y gorwariant/tanwariant gan adrannau penodol yn y flwyddyn ariannol, ynghyd â ble yn yr adran y cafwyd y gorwariant/tanwariant a'r rhesymau dros hynny.

Sylwer: Hyd yn hyn, nid yw wedi bod yn bosibl cynhyrchu'r fath ddatganiad ar gyfer y Cynulliad, gan nad yw'r gyllideb gymeradwy ar ffurf sy'n gydnaws â'r cyfrifon. Caiff y sefyllfa hon ei chywiro o dan ddarpariaethau Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

Datganiad ar Gostau Gweithredu[15]

Mae'r datganiad yn dangos yr adnoddau a ddefnyddir yn ystod y flwyddyn, gan gynnwys y gwariant gweinyddol a'r gwariant ar raglenni, ac eithrio incwm gweithredol. Mae'r datganiad hefyd yn cynnwys datganiad o enillion a cholledion cydnabyddedig.

Wrth edrych ar y datganiad ar y cyd â'r wybodaeth yn y Datganiad ar Gostau Gweithredol Fesul Nod ac Amcan, a'r nodiadau ategol perthnasol, gellir ei ddefnyddio i ddangos ym mha ran o unrhyw raglen y defnyddir dyraniadau ychwanegol neu y gwnaed arbedion gwerth am arian (o ran costau gweinyddu neu gostau raglenni).

Gellir ei ddefnyddio hefyd i edrych ar y sefyllfa staffio, o ran cymysgedd, costau ac adleoli.

---

[12] Pan gyflwynwyd y system RAB, gelwid hwn yn Atodlen 1: Datganiad o Alldro Adnoddau. Ers blwyddyn ariannol 2005-06, fe'i gelwir yn Ddatganiad ar y Cyflenwad Seneddol.

[13] Mae'r adnoddau bob amser yn fwy na'r arian parod sy'n ofynnol gan fod cyfrifon adnoddau yn cynnwys eitemau nad ydynt yn arian parod (fel dibrisiant a chroniadau). Mae'r cysoniad hwn yn alinio'r cyfrifon adnoddau â'r cyfrif arian parod (h.y. yr arian parod a gaiff ei wario) drwy ddiwygio er mwyn cynnwys yr eitemau hynny nad ydynt yn arian parod.

[14] Dyma gyfrif cyfredol y Llywodraeth, a gedwir ym Manc Lloegr. Mae mwyafrif y taliadau a wneir gan y Llywodraeth, yn ogystal â'i derbyniadau, yn pasio drwy'r cyfrif hwn.

[15] Fe'i gelwid yn Atodlen 2 tan flwyddyn ariannol 2005-06.

Y Fantolen[16]

Mae'r fantolen yn amlinellu y sefyllfa ar ddiwedd y flwyddyn, o ran asedau, dyledion ac ecwiti trethdalwyr[17].

Wrth ei hystyried ar y cyd â'r wybodaeth yn y nodiadau i'r cyfrifon a'r strategaeth fuddsoddi, gall y fantolen ddangos sut y mae'r endid yn ymdopi, neu ei chynlluniau ar gyfer rheoli'r asedau sydd eu hangen i ddarparu'r gwasanaethau hynny y mae'n gyfrifol amdanynt.

Gall gwybodaeth am ddyledwyr a chredydwyr awgrymu lefelau effeithiolrwydd cyffredinol y gweithdrefnau mewnol a ddefnyddir ar gyfer talu a chasglu dyledion ac asedau, dros gyfnod o amser neu mewn cymhariaeth â sefydliadau eraill.

Datganiad Llif Arian[18]

Mae'r Datganiad Llif Arian yn dadansoddi'r llif arian yn ystod y flwyddyn, gan gynnwys gweithgareddau gweithredol, gwariant cyfalaf ac ariannu.

Wrth ei ystyried ar y cyd â'r wybodaeth yn y Fantolen, y nodiadau i'r cyfrifon a'r strategaeth fuddsoddi, gall y datganiad hwn ddangos sut y mae'r endid yn ymdopi â'r dasg o reoli'r llif arian sy'n deillio o fuddsoddi, y dasg o ad-dalu dyledion, a'r dasg o reoli a/neu gwaredu ei asedau cyfalaf.

Mae'r datganiad hefyd yn amlinellu'r tueddiadau a welir yn y cymysgedd o waith sy'n cael ei anfon allan a'r gwaith sy'n cael ei gyflawni'n fewnol er mwyn darparu gwasanaethau.

Datganiad o Gostau Gweithredol fesul Nod ac Amcan[19]

Mae'r datganiad hwn yn dadansoddi costau fesul nod ac amcan.

