

Adroddiad ar y Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru)

Mawrth 2022



Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddDCC

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

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
Twitter: **[@SeneddDCC](https://twitter.com/SeneddDCC)**

© **Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2022**

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 difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Adroddiad ar y Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru)

Mawrth 2022



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021.
Ceir ei gylch gwaith yn www.senedd.cymru/SeneddDCC

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Cadeirydd y Pwyllgor:
Huw Irranca-Davies AS
Llafur Cymru



Rhys ab Owen AS
Plaid Cymru



Alun Davies AS
Llafur Cymru



Peter Fox AS
Ceidwadwyr Cymreig

Cynnwys

1. Cyflwyniad.....	5
Cefndir y Bil.....	5
Diben y Bil	6
Cylch gorchwyl y Pwyllgor.....	6
2. Cymhwysedd deddfwriaethol	8
Cyffredinol.....	8
Hawliau dynol	8
Ein barn ni	9
3. Sylwadau cyffredinol.....	10
Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth a'r dull cyffredinol o ddrafftio.....	10
Rhyngweithio â deddfwriaeth y DU	15
Ein barn ni	17
4. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol a phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth.....	20
Rhan 1 o'r Bil	20
Dyletswyddau strategol y Comisiwn.....	20
Adran 11 – Datganiad o flaenoriaethau strategol	22
Adran 13 – Cymeradwyo, cyhoeddi a gweithredu'r cynllun strategol	22
Adran 19 – Pŵer Gweinidogion Cymru i roi cyfarwyddydau cyffredinol.....	23
Adran 22 ac Atodlen 2 – Cynlluniau trosglwyddo ar gyfer trosglwyddo eiddo a staff i'r Comisiwn	24
Ein barn ni	25
Rhan 2 o'r Bil	26
Cyffredinol – Gweithrediad y Comisiwn	26
Adran 23 – Y gofrestr	27

Adran 30 – Amod cofrestru parhaus mandadol ar y terfynau ffioedd	30
Adran 39 – Datgofrestru, ac adran 41 – Dadgofrestru: y weithdrefn	31
Adrannau 67 a 68 – Y seiliau dros ymyrryd a phwerau i ymyrryd	32
Adran 77 – Adolygydd penderfyniadau	34
Adran 78 – Dyletswydd i fonitro cynaliadwyedd ariannol ac adrodd arno	35
Ein barn ni	36
Rhan 3 o'r Bil	39
Adran 105 – Cydsyniad i daliadau i gyrff sy'n cydlafurio	39
Adran 106 – Cyfarwyddydau cymorth ariannol	39
Ein barn ni	41
Rhan 4 o'r Bil	42
Pwerau sy'n deillio o Ddeddf Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu 2009.....	42
Adrannau 111 a 112 – Pennu gofynion mewn perthynas â phrentisiaethau Cymreig cymeradwy, ac ymgynghoriad gan Weinidogion Cymru ynghylch pennu	42
Ein barn ni	44
Rhan 5 o'r Bil	45
Adran 124 – Sefydliadau cymhwysol ar gyfer y cynllun cwynion myfyrwyr	45
Ein barn ni	45
Rhan 6 o'r Bil	46
Adran 130 – Defnyddio gwybodaeth o gyflwyno'r cais i dderbyn y cynnig at ddibenion ymchwil.....	46
Ein barn ni	46
Rhan 7 o'r Bil	47
Adran 135 – Diddymu corfforaethau addysg uwch yng Nghymru	47
Ein barn ni	47

1. Cyflwyniad

Ar 1 Tachwedd 2021 cyflwynodd Jeremy Miles AS, Gweinidog y Gymraeg ac Addysg (y Gweinidog) y Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) (y Bil)¹ a'r Memorandwm Esboniadol cysylltiedig (y Memorandwm).²

1. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Senedd y Bil at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 2 Tachwedd 2021, a phennu 4 Mawrth 2022 fel terfyn amser i gyflwyno adroddiad ar egwyddorion cyffredinol y Bil.³

2. Ar 2 Tachwedd 2021, cyhoeddodd y Gweinidog Ddatganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth i gyd-fynd â'r Bil.⁴

Cefndir y Bil

3. Ym mis Gorffennaf, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar y Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) Drafft. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi "ni theimlwyd yn wreiddiol ei bod yn briodol cynnal ymgynghoriad agored" ar Fil drafft. Fodd bynnag, roedd yr oedi i ohirio'r broses o gyflwyno'r Bil o ganlyniad i bandemig COVID-19 "yn gyfle i ymgysylltu ymhellach â rhanddeiliaid ac archwilio'r cynigion polisi manwl ac ystyried eu heffaith lawn".⁵

4. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn nodi y dangosodd yr ymgynghoriad cyhoeddus fod "cefnogaeth eang i'r Comisiwn newydd, ond cafwyd rhai ymatebion mwy technegol a manwl hefyd yn ogystal ag ymatebion sydd wedi ysgogi archwiliad pellach o amrywiaeth o opsiynau polisi a deddfwriaethol". Cadarnhaodd y Memorandwm Esboniadol, yn dilyn yr ymgynghoriad, fod nifer o newidiadau wedi'u gwneud i'r Bil cyn iddo gael ei gyflwyno i'r

¹ Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru), fel y'i cyflwynwyd

² Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Tachwedd 2021

³ Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru), Tachwedd 2021

⁴ Llywodraeth Cymru, Bil Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru): Datganiad o fwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth, pwerau gwneud cyfarwyddyd a chanllawiau, Tachwedd 2021

⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.14

Senedd, ac mae Tabl 4.1 yn y Memorandwm Esboniadol yn nodi ac yn egluro'r newidiadau hynny.⁶

Diben y Bil

5. Mae'r Bil yn darparu ar gyfer sefydlu Comisiwn Addysg Drydyddol ac Ymchwil newydd (y Comisiwn). Mae'r Memorandwm yn nodi mai'r Comisiwn hwn "fydd y corff rheoleiddio sy'n gyfrifol am gyllido, goruchwyllo a rheoleiddio addysg drydyddol ac ymchwil yng Nghymru."⁷

6. Mae'r Bil yn cynnwys saith rhan, fel a ganlyn:

- Rhan 1 – Fframwaith strategol ar gyfer addysg drydyddol ac ymchwil;
- Rhan 2 – Cofrestru a rheoleiddio darparwyr addysg drydyddol;
- Rhan 3 – Sicrhau addysg drydyddol ac ymchwil a'u cyllido;
- Rhan 4 – Prentisiaethau;
- Rhan 5 – Diogelu dysgwyr, gweithdrefnau cwyno ac ymgysylltu â dysgwyr;
- Rhan 6 – Gwybodaeth, cyngor a chanllawiau;
- Rhan 7 – Amrywiol a chyffredinol.

Cylch gorchwyl y Pwyllgor

7. Cylch gorchwyl y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21 a 26C. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth, datganoli, y cyfansoddiad, cyfiawnder, a materion allanol sydd o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

8. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Senedd, byddwn yn ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Senedd, gan gynnwys a yw Biliau'n gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;

⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 4.20 a 4.22

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.2

- y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd yn ymddangos mewn is-ddeddfwriaeth;
- a yw'r weithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall yr ydym yn ei ystyried yn berthnasol i ansawdd y ddeddfwriaeth.

