

SL(6)295 – Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Cyllid Cyfalaf a Chyfrifyddu) (Cymru) (Diwygio) 2022

Cefndir a Diben

Mae Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Cyllid Cyfalaf a Chyfrifyddu) (Cymru) (Diwygio) 2022 ("y Rheoliadau") yn cael eu gwneud gan Weinidogion Cymru, drwy arfer y pwerau a roddir gan adrannau 21(1), 24, a 123(1) a (2) o Ddeddf Llywodraeth Leol 2003.

Mae'r Rheoliadau yn diwygio Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Cyllid Cyfalaf a Chyfrifyddu) (Cymru) 2003 ("Rheoliadau 2003") drwy fewnosod rheoliad 24L, sy'n gwneud darpariaeth ynghylch yr arferion cyfrifyddu sydd i'w dilyn gan awdurdod lleol pan fo elfen arall wedi ei roi yn lle elfen o ased seilwaith. Mae rheoliad 24L yn gymwys i awdurdodau lleol y mae'n ofynnol iddynt lunio datganiad o gyfrifon yn unol â rheoliad 8 o Reoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2014. Rhaid i awdurdod lleol nail ai cymryd mai dim yw swm cario ymlaen yr elfen nas cydnabyddir mwyach neu gyfrifo'r swm cario ymlaen yn unol â'r arferion cyfrifyddu a nodir o dan reoliad 25 o Reoliadau 2003.

Oherwydd diffygion gwybodaeth hanesyddol sylweddol, nid yw llawer o awdurdodau'n gallu darparu digon o dystiolaeth o werth elfennau o asedau seilwaith a ddisodlwyd pan gânt eu dadgydnabod. Mae hyn yn arbennig o wir mewn perthynas â ffyrdd. Mae rhai o'r materion hyn yn dyddio'n ôl i 1994, pan ddaeth yr asedau hyn i daflenni balans llywodraeth leol am y tro cyntaf. Ar ben hynny, nid yw'r gofynion adrodd wedi bod yn gyson dros amser.

Mae'r mater hwn wedi cyfrannu at oedi wrth gwblhau archwiliadau awdurdodau lleol 2021-22 gan fod awdurdodau lleol ac archwilywyr wedi ceisio datrysiad. Heb ddatrysiad, mae risg sylweddol y gallai llawer o ddatganiadau ariannol awdurdodau lleol fod yn destun barn archwilio cymwys yn y maes hwn, lle nad yw'r archwilydd yn gallu rhoi barn nad yw'r cyfrifon wedi'u camddatgan. Rhagwelir y gallai hyn hefyd arwain at oedi i archwiliadau yn y dyfodol.

Mae Llywodraeth Cymru wedi dweud ei bod yn cydnabod bod angen datrysiad hirdymor sy'n mynd i'r afael â'r materion sylfaenol ond, oherwydd cymhlethdod y mater, bydd yn cymryd amser ac adnoddau i wneud hynny'n llawn. Felly, mae'r ddiystyriaeth yn cael ei darparu gan y Rheoliadau ar sail dros dro fel mesur unigol i liniaru'r risgiau o amodau cyfrifon eang ac oedi wrth gwblhau archwiliadau.

Mae Rheoliad 24L yn berthnasol i gyfrifon a baratowyd ar gyfer blynyddoedd ariannol mewn perthynas â'r cyfnodau sy'n dechrau gyda 1 Ebrill 2021 ac sy'n gorffen gyda 31 Mawrth 2025. O'r herwydd, bydd yn berthnasol yn ôl-weithredol i gyfrifon awdurdodau lleol ar gyfer y flwyddyn ariannol 2021-22 lle nad yw archwiliad wedi cael ei gwblhau eto.

Gweithdrefn

Negyddol



Gwnaed y Rheoliadau gan Weinidogion Cymru cyn iddynt gael eu gosod gerbron y Senedd. Gall y Senedd ddirymu'r Rheoliadau o fewn 40 diwrnod (ac eithrio unrhyw ddyddiau pan fo'r Senedd: (i) wedi'i diddymu neu (ii) mewn cyfnod o doriad am fwy na phedwar diwrnod) i'r dyddiad y'u gosodwyd gerbron y Senedd.

Materion technegol: craffu

Ni nodir unrhyw bwyntiau i gyflwyno adroddiad arnynt o dan Reol Sefydlog 21.2 mewn perthynas â'r offeryn hwn.

Rhinweddau: craffu

Nodwyd y 4 pwynt a ganlyn i gyflwyno adroddiad arnynt o dan Reol Sefydlog 21.3 mewn perthynas â'r offeryn hwn.

1. Rheol Sefydlog 21.3(ii) – ei fod o bwysigrwydd gwleidyddol neu gyfreithiol neu ei fod yn codi materion polisi cyhoeddus sy'n debyg o fod o ddiddordeb i'r Senedd

Nodwn y torrir y confensiwn 21 diwrnod (h.y. y rheol y dylai 21 diwrnod fod rhwng y dyddiad y gosodir offeryn "gwneud negyddol" gerbron y Senedd a'r dyddiad y daw'r offeryn i rym), a'r esboniad am dorri'r rheol, a ddarparwyd gan Rebecca Evans AS, y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, mewn llythyr at y Llywydd, dyddiedig 30 Tachwedd 2022.