Wrth ei ystyried ar y cyd â'r wybodaeth yn y Datganiad ar Gostau Gweithredol, a'i gymharu â'r wybodaeth ar berfformiad yn yr adroddiad blynyddol, caniateir archwiliad o'r hyn y mae'r endid wedi ei gyflawni/gyflenwi gyda'i adnoddau.

Mae'r elfen hon o'r cyfrifon adnoddau yn gyfle i archwilio'r berthynas rhwng gwahanol flaenoriaethau a'r dyraniad o adnoddau yn erbyn y blaenoriaethau hynny dros gyfnod o amser, a thueddiadau yn y dull o gyflenwi gwasanaethau (cyflawni'r gwaith yn fewnol neu ei anfon allan).

Gall y wybodaeth sy'n deillio o ddadansoddi'r rhan hon o'r cyfrifon hefyd awgrymu bod newidiadau ym mhatrymau galw am wasanaethau nad ydynt wedi eu hadlewyrchu, hyd yn hyn, yn y blaenoriaethau na'r cynlluniau.

---

[16] Fe'i gelwid yn Atodlen 3 tan flwyddyn ariannol 2005-06.
[17] Gweler Geirfa'r Gyllideb.
[18] Fe'i hadwaenid yn Atodlen 3 tan y flwyddyn ariannol 2005-06.
Pan gyflwynwyd y system RAB, fe'i gelwid yn Atodlen 5: Adnoddau fesul Nod ac Amcan. Newidiwyd yr enw ym mlwyddyn ariannol 2005-06.

Nodiadau i'r Cyfrifon

Mae'r nodiadau yn cynnwys gwybodaeth a manylion hanfodol sy'n ategu'r ffigyrau yn y cyfrifon.

Yn benodol, mae'r nodiadau'n cynnwys:

- Cysoniad o'r adnoddau â'r gofyniad am arian parod;
- Incwm wrth gefn ac incwm sy'n daladwy i'r Gronfa Gyfunol;
- Dadansoddiad manwl o faterion staffio a chostau cysylltiedig; a
- Nodiadau i'r Datganiad Llif Arian

Dadansoddi Pellach o'r Cyfrifon Adnoddau

Mae'r paragraffau uchod yn disgrifio cynnwys y cyfrifon adnoddau ac yn amlinellu sut y gellir defnyddio'r wybodaeth yn y cyfrifon i graffu ar gyllid cyhoeddus. Mae Atodiad 2 o ddogfen y Trysorlys, **Managing Resources. Analysing resource accounts: user's guide** (Mehefin 2001), yn cynnwys crynodeb o'r mesurau a'r fformiwlâu a awgrymir ar gyfer dadansoddi pellach o'r cyfrifon adnoddau. Gweler yr adran *Rhagor o wybodaeth* isod am lincs i'r ddogfen hon a dogfennau eraill yng nghyfres *Rheoli Adnoddau* y Trysorlys.

Rhagor o wybodaeth

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â Gwasanaeth Ymchwil yr Aelodau (**MembersLibrary@Wales.gsi.Gov.uk**).

I gael rhagor o wybodaeth am y pynciau isod, cliciwch ar y linc.

- Nodyn briffio rhif 23 gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol ar weithredu datganoli (Mawrth 2005) **Money Matters: Devolution and Resource Accounting and Budgeting**
- **HM Treasury – Resource Accounting and Budgeting pages** (lincs i gyfrifon adnoddau cyfredol a blaenorol y DU)
- **HM Treasury – Financial Management and Professionalism Index** (yn cynnwys lincs i gyfres o gyhoeddiadau ar reoli adnoddau)
- **HM Treasury – Financial Reporting Manual (FReM)**
- **HM Treasury - Resource Accounting Manual**
- **Members' Research Service Publications** (lincs i bapurau a gynhyrchir gan Wasanaeth Ymchwil yr Aelodau)
- Gallwch weld rhestr lawn o'n **hysbysiadau hwylus** yma.

MRS 06/0742/Roisin Kelly

Caiff papurau briffio Gwasanaeth Ymchwil yr Aelodau eu llunio er budd Aelodau'r Cynulliad a'u staff cymorth. Gall yr awduron drafod cynnwys y papurau hyn gydag Aelodau a'u staff ond ni allant gynghori aelodau'r cyhoedd. Rydym yn croesawu sylwadau ar ein papurau briffio a dylid anfon y rhain at Wasanaeth Ymchwil yr Aelodau, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Caerdydd CF99 1NA neu anfonwch e-bost at MembersLibrary@cymru.gsi.gov.uk