9. Clywsom dystiolaeth gan y Gweinidog ar 6 Rhagfyr 2021.⁸ Yn dilyn ein sesiwn dystiolaeth, ysgrifennwyd at y Gweinidog gyda chyfres o gwestiynau ychwanegol mewn perthynas â'r Bil.⁹ Atebodd y Gweinidog ar 18 Ionawr 2022.¹⁰

⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021.

⁹ Llythyr at Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Rhagfyr 2021

¹⁰ Llythyr at Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

2. Cymhwysedd deddfwriaethol

Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon y byddai'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.¹¹

Cyffredinol

10. Buom yn ystyried y Bil hwn o dan y model cymhwysedd deddfwriaethol sy'n seiliedig ar gadw pwerau, fel y'i nodir yn adran 108A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).

11. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd, Elin Jones AS:

- Byddai'r rhan fwyaf o ddarpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.
- Ni fyddai adrannau 128(1)(d) a 128(1)(e) o fewn cymhwysedd oherwydd bod angen cydsyniad Llywodraeth y DU er mwyn iddynt fod o fewn cymhwysedd y Senedd ac nid yw'r cydsyniad angenrheidiol hwnnw wedi'i sicrhau ar hyn o bryd.¹²

12. O ystyried y datganiad a wnaed gan y Llywydd, gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd wedi cynnal trafodaethau angenrheidiol gyda Llywodraeth y DU ynghylch y cydsyniad sy'n ofynnol mewn perthynas ag adran 128. Dywedodd y Gweinidog wrthym y cynhaliwyd trafodaethau adeiladol a'i fod yn "disgwyl cael cydsyniad cyn bo hir".¹³

Hawliau dynol

13. Mae un o'r gofynion y mae'n rhaid ei fodloni er mwyn i Fil fod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd wedi'i nodi yn adran 108A(2)(e) o *Ddeddf 2006* ac mae'n ei gwneud yn ofynnol i holl ddarpariaethau Bil gydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (hawliau'r Confensiwn).

14. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau pa asesiadau a gynhaliwyd mewn perthynas ag effaith y Bil ar hawliau dynol a beth fu canlyniad yr asesiadau hynny. Yn benodol, gofynnwyd i'r

¹¹ Memorandwm Esboniadol, Datganiad yr Aelod, tudalen i. Gweler hefyd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [4]

¹² Datganiad y Llywydd am Gymhwysedd Deddfwriaethol, 1 Tachwedd 2021

¹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [74]

Gweinidog a oedd yn fodlon bod yr hawliau mynd i mewn ac arolygu y darperir ar eu cyfer yn adrannau 62 a 72 o'r Bil yn cydymffurfio â *Deddf Hawliau Dynol 1998* (Deddf 1998).

15. Atebodd y Gweinidog:

*"Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon bod darpariaethau'r Bil yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn."*¹⁴

Ein barn ni

16. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog am faterion sy'n ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol. Rydym hefyd yn nodi datganiad y Llywydd, yn ei barn hi, er y byddai mwyafrif y darpariaethau yn y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, na fyddai adrannau 128(1)(d) a 128(1)(e) yn dod o fewn cymhwysedd oherwydd bod angen cydsyniad gan Lywodraeth y DU i ddod â nhw o fewn cymhwysedd y Senedd, ac nid oedd y cydsyniad angenrheidiol hwn wedi'i sicrhau ar adeg gwneud y Datganiad.

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog ddefnyddio dadl Cyfnod 1 i gadarnhau i'r Senedd p'un a gafwyd y cydsyniad gofynnol gan Lywodraeth y DU mewn perthynas ag adran 128.

17. O ran unrhyw oblygiadau hawliau dynol posibl y Bil, nodwn fod y Gweinidog yn fodlon bod y Bil, yn ei gyfanrwydd, yn gydnaws â'r hawliau a ddiogelir gan Ddeddf 1998.

18. Fodd bynnag, nid ydym yn ystyried bod ymateb y Gweinidog yn llawn ac yn foddhaol. Gofynnwyd yn benodol sut mae'r hawliau mynd i mewn ac arolygu y darperir ar eu cyfer yn adrannau 62 a 72 o'r Bil yn cydymffurfio â Deddf 1998 ond ni thrafododd y Gweinidog y pwyntiau hyn yn uniongyrchol.

19. Rydym o'r farn bod ymateb mor anwybodus ar fater pwysig yn andefnyddiol ac yn atal gwaith craffu deddfwriaethol effeithiol. Mae hyn yn arbennig o siomedig yng nghyd-destun nod y Senedd o sicrhau bod cyfraith Cymru yn cynnal amddiffyniadau hawliau dynol.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar egwyddorion cyffredinol y Bil, roi manylion llawn i'r Senedd am yr asesiadau o'r effaith ar hawliau dynol a gynhaliwyd mewn perthynas â'r Bil, gan gynnwys sut mae adrannau 62 a 72 o'r Bil yn cydymffurfio â *Deddf Hawliau Dynol 1998*.

¹⁴ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

3. Sylwadau cyffredinol

Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth a'r dull cyffredinol o ddrafftio

Materion cyffredinol

20. Mae'r Bil yn cynnwys 56 o bwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau, gorchmynion, codau, rhestrau a chyfarwyddydau, a chyhoeddi canllawiau. Mae'r Bil hefyd yn darparu ar gyfer cyfarwyddydau a chanllawiau i'w harfer gan y Comisiwn. Ceir rhestr lawn a chrynodeb o'r pwerau yn nhablau 5.1 a 5.2 o'r Memorandwm Esboniadol¹⁵, a darperir manylion ychwanegol yn y Datganiad o Fwriad Polisi.

21. Ar 6 Rhagfyr 2021, yn ystod ein sesiwn dystiolaeth gyda'r Gweinidog, gofynnwyd iddo a oedd yn credu ei fod wedi sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng y manylion ar wyneb y Bil a rhoi pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod dyfarniadau manwl er mwyn gwneud yn siŵr bod y cydbwysedd yn cael ei daro'n briodol.¹⁶ Ychwanegodd:

*"...the way the question was put to me in other committees was that some stakeholders feel that the Bill is perhaps a little on the prescriptive side and others feel that it's perhaps a little on the other side of the ledger, if I can put it like that. And I suppose that's unsurprising, really. I think what we try and do is make sure that the Bill provides, where appropriate, a level of flexibility, but that that's tethered very clearly in the architecture of the Bill."*¹⁷

22. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd mai un o'r rhesymau sylfaenol dros y Bil oedd cefnogi'r sector ôl-16 er mwyn sicrhau ei fod yn ddiogel at y dyfodol, a bod hynny'n golygu caniatáu elfen o hyblygrwydd ar gyfer datblygu yn y dyfodol.¹⁸

23. Aeth yn ei flaen i ddweud y canlynol:

"I hope that the statement of policy intent gives a very clear picture of our direction of travel. And what I've been minded, very strongly throughout, if I

¹⁵ Memorandwm Esboniadol, pennod 5, tudalennau 70-92

¹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [19]

¹⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [19]