Yn benodol, nodwn y canlynol yn y llythyr:

"Y rheswm dros beidio â chadw at y confensiwn 21 diwrnod yn yr achos hwn yw bod disgwyl i'r awdurdodau lleol wneud a sicrhau cymeradwyaeth i'r cyfrifon mewn da bryd. Nodwyd y mater hwn yn gynharach eleni ond ni allai'r cyrff cyfrifyddu proffesiynol ei ddatrys ac yn unol â hynny roedd angen darpariaeth statudol. Mae hyn wedi gohirio'r amserlen ar gyfer archwilio a chymeradwyo cyfrifon y tu hwnt i'r dyddiad disgwyliedig gwreiddiol o 30 Tachwedd. Mae'r awdurdodau lleol yn wynebu pwysau cyllidebol sylweddol ar hyn o bryd a rhai penderfyniadau anodd iawn ynghylch gwasanaethau. Byddant yn cael eu setliad drafft ar 14 Rhagfyr 2022 a bydd angen iddynt ganolbwytio holl amser y swyddogion ac amser cyngor sydd ar gael iddynt ar gynllunio ar gyfer y gyllideb a gwasanaethau. Os bydd oedi pellach, byddai'r broses o gymeradwyo'r cyfrifon yn cymryd amser swyddogion ac amser y cyngor ar adeg dyngedfennol. Mae oedi wedi cael effaith ar amserlenni Archwilio Cymru, gyda'r gwaith yn cael ei ohirio tan fis Ionawr/Chwefror 2023, gan effeithio ar allu Archwilio Cymru i gwblhau holl archwiliadau'r cynghorau cymuned a dechrau archwiliadau'r Awdurdodau Lleol 2022-23."

2. Rheol Sefydlog 21.3(ii) – ei fod o bwysigrwydd gwleidyddol neu gyfreithiol neu ei fod yn codi materion polisi cyhoeddus sy'n debyg o fod o ddiddordeb i'r Senedd



Rydym yn nodi'r rhesymau canlynol a nodir ym mharagraff 5.2 o'r Memorandwm Esboniadol ynghylch pam na chynhaliwyd ymgynghoriad ffurfiol ar y Rheoliadau:

"Given the technical nature of these changes no public consultation has been undertaken by Welsh Government. However the Welsh Government has consulted with local authority treasurers, Welsh Local Government Association, CIPFA and Audit Wales to draw on their specialist expertise in drafting the technical amendments and to ensure that the instrument meets its intended purposes. Those that the Welsh Government has spoken to have been supportive of both the principle and form of the accounting treatment set out in this instrument."

Rydym yn nodi hefyd, fel y nodir ym mharagraff 5.1 o'r Memorandwm Esboniadol, bod y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth wedi cyhoeddi ei ymgynghoriad brys ei hun ar 12 Mai 2022 yn ymwneud â'r newidiadau dros dro i'r Cod Ymarfer ar gyfer Cadw Cyfrifon Awdurdodau Lleol yn y Deyrnas Unedig gyda'r bwriad o ddatrys y materion adrodd ar asedau seilwaith hyn, [Urgent Infrastructure Assets Task and Finish Group | CIPFA](#), a ddaeth i ben ar 14 Mehefin 2022.

3. Rheol Sefydlog 21.3(ii) – ei fod o bwysigrwydd gwleidyddol neu gyfreithiol neu ei fod yn codi materion polisi cyhoeddus sy'n debyg o fod o ddiddordeb i'r Senedd

Rydym yn nodi'r rhesymau canlynol a osodwyd ym mharagraff 6.1 o'r Memorandwm Esboniadol ynghylch pam na chynhaliwyd Aseiad Effaith Rheoleiddiol mewn perthynas â'r rheoliadau hyn:

"As this instrument makes a technical amendment to the proper practices for local authority accounting for a time limited period only, which maintains the historical treatment of infrastructure assets, and the amendments do not alter the impact to the readers of the accounts in any significant way an RIA is not required."

Er bod brys y Rheoliadau wedi'i nodi, nid yw'n glir yn seiliedig arnynt a'r Memorandwm Esboniadol cysylltiedig, a fydd y driniaeth ddiwygiedig o'r asedau dan sylw o dan reoliad newydd 24L, mewn gwirionedd, yn newid y cyfrifon sy'n deillio o hynny. Byddai'n ddefnyddiol pe gallai Llywodraeth Cymru egluro a fydd triniaeth o'r fath o'r asedau hyn yn arwain at gyfrifon chwyddedig o bosibl oherwydd y prisiad nil rhagdybiedig at ddibenion dibrisiant lle dibynnir ar reoliad 24L(3)(a) newydd? Ac, os yw hyn yn wir, a oes angen cynnal Aseiad Effaith Rheoleiddiol o dan y Cod Ymarfer perthnasol wrth i'r newidiadau a gyflwynwyd gan y Rheoliadau fynd y tu hwnt i fod yn dechnegol yn unig?