¹⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [20]

can say it like this, is to make sure that where there are regulations—and there are obviously a number of areas where we have regulation-making powers—that the Senedd procedure is appropriate for those. So, some of those have been fine judgments. Some of them have retained more or less the current arrangements, if you like, where there are equivalents; some have, I think become more—if I can put it in these terms—protective, really.”¹⁹

Cyfiawnhad dros gymryd pwerau gwneud rheoliadau penodol

24. Gofynnwyd hefyd i'r Gweinidog a yw cyfiawnhad dros 'hyblygrwydd priodol', a grybwyllir yn y Datganiad o Fwriad Polisi mewn perthynas â nifer o bwerau gwneud rheoliadau.²⁰ yn gyfiawnhad digonol dros cael pwerau o'r fath. Dywedodd y Gweinidog:

“It isn't the universal justification—there is a range of justifications for the powers on their own terms, if you like. (...) The very premise of the Bill involves the Government handing over considerable new powers to an arm's-length body and, obviously, building on the existing—and evolving, if you like, the existing—statutory underpinning of it. And that creates a new dynamic over time, doesn't it? We then have a commission that will take us forward into the future, and I think that requires an element of flexibility, not least because, in the many years ahead, we will be working on evolving this together with stakeholders, and so there needs to be an opportunity to do that without requiring primary legislation in order to facilitate that. So, that's why I think the balance is appropriately struck.

But I understand, obviously, the committee's constitutional interest in this area, obviously, and so, if you take a different view, I'd be very interested to hear that, and to listen to your reflections and recommendations, obviously.”²¹

25. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi nad oes bwriad cyfredol i wneud rheoliadau o dan adrannau 55 a 59 o'r Bil, a bod pwerau o'r fath yno er mwyn diogelu at y dyfodol. Yn yr un modd, mae'n datgan nad oes unrhyw fwriad i wneud rheoliadau o dan adran 61 a bod y pŵer hwn wedi'i gynnwys i roi hyblygrwydd.²²

¹⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [20]

²⁰ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalennau 7 a 17

²¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [22-23]

²² Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 19. (I'w nodi - mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn cyfeirio'n anghywir at adran 69(9)(a) yn hytrach nag adran 61(9)(a).)

26. Gofynnwyd i'r Gweinidog oni fyddai'n well gadael y pwerau hyn allan o'r Bil ac ailedrych ar y materion hyn pe bai angen yn y dyfodol. Gofynnwyd iddo hefyd egluro i bwy yr oedd y ddeddfwriaeth yn cael ei diogelu at y dyfodol. Dywedodd y Gweinidog:

"Just to be clear, when we talk about taking these out of the Bill, but accepting that they may be needed in future, what we're really saying is that it would be acceptable for us to require primary legislation to make these changes in future. That's the alternative, if you like, to having provisions in the Bill.

So, taking each of those in turn, if you look at section 55, the list of the different kinds of education and training that must be inspected by Estyn reflects the current position, if you like. As we sit here today, it is comprehensive, but there would need to be further primary legislation to amend that list into the future, just for the pretty simple purpose of specifying different kinds of education and training for Estyn to inspect. So, if we're to, say, include initial teacher education for post-16 in that mix, that would require a new Act of the Senedd if we didn't provide the mechanisms in this Bill, which I think is disproportionate, really.

The same rationale applies to section 59, which, essentially, is parasitic, if you like, on section 55.

*And on section 61, again, these are around provisions in relation to timescales and the provision of information, so it doesn't feel to me like it would be proportionate for that sort of technical, practical regulation to require primary legislation in the future. It probably simply wouldn't happen."*²³

27. Mae adran 86(6) o'r Bil yn cynnwys pwerau gwneud rheoliadau y dywed y Datganiad o Fwriad y Polisi na fwriedir eu defnyddio ar hyn o bryd hefyd. Yn yr un modd, gofynnwyd oni fyddai'r pwerau hyn yn cael gwell sylw yn y dyfodol os a phan fydd yr angen yn codi. Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud mai bwriad y pŵer yn adran 86 yw sicrhau y gellid mynd i'r afael â bylchau yn y ddarpariaeth addysg uwch pe na bai'n bosibl neu'n ymarferol i ddarparwr cofrestredig ddarparu cyrsiau o'r fath yn y categori 'craidd'.²⁴ Ychwanegodd:

²³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [49-51]

²⁴ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

*"Bwriedir i brif bŵer swyddogaeth addysg uwch y Comisiwn (adran 85) fod yn gymwys i ddarparwyr addysg uwch sydd wedi'u cofrestru yn y categori 'craidd' arfaethedig a byddai rheoliadau'n darparu ar gyfer hynny. Fodd bynnag, gallai fod darparwyr yng Nghymru sydd, er enghraifft, yn dewis cofrestru yn y categori 'amgen' neu nad ydynt wedi'u cofrestru o gwbl na fyddent yn gymwys i gael cyllid addysg uwch gan y Comisiwn o dan ei brif bŵer ar gyfer cyllido addysg uwch, ond a allai ddarparu cyrsiau 'arbenigol' a nodwyd gan Weinidogion Cymru fel rhai sydd eu hangen ar gyfer Cymru. Mewn achosion prin iawn hefyd, gallai fod cyrsiau mewn darparwyr y tu allan i Gymru y mae Gweinidogion Cymru neu'r Comisiwn yn nodi bod angen cyllid arnynt er mwyn darparu buddion i Gymru a phobl sy'n preswyllo fel arfer yng Nghymru."*²⁵

28. Dywedodd y Gweinidog hefyd:

*"Er nad oes unrhyw achosion o'r fath wedi'u nodi hyd yma, credwn y byddai'n ddoeth cadw'r pŵer hwn er mwyn rhoi digon o hyblygrwydd i'r Comisiwn yn y dyfodol a sicrhau bod addysg uwch a gyllidir yn gallu diwallu anghenion Cymru."*²⁶

29. Mewn perthynas ag adran 91, mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn dweud mai "bwriad defnyddio is-ddeddfwriaeth i bennu cwrdd addysg a chymhwysedd perthnasol at ddibenion y ddyletswydd cyllido yw galluogi ehangu dros amser y cynnig addysg bellach a hyfforddiant i oedolion a gyllidir er mwyn mynd i'r afael â phatrymau angen sy'n esblygu." Yn yr un modd, mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn defnyddio geiriau fel "nid polisi cyfredol y llywodraeth" a "pe bai'r angen yn codi," yng nghyd-destun pwerau gwneud rheoliadau o dan adrannau 95 a 101. Gofynnwyd i'r Gweinidog ymhelaethu ar hyn ac egluro pam y mae'n ystyried ei bod yn briodol rhoi'r pwerau hyn ar waith nawr, yn hytrach na phan fo'r angen yn codi. Dywedodd y Gweinidog:

"Ar hyn o bryd rydym yn bwriadu cyflwyno rheoliadau o dan yr adran hon ar, neu'n fuan ar ôl, cychwyn y darpariaethau hyn, yn unol â'r ddyletswydd hon. Fy mwriad yw y bydd y rheoliadau hyn yn nodi fersiwn gyntaf y gofynion ar gyfer darparu addysg bellach a hyfforddiant i oedolion."

²⁵ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

²⁶ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

Mae manylion llawn y polisi a fydd yn sail i'r rheoliadau hyn yn cael eu datblygu ar ôl cyhoeddi adroddiad ar gyfer Llywodraeth Cymru ym mis Rhagfyr gan Ganolfan Polisi Cyhoeddi Cymru, sef 'Cefnogi System Dysgu Gydol Oes Cymru', a oedd yn nodi argymhellion yn y maes hwn. (...)

*Mae rheoliadau o dan adrannau 95 a 101 yn ymwneud â'r pwerau i'w gwneud yn ofynnol i ddarparwyr gofrestru i gael mynediad at gyllid ar gyfer addysg bellach a phrentisiaethau. (...) bwriad y pwerau hyn yw sicrhau y gall y system reoleiddio esblygu mewn ymateb i newidiadau yn y dyfodol ym maint, ffurf a chyllid addysg drydyddol yng Nghymru."*²⁷

Pwerau Harri VIII

30. Mae adran 141 o'r Bil yn cynnwys pŵer Harri VIII eang. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau ei fod yn fodlon nad oedd yn gosod pŵer rhy eang yn hyn o beth. Atebodd y Gweinidog:

*"Dwi ddim yn credu ein bod ni. Mae dwy elfen yn fan hyn: hynny yw, beth yw'r ystod o bethau y gellir eu gwneud yw un cwestiwn; a'r ail gwestiwn yw i ba bwrpas gellir gwneud y pethau hynny. Ac mae'r cwestiwn cyntaf yn delio ag amryw o ffurfiau ar ddeddfwriaeth eraill, fel rŷch chi'n awgrymu yn eich cwestiwn. Felly, ar un lefel, mae hwnna'n eithaf eang, ond mae'r pwrpas o ran gwneud hynny'n eithaf cyfyng, buaswn i'n dweud—hynny yw, er mwyn sicrhau defnydd llawn o'r Bil neu bethau sydd yn dilyn yn anorod o'r Bil. Felly, mae'r cyfiawnhad ar gyfer defnyddio'r pwerau yn un y byddwn i'n ei ddisgrifio fel un cymharol gul. Mae'r math yma o bŵer yn eithaf cyffredin yn y math yma o Fil, ac efallai mai'r peth pwysicaf yng nghyd-destun y drafodaeth rŷn ni wedi'i chael yn ystod y cyfarfod mor belled yw petasai'r pwerau hynny yn cael eu defnyddio yng nghyd-destun deddfwriaeth gynradd sydd ar y llyfr statud yn barod, byddai hynny'n gorfod mynd drwy broses gadarnhaol yn y Senedd. Felly, byddai gan y Senedd yr hawl i benderfynu a fyddai hynny'n addas ai beidio."*²⁸

Dull o ddrafftio

31. Gwnaethom hefyd nodi mater gyda'r Gweinidog ynghylch arddull ddrafftio benodol yn y Bil. Ceir sawl adran yn y Bil lle darperir enghreifftiau ar gyfer materion y gall rheoliadau ymdrin â

²⁷ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

²⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [76]

hwy, er enghraifft yn adrannau 25(4) ac adran 59(2). Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd yn pryderu y gallai hyn beri i rai darllenwyr feddwl mai dim ond y materion a restrir y gall y rheoliadau dan sylw ymdrin â nhw. Dywedodd y Gweinidog:

"Mae adran 25(4) yn nodi enghreifftiau o beth allai rheoliadau a wneir o dan adran 25(3) ei wneud. Mae hyn yn cynnwys rhoi swyddogaethau i'r Comisiwn mewn cysylltiad â gweithredu amodau cychwynnol pellach y darperir ar eu cyfer yn y rheoliadau, ac enghreifftiau o beth fyddai'r amodau cofrestru cychwynnol pellach hyn.

Yn unol â'r arfer presennol ar gyfer drafftio cyfreithiau ar gyfer Cymru²⁹, fe'i gwneir yn glir nad yw'r rhestr yn gyflawn drwy ddefnyddio'r geiriau 'gall (ymhlith pethau eraill)'. Mae hwn yn ddull a argymhellir o gyfleu'n glir mewn deddfwriaeth sylfaenol y berthynas rhwng y pŵer i wneud rheoliadau a'r rhestr nad yw'n gyflawn o enghreifftiau o'r hyn y gellir ei ddefnyddio ar ei gyfer. Mae'r geiriad penodol a ddefnyddir yn ei gwneud yn glir nad yw adran 25(4) yn gymwys nac yn cyfyngu ar gwmpas adran 25(3).

Mae'r ail enghraifft a nodwyd yn y cwestiwn, sef adran 59(2), yn gweithredu mewn ffordd debyg; mae'r geiriau 'gall gynnwys' yn egluro nad yw'r enghreifftiau a restrir yn yr adran yn cyfyngu ar gwmpas y pŵer i wneud rheoliadau yn adran 59(1). Unwaith eto, defnyddir y geiriad yn unol â'r argymhellion a'r arferion drafftio a nodir yn 'Ysgrifennu Cyfreithiau Cymru: Canllaw'.³⁰

Rhyngweithio â deddfwriaeth y DU

32. Mae'r Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad wedi dweud wrthym yn flaenorol, ac yn glir iawn, nad yw Llywodraeth Cymru yn rhoi sylw i *Ddeddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020* (Deddf 2020) wrth baratoi deddfwriaeth Gymreig.³¹

33. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau, yn unol â'r hyn y mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi'i ddweud wrthym yn flaenorol, na roddwyd sylw i'r egwyddorion peidio â gwahaniaethu a chydabyddiaeth gilyddol yn Neddf 2020 wrth ddrafftio'r Bil. Dywedodd y Gweinidog:

²⁹ Mae'r llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg (18 Ionawr 2022) yn tynnu sylw penodol at baragraffau 5.6(8) a (9) o "Ysgrifennu Cyfreithiau Cymru: Canllaw" a gyhoeddwyd yn 2019

³⁰ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

³¹ Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad, 22 Hydref 2021

*"...I think the position is as the Counsel General set out, that we work on the basis that the devolved powers that we have, as determined by the various Government of Wales Acts, is the underpinning for our development of legislation. So, it is our view as a Government that the internal market Act cannot lawfully limit those devolved responsibilities, and so, in that sense, that is the basis on which we've constructed this legislation as well. But I can give the committee the assurance that I am content that nothing needs to be changed in this Bill as a result of the internal market Act."*³²

34. Gwnaethom holi ychydig ymhellach a gofyn i'r Gweinidog egluro a oedd, wrth baratoi'r Bil i'w gyflwyno i'r Senedd, wedi diystyru Deddf 2020. Dywedodd y Gweinidog:

*"I wouldn't say 'disregarded', Chair. We've had regard to the provisions of the Act in looking at whether any of the provisions of the Bill need to be changed, but the Government's position is that the devolution boundaries are set by the Government of Wales Acts, and so the internal market Act can't lawfully limit those. But I'm seeking to go further and tell you that we've looked at the Bill from the perspective of the Act as well, if you like, and there are no changes needed to it."*³³

35. Gofynnwyd hefyd i'r Gweinidog a oedd yn rhagweld y gallai fod angen newidiadau i'r Bil os na fydd yr adolygiad barnwrol presennol³⁴ o ran Deddf 2020 yn dod o blaid Llywodraeth Cymru. Dywedodd y Gweinidog wrthym mai ei ddealltwriaeth oedd nad oedd hyn yn wir.³⁵

36. Gofynnwyd hefyd i'r Gweinidog am faterion ehangach yn ymwneud â rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru. Nododd y Cwnsler Cyffredinol wrth gyhoeddi rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru³⁶ fod agweddau ar ddeddfwriaeth y DU, er enghraifft y Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16³⁷, sy'n gorgyffwrdd â chynigion Llywodraeth Cymru yn y rhaglen ddeddfwriaethol.

³² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [6]

³³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [8]

³⁴ Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig: Her gyfreithiol i Ddeddf Marchnad Fewnol y DU 2020 – Mehefin 2021

³⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [10]. Gweler hefyd Cofnod y Trafodion [13]

³⁶ Datganiad gan y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad: Y Rhaglen Ddeddfwriaethol – 6 Gorffennaf 2021

³⁷ Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16. Gweler hefyd Cydsyniad Deddfwriaethol: Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16

37. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd ganddo unrhyw fwriad i ddefnyddio'r Bil hwn, neu'r pwerau gwneud rheoliadau o fewn y Bil, i fynd i'r afael ag unrhyw bryderon a allai godi yn y dyfodol mewn perthynas â Biliau'r DU sy'n gorgyffwrdd â chynlluniau Llywodraeth Cymru. Dywedodd y Gweinidog wrthym nad dyna oedd bwriad y pwerau i wneud rheoliadau.³⁸

Ein barn ni

38. Rydym yn croesawu'r ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ar fersiwn ddrafft o'r Bil cyn cyflwyno'r Bil i'r Senedd er mwyn craffu arno'n ffurfiol. Rydym yn cytuno â barn y pwyllgorau a'n rhagflaenodd fod hyn yn arfer da ac, o ystyried y manteision posibl i ansawdd y gyfraith a gynhyrchir, y dylai fod rhagdybiaeth o blaid cyhoeddi Biliau drafft ac ymgynghori arnynt.

39. O ran y cydbwysedd rhwng y manylion ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd yn ymddangos mewn is-ddeddfwriaeth, nodwn fod y Bil yn cynnwys 46 pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau, ynghyd â thri phŵer i wneud gorchmynion, dau bŵer i gyhoeddi canllawiau, a phum pŵer i wneud cyfarwyddydau.

40. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog ynghylch cydbwysedd y pwerau ac yn fodlon ar y cyfan, er gwaethaf ein barn a nodir isod a'r sylwadau penodol a wnawn yn y Bennod nesaf.

41. O ran pwerau a etifeddwyd o'r ddeddfwriaeth bresennol, nodwn fod gweithdrefnau craffu rhai ohonynt wedi cael eu codi. Er enghraifft, bydd rheoliadau a wneir o dan adran 30(4) o'r Bil yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, tra bod rheoliadau a wneir o dan bŵer presennol tebyg yn adran 5(2)(b) o *Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015* yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol ar hyn o bryd. Rydym hefyd yn nodi bod rhai enghreifftiau o bwerau dirprwyedig yn y Bil lle mae cyfleoedd ar gyfer craffu yn cael eu hisraddio, er enghraifft yn adran 19 ac adran 106. Trafodir y ddwy adran hyn ymhellach mewn Penodau diweddarach.

42. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog a'r rhesymeg dros gynnwys rhai pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil am resymau sy'n ymwneud â hyblygrwydd a diogelu at y dyfodol. Fodd bynnag, heb gyd-destun penodol o ran sut y bydd y pwerau hyn yn cael eu harfer, credwn fod y Senedd o dan anfantais ac, ar ben hynny, mewn sefyllfa anodd pan ofynnir iddi ystyried a yw pwerau o'r fath yn briodol i'w cynnwys yn y Bil ar sail hyblygrwydd a diogelu at y dyfodol.

³⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [17]

43. Gan gyfeirio'n benodol at bwerau gwneud rheoliadau y mae'r Gweinidog yn bwriadu eu defnyddio "ar, neu'n fuan ar ôl, cychwyn y ddarpariaeth berthnasol", credwn y byddai'n briodol ac yn fuddiol gweld rheoliadau arfaethedig o'r fath yn gynnar.

Argymhelliad 3. Dylai'r Gweinidog ddarparu fersiynau drafft i'r Senedd o unrhyw reoliadau sydd i'w gwneud neu eu gosod gerbron y Senedd ar gychwyn y ddarpariaeth berthnasol, neu'n fuan ar ôl hynny, cyn gynted â phosibl a thra bo'r Bil yn cael ei ystyried gan y Senedd yn ystod y Cyfnod 2 o'r Bil er mwyn galluogi craffu mwy llawn ar y pwerau perthnasol.

44. Fel mater o greu cyfreithiau da, rydym yn atgoffa'r Gweinidog a holl Weinidogion Cymru nad ydym yn credu ei bod yn briodol i lywodraeth roi pwerau gweithredol iddi'i hun mewn Bil pan na fydd gan lywodraeth unrhyw fwriad o ddefnyddio'r pwerau hynny.

Argymhelliad 4. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar egwyddorion cyffredinol y Bil, roi rhagor o eglurder ynghylch y pwerau yn adrannau 32, 52(8), 55(1)(f), 59(1), 61(9)(a), 86(6), 95(2) a 101(3) o'r Bil a sut y bwriedir iddynt gael eu defnyddio gan Weinidogion Cymru.

Casgliad 1. Rydym yn nodi bod adran 141 o'r Bil yn cynnwys pŵer Harri VIII yn eang a thystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas â'r pŵer hwn. Rydym yn croesawu'r ffaith y bydd unrhyw reoliadau o'r fath a wneir o dan yr adran hon yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol yn y Senedd.

45. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ynghylch y dull o ddrafftio'r Bil, yn benodol o ran defnyddio enghreifftiau yn y Bil. Rydym hefyd yn nodi esboniad y Gweinidog nad yw enghreifftiau o'r fath yn hollgynhwysfawr a bod yr arddull ddrafftio hon yn cyd-fynd â chanllawiau drafftio Llywodraeth Cymru. Er y gallai hynny fod yn wir, rydym yn pryderu ynghylch sicrhau bod y bobl y mae'r ddeddfwriaeth yn effeithio arnynt yn gallu deall y ddeddfwriaeth yn llawn a bod y ddeddfwriaeth yn glir.

Argymhelliad 5. Dylai'r Gweinidog sicrhau bod y nodiadau esboniadol i'r Bil yn ei gwneud yn glir, lle defnyddir rhestrau o enghreifftiau mewn adrannau penodol, nad yw rhestrau o'r fath yn hollgynhwysfawr ac na ddylid eu dehongli felly.

46. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd ganddo unrhyw fwriad i ddefnyddio'r Bil hwn, neu'r pwerau gwneud rheoliadau o fewn y Bil, i fynd i'r afael ag unrhyw bryderon a allai godi yn y dyfodol mewn perthynas â Biliau'r DU sy'n gorgyffwrdd â chynlluniau Llywodraeth Cymru. Er ein bod yn cydnabod datganiad y Gweinidog nad dyna oedd bwriad y pwerau i wneud rheoliadau, credwn y byddai eglurhad pellach yn briodol. Mae hyn yn arbennig o bwysig o ystyried ein bod yn credu bod yn rhaid i'r Senedd gael cyfle i graffu ar unrhyw gamau y mae Gweinidogion Cymru yn eu hystyried yn angenrheidiol neu'n ddymunol i fynd i'r afael ag anghysondebau

rhwng deddfwriaeth Cymru a Biliau'r DU; neu i fynd i'r afael â materion pan allai Biliau'r DU fel arall grwydro i feysydd cymhwysedd datganoledig. Ni ddylid cymryd camau o'r fath mewn rheoliadau.

Argymhelliad 6. Dylai'r Gweinidog ddefnyddio dadl Cyfnod 1 ar egwyddorion cyffredinol y Bil i ymrwymo na fydd y pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil yn cael eu defnyddio i fynd i'r afael ag anghysondebau rhwng deddfwriaeth Cymru a Biliau'r DU; materion gyda Biliau'r DU sy'n gwneud darpariaeth o fewn meysydd datganoledig; neu unrhyw bryderon eraill ynghylch deddfwriaeth y DU sy'n ymdrin ag addysg drydyddol.

47. Yn y Bennod nesaf, rydym yn tynnu sylw at ddarpariaethau penodol a phwerau gwneud rheoliadau yn y Bil, ac yn cyfeirio at feysydd penodol sy'n achosi pryder o ran lefel y manylion ar wyneb y Bil.

4. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol a phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

Rhan 1 o'r Bil

Dyletswyddau strategol y Comisiwn

48. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd y Comisiwn (a sefydlwyd gan adran 1 o'r Bil) yn gorff a noddir gan Lywodraeth Cymru, sy'n gweithredu hyd braich oddi wrth y llywodraeth ond o fewn fframwaith cynllunio a chyllido strategol a sefydlir gan Weinidogion Cymru.³⁹

49. Mae Rhan 1 o'r Bil yn nodi dyletswyddau strategol y Comisiwn, yn gofyn am gynllunio strategol ar gyfer addysg drydyddol ac ymchwil gan y Comisiwn, ac yn diddymu Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC).

50. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod Bil drafft gwreiddiol Llywodraeth Cymru wedi gosod dyletswyddau cyffredinol ar y Comisiwn, a bod ymatebion rhanddeiliaid i'r ymgynghoriad ar y Bil drafft yn tynnu sylw at yr angen i'r Bil ddarparu datganiad clir o gyfeiriad strategol y Comisiwn a'i resymau dros hynny. Er mwyn cyflawni hyn, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod dyletswyddau cyffredinol wedi'u hehangu i naw dyletswydd strategol y bwriedir iddynt "fframio ffocws a chyfeiriad strategol y Comisiwn a helpu i gyflawni ei swyddogaethau, gan roi eglurder ar ei ddiben a'i gylch gorchwyl cyffredinol."⁴⁰

51. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn dweud:

"Bydd y dyletswyddau hyn, ar y cyd â datganiad blaenoriaethau Gweinidogion Cymru, yn amlinellu'r materion craidd y mae'n rhaid i'r Comisiwn eu hystyried a'u cymryd i ystyriaeth wrth arfer ei swyddogaethau.

*Drwy gynnwys y dyletswyddau hyn ar y Bil, mae Llywodraeth Cymru yn darparu set gyson o egwyddorion y bydd y Comisiwn yn gweithredu oddi tanynt."*⁴¹

³⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.43

⁴⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.44-3.45

⁴¹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.46-3.47

52. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd yn fodlon bod y dyletswyddau hyn yn cynnwys digon o fanylion i roi sicrwydd cyfreithiol ac i fod yn ymarferol i'r Comisiwn. Dywedodd y Gweinidog wrthym, pan ddaeth yn Weinidog, ei fod yn gyfle i edrych eto ar y Bil "gan fod y cyd-destun efallai wedi newid hyd yn oed o'r cyfnod Hazelkorn⁴²—mae gyda ni nawr fwy efallai o heriau, os gallaf i ddodi fe yn y cyd-destun hwnnw, fel COVID, mae gyda ni Brexit, mae gyda ni hefyd sialensau newid hinsawdd a digidol efallai'n fwy ar flaen y llwyfan, os hoffwch chi, nag yng nghyfnod yr adolygiad gwreiddiol".⁴³

53. Ychwanegodd y Gweinidog:

"...roedd e'n taro fi bod angen gwreiddio gwaith y comisiwn ar wyneb y Ddeddf mewn gweledigaeth ar gyfer y sector yn gyffredinol—hynny yw, bod y weledigaeth honno ar wyneb y Bil. Felly, dyna oedd fy mwriad i. Dyna'r tro cyntaf i ni wneud hynny—y Llywodraeth yma yng Nghymru—ein bod ni'n dod i'r gwerthoedd hynny efallai ar wyneb y Bil. (...)

*Maen nhw'n ddyletswyddau hirdymor. Mae hynny'n bwysig, o ran y weledigaeth sydd gyda ni. Ond ynghlwm â hynny mae'r galw wedyn i sicrhau eu bod nhw'n cael eu diffinio mewn ffordd sydd yn caniatáu iddyn nhw ddod ar waith trwy law y comisiwn. Felly, rwy'n credu ei fod e'n taro'r cyd-destun iawn i gorff hyd braich allu cael yr hyblygrwydd i benderfynu sut i wireddu'r dyletswyddau hynny. Dyw e ddim, wrth gwrs, yn anghyffredin, pan fo'n dod i ddyletswyddau ar gyrff cyhoeddus, i'w creu nhw mewn cyd-destun ehangach, ac wedyn mae cyfle i'r corff hwnnw, sy'n hyd braich, allu diffinio'r rheini o fewn cwrpas eu cyfrifoldebau penodol nhw."*⁴⁴

54. Aethom ar drywydd y mater hwn gyda'r Gweinidog a gofyn a oedd o'r farn bod dyletswyddau strategol y Comisiwn y darperir ar eu cyfer ar wyneb y Bil yn rhoi sicrwydd cyfreithiol i'r lefel y gellid herio penderfyniadau. Atebodd y Gweinidog:

"Ydyn. Wel, dyna'r bwriad. Mae'r dyletswyddau yma'n cael eu diffinio, wrth gwrs, yn y Bil hefyd. Mater i'r llys fydd hwn, wrth gwrs, ond, yn y syniad oedd gyda fi, doeddwn i ddim yn gweld y byddai hyn yn creu hawliau unigol i

⁴² 'Tuag at 2030: Fframwaith ar gyfer datblygu system addysg ôl-orfodol o'r radd flaenaf i Gymru', gan yr Athro Ellen Hazelkorn – Mawrth 2016

⁴³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [26]

⁴⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [26-27]. Gweler hefyd Cofnod y Trafodion [29].

unigolion, hynny yw, ond mae'n sicrhau dyletswyddau targed, os hoffwch chi—hynny yw, mae'n llywio gwaith y comisiwn drwyddi draw."⁴⁵

Adran 11 – Datganiad o flaenoriaethau strategol

55. Mae adran 11 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi datganiad yn nodi eu blaenoriaethau strategol ar gyfer addysg drydyddol ac ymchwil ac arloesi. Gall Gweinidogion Cymru ddiwygio neu ddisodli'r datganiad. Rhaid cyhoeddi unrhyw ddiwygiadau.