4. Rheol Sefydlog 21.3(ii) – ei fod o bwysigrwydd gwleidyddol neu gyfreithiol neu ei fod yn codi materion polisi cyhoeddus sy'n debyg o fod o ddiddordeb i'r Senedd

Nodwn y dibynnwyd ar Reol Sefydlog 15.4 i gyfiawnhau gosod Memorandwm Esboniadol uniaith Saesneg. Er y gallai fod yn wir fod brys y mater yn cyfiawnhau hyn, rydym yn nodi



amgylchiadau anarferol y Rheoliadau a'r manylion defnyddiol a nodir yn y Memorandwm Esboniadol Saesneg a ddrafftwyd yn glir, sydd o gryn gymorth i esbonio'r angen am y Rheoliadau a chymhlethdod y mater y maent yn ceisio mynd i'r afael ag ef. O gofio y bydd y Rheoliadau mewn grym tan 31 Mawrth 2025, byddai fersiwn Gymraeg o'r Memorandwm Esboniadol o gymorth tebyg i unrhyw siaradwyr Cymraeg sydd â'r un faint o ddiddordeb yng nghefndir, pwrpas ac effaith y Rheoliadau.

Ymateb Llywodraeth Cymru

Pwynt Craffu Technegol : Ni nodwyd unrhyw bwyntiau

Pwyntiau Craffu ar Rinweddau 1-2 : Nid os angen ymateb gan y Llywodraeth

Pwynt Craffu ar Rinweddau 3:

Mae'r Rheoliadau yn cynnal y *status quo* o ran y ffordd y mae'r asedau hyn wedi cael eu trin gan awdurdodau lleol ers i asedau seilwaith gael eu nodi gyntaf ar fantolenni confensiynol awdurdodau lleol. Bu Cod cyfrifyddu'r Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA) yn gyfrifol am wneud dulliau adrodd ar asedau yn fwy cydnaws ag egwyddorion cyfrifyddu eraill y DU a dderbynnir yn gyffredinol, gan gefnu ar systemau cyfrifyddu cyfalaf hyn sy'n seiliedig ar ofynion cyllido. Bu hyn ar 1 Ebrill 1996 yng Nghymru.

Mae gwaith archwilio wedi bod yn canolbwyntio'n fwy ar arferion cyfrifyddu ar gyfer gwariant dilynol ar asedau seilwaith yn ddiweddar, ac yn benodol p'un a ddylai awdurdodau lleol asesu a oes unrhyw gost heb ei dibrisio sy'n weddill ar y fantolen ar gyfer yr elfennau a amnewidiwyd y mae angen peidio ei chydabod mwyach, yn bennaf yn Lloegr. O ganlyniad i hyn, cynhaliwyd adolygiad gan CIPFA, gwnaed rheoliadau ar gyfer Cymru a Lloegr, cyhoeddwyd canllawiau statudol yn yr Alban a chyhoeddwyd diweddariad i'r Cod gan CIPFA.

Mae'n annhebygol y bydd chwyddiant i'r gwerth net ar y llyfrau o ganlyniad i'r rheoliadau am mai dim ond pan fo ased seilwaith wedi ei dreulio y caiff y rhaglen o atgyweirio ac amnewid asedau ei rhoi ar waith mewn awdurdodau lleol. Y gwerth net ar y llyfrau yw'r gwerth a ddefnyddir ar y fantolen fel rhan o gyfanswm gwerth asedau awdurdod.

Mae'n bosibl bod y nodiadau i'r cyfrifon wedi cynnwys rhywfaint o orchwyddiant i'r gost hanesyddol a'r dibrisiant cronedig yn flaenorol, pan na fo modd i awdurdodau nodi'r elfennau o asedau seilwaith ar wahân er mwyn eu dileu o'r gofrestr o asedau. Dyna'r rheswm pam mae CIPFA wedi diwygio'r Cod i gael gwared ar y gofyniad i gynnwys yr elfennau hyn yn y cyfrifon, fel nad fyddant yn rhoi camagraff o lefelau asedau i unrhyw berson sy'n darllen y cyfrifon. Am y rhesymau hynny, ystyrir nad oes angen llunio Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

Mae CIPFA wedi sefydlu gweithgor i ystyried y ffordd y rhoddir cyfrif am asedau seilwaith o 1 Ebrill 2025. Mae cynrychiolwyr o Lywodraeth Cymru yn rhan o'r gweithgor hwn.

Pwynt Craffu ar Rinweddau 4:



O dan yr amgylchiadau, gan gynnwys yn benodol mai mater brys oedd gwneud y Rheoliadau, nid oedd yn rhesymol ymarferol gosod Memorandwm Esboniadol Cymraeg ar y cyd â'r Rheoliadau.

Trafodaeth y Pwyllgor

Trafododd y Pwyllgor yr offeryn gydag ymateb y Llywodraeth ynei gyfarfod ar 12 Rhagfyr 2022 ac mae'n cyflwyno adroddiad i'r Senedd yn unol â'r pwyntiau adrodd uchod.



Senedd Cymru

Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

—

Welsh Parliament

Legislation, Justice and Constitution Committee