56. Gofynnwyd i'r Gweinidog egluro pam nad oes dyletswydd ar Weinidogion Cymru ar wyneb y Bil i ymgynghori ag unrhyw barti arall wrth baratoi'r datganiad. Atebodd y Gweinidog:

"Bydd y datganiad o flaenoriaethau, ar y cyd â dyletswyddau strategol y Comisiwn, yn amlinellu'r materion craidd y mae'n rhaid i'r Comisiwn eu hystyried a'u cymryd i ystyriaeth wrth arfer ei swyddogaethau. Bydd y datganiad, i bob pwrpas, yn 'lythyr cylch gwaith tymor y llywodraeth' ac mae wedi'i gynllunio ar sail dull cynllunio tymor hwy. Yn ymarferol, disgwylir iddo gynnwys nifer fach o flaenoriaethau strategol a dangosyddion llwyddiant lefel uchel.

Er nad oes gofyniad statudol i ymgynghori ar yr hyn a gaiff ei gynnwys yn y datganiad, rwy'n cydnabod y byddai'n wrthgynhyrchol symud oddi wrth yr arfer presennol lle mae cyrff hyd braich yn gyffredinol, a CCAUC yn benodol, yn cynnal deialog â'u timau partneriaeth yn y llywodraeth pan ystyrir materion i'w cynnwys yn eu cylch gwaith."⁴⁶

Adran 13 – Cymeradwyo, cyhoeddi a gweithredu'r cynllun strategol

57. Mae adran 12 o'r Bil yn dweud bod yn rhaid i'r Comisiwn baratoi cynllun strategol sy'n amlinellu sut y mae'n bwriadu cyflawni ei ddyletswyddau strategol a mynd i'r afael â datganiad blaenoriaethau Gweinidog Cymru. Rhaid anfon y cynllun strategol at Weinidogion Cymru i'w gymeradwyo o fewn chwe mis i gyhoeddi datganiad blaenoriaethau Gweinidogion Cymru o dan adran 11. Mae gan Weinidogion Cymru y pŵer i gymeradwyo'r cynllun gydag addasiadau neu hebddynt, ond mae ganddynt ddyletswydd i ymgynghori â'r Comisiwn os gwneir addasiadau i'r cynllun. Mae gan y Comisiwn ddyletswydd i gyhoeddi'r cynllun a chymryd pob cam rhesymol i'w roi ar waith.

⁴⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [29]

⁴⁶ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

58. Mae adran 13(4) o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn gyhoeddi ei gynllun strategol cymeradwy ond nid yw'n darparu amserlen ar gyfer gwneud hynny. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam fod hyn yn wir, a dywedodd wrthym y gallai Gweinidogion Cymru, os oes angen, gyhoeddi canllawiau o dan adran 18 o'r Bil ynghylch y disgwyliadau ynghylch y cynllun strategol nad ydynt wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil. Fel arall, dywedodd y Gweinidog y gallai'r disgwyliadau gael eu cynnwys yn nogfennau fframwaith y Comisiwn "i sicrhau bod eglurder llwyr ynghylch materion fel y rhain".⁴⁷

59. Darparodd y Gweinidog ragor o fanylion cefndir hefyd a dywedodd wrthym fod dogfennau fframwaith CCAUC ond yn pennu amserlen ar gyfer cyflwyno'r cynllun busnes y maent yn ei lunio mewn ymateb i'r llythyr cylch gorchwyl ac, er ei bod yn ofynnol iddynt sicrhau bod eu dogfennau eraill ar gael i'r cyhoedd, ni nodir amserlen ar gyfer hyn.⁴⁸

60. Dywedodd y Gweinidog nad yw'r dull presennol hwn:

*"...wedi bod yn broblem, ac o ystyried barn rhanddeiliaid nad yw bod yn rhy gyfarwyddol ar y Bil ynghylch prosesau gweithredol yn fuddiol, credaf fod y dull a fabwysiadwyd gennym yn briodol. Bydd hyn yn caniatáu i fecanweithiau hyblyg a phriodol gael eu datblygu."*⁴⁹

Adran 19 – Pŵer Gweinidogion Cymru i roi cyfarwyddydau cyffredinol

61. Mae is-adran (1) o adran 19 yn galluogi Gweinidogion Cymru i roi cyfarwyddydau cyffredinol i'r Comisiwn ynghylch arfer unrhyw un neu ragor o'i swyddogaethau. Mae cyfarwyddyd a roddir gan Weinidogion Cymru o dan yr adran hon yn ddarostyngedig i'r cyfyngiadau a nodir yn is-adrannau (2), (3) a (5).

62. Er bod yn rhaid cyhoeddi a gosod y cyfarwyddydau hyn gerbron y Senedd, nid oes un o weithdrefnau'r Senedd ynghlwm wrthynt. Mae'r pŵer hwn yn debyg i'r pŵer yn adran 81 o *Ddeddf Addysg Bellach ac Uwch 1992* (Deddf 1992), sy'n cael ei diddymu gan y Bil hwn, ond sy'n darparu bod yn rhaid gwneud unrhyw cyfarwyddydau i CCAUC drwy orchymyn a fyddai'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

63. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam yr oedd dull gwahanol i adran 19 o'r Bil ac nad yw'n darparu ar gyfer gweithdrefn graffu ffurfiol gan y Senedd. Atebodd y Gweinidog:

⁴⁷ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁴⁸ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁴⁹ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

*"Yn yr enghraifft benodol hon, rŷch chi'n iawn i ddweud, wrth gwrs, ei fod e wedi newid o'r sefyllfa sydd yn Neddf 1992. Rwy'n credu efallai mai'r cydestun sydd yn bwysig eto i hyn. Os edrychwch chi ar beth sydd wedi digwydd yng nghyfnod COVID, er enghraifft, mae wedi bod angen i allu rhoi cyfarwyddiadau o dan ddeddfwriaeth eraill—er enghraifft, i Cymwysterau Cymru. Gwnaethom ni roi cyfarwyddiadau iddyn nhw ynglŷn ag arholiadau. Roedd rhaid gwneud hynny ar frys yng nghyd-destun COVID. Felly, dyna sydd ar waith fan hyn. Mae proses yn y Bil, wrth gwrs, er mwyn gwneud hynny, ond y gallu i sicrhau bod pethau'n digwydd yn gyflym pan fo angen hynny yw'r ysgogiad. (...) Os ŷch chi fel pwyllgor yn credu nad yw'r cydbwysedd hwnnw wedi'i daro yn y ffordd iawn, wrth gwrs byddwn i â diddordeb mawr yn clywed eich safbwynt chi ar hynny."*⁵⁰

64. Awgrymwyd i'r Gweinidog fod y weithdrefn graffu negyddol yn weithdrefn gyflym, a gofynnwyd iddo egluro ymhellach pam y bydd symud o gyfarwyddydau a oedd yn destun gweithdrefnau'r Senedd i system newydd nad yw'n ddarostyngedig i weithdrefnau'r Senedd. Dywedodd y Gweinidog:

*"Wel, os edrychwch chi ar draws y Bil i gyd, mae enghreifftiau i'r gwrthwyneb hefyd—hynny yw, lle mae'r broses bresennol yn defnyddio'r weithdrefn negyddol, mae'r Bil wedi adlewyrchu camau tebyg, pwerau tebyg, ond o fewn y weithdrefn bositif. Felly, mae enghreifftiau yn y Bil yn mynd i'r ddau gyfeiriad. Rŷn ni wedi edrych ar bob un ar ei liwt ei hun, os hoffwch chi, a chloriannu beth rŷn ni'n meddwl yw'r ffordd orau o ddelio gyda fe. Maen nhw wedi mynd y ddwy ffordd, os gallaf ddweud."*⁵¹

Adran 22 ac Atodlen 2 – Cynlluniau trosglwyddo ar gyfer trosglwyddo eiddo a staff i'r Comisiwn

65. Mae adran 22 o'r Bil yn cyflwyno Atodlen 2 sy'n rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud cynlluniau ar gyfer trosglwyddo staff, eiddo, hawliau ac atebolrwyddau o ganlyniad i sefydlu'r Comisiwn a diddymu CCAUC. Nid oes darpariaeth yn y Bil i'r Senedd graffu ar gynlluniau o'r fath.

66. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam fod hyn yn wir. Dywedodd y Gweinidog:

⁵⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [31]

⁵¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [33]

*"Yn weithdrefnol, nid oes angen i'r cynlluniau gael eu gwneud drwy orchymyn. Mae paragraff 3 o Atodlen 2 yn darparu i Weinidogion Cymru osod copi o gynllun trosglwyddo a wneir o dan Atodlen 2 gerbron y Senedd. Mae trosglwyddo staff ac eiddo o Lywodraeth Cymru i'r Comisiwn, yn fy marn i, yn fater gweinyddol i Lywodraeth Cymru, ac er y byddai'r cynllun(iau) hefyd yn darparu ar gyfer trosglwyddo staff ac eiddo o CCAUC i'r Comisiwn, rhaid cael sicrwydd cyfreithiol ynghylch y trosglwyddiadau ac felly mae'r rhwymedigaeth ar Weinidogion Cymru yn cael ei chyfyngu i osod cynlluniau trosglwyddo Atodlen 2 gerbron y Senedd."*⁵²

67. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd fod darpariaethau tebyg mewn perthynas â chynlluniau trosglwyddo wedi'u cynnwys yn *Neddf Cymwysterau (Cymru) 2015, Deddf Addysg Uwch ac Ymchwil 2017, a Deddf Ynni 2016*.⁵³

Ein barn ni

68. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas â Rhan 1 o'r Bil sy'n nodi naw dyletswydd strategol y Comisiwn.

69. O ran adran 11 o'r Bil, nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan resymeg y Gweinidog o ran pam nad oes dyletswydd ar Weinidogion Cymru ar wyneb y Bil i ymgynghori ag unrhyw barti arall wrth baratoi'r datganiad sy'n nodi eu blaenoriaethau strategol ar gyfer addysg drydyddol ac ymchwil ac arloesi. Dywedodd y Gweinidog ei hun y byddai'n "wrthgynhyrchol" i symud oddi wrth yr arfer presennol lle mae cyrff hyd braich, gan gynnwys CCAUC, yn cynnal deialog gyda'r llywodraeth pan ystyrir materion i'w cynnwys yn eu cylch gorchwyl.

Argymhelliad 7. Dylid diwygio'r Bil fel bod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori â'r Comisiwn ac unrhyw bersonau eraill y maent yn eu hystyried yn briodol cyn cyhoeddi datganiad o dan adran 11.

70. Rydym hefyd yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas ag adran 13 o'r Bil, ac rydym yn fodlon.

71. Fel yr amlygwyd uchod, mae adran 19(1) yn rhoi pŵer gwneud cyfarwyddydau i Weinidogion Cymru i roi cyfarwyddydau cyffredinol i'r Comisiwn ynghylch arfer unrhyw un o'i

⁵² Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁵³ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

swyddogaethau. Er bod yn rhaid cyhoeddi a gosod y cyfarwyddydau hyn gerbron y Senedd, nid oes un o weithdrefnau craffu'r Senedd ynghlwm wrthynt.

72. Nodwyd uchod hefyd fod y pŵer hwn yn debyg i'r pŵer yn adran 81 o Ddeddf 1992. Fodd bynnag, rhaid i gyfarwyddydau i CCAUC o dan y pŵer hwnnw gael eu gwneud drwy orchymyn gan fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

73. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan esboniad y Gweinidog mai gweithredu'n gyflym yw'r rheswm pam na ddylai cyfarwyddydau a wneir o dan adran 19(1) fod yn ddarostyngedig i weithdrefn graffu ffurfiol y Senedd.

74. Fel y dywedwyd wrth y Gweinidog yn ystod y sesiwn dystiolaeth, gall rheoliadau a wneir gan y weithdrefn negyddol fod yn weithdrefn gyflym, ac maent hefyd yn rhoi'r gallu i'r Senedd graffu'n ffurfiol ar gamau brys o'r fath a gymerir gan Weinidogion Cymru.

Argymhelliad 8. Dylid diwygio'r Bil i'r perwyl bod cyfarwyddydau a wneir o dan adran 19 o'r Bil yn cael eu gwneud drwy orchymyn gan Weinidogion Cymru sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol.

75. O ran adran 22 o'r Bil, rydym yn nodi dystiolaeth y Gweinidog, ac rydym yn fodlon.

Rhan 2 o'r Bil

Cyffredinol – Gweithrediad y Comisiwn

76. Mae Rhan 2 yn gwneud darpariaeth ar gyfer trefniadau'r Comisiwn o ran cofrestru a rheoleiddio darparwyr addysg drydyddol. Mae addysg drydyddol yn cwmpasu addysg ôl-16 gan gynnwys addysg bellach ac uwch, prentisiaethau a chweched dosbarth prif ffrwd. Mae Rhan 2 yn cynnwys nifer o bwerau llunio rheoliadau ar gyfer Gweinidogion Cymru mewn perthynas â gweithrediad y Comisiwn.

77. Gofynnwyd i'r Gweinidog i ba raddau y mae'r pŵer i wneud rheoliadau mor helaeth yn gyson â'r Comisiwn fel corff hyd braich? Dywedodd y Gweinidog wrthym mai proses o daro'r cydbwysedd ydyw rhwng rhagnodi a chaniatâd.⁵⁴ Ychwanegodd:

"...from the point of view of the regulator, a regulator would want the Bill to be as permissive as possible, whereas the regulated would want it to be as restrictive as possible. So, that's the eternal challenge in these questions. I know that the committee has a particular interest, obviously. So, if you take

⁵⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [39]

the question of registration as the core mechanism, perhaps, in this part of the Bill, it's obviously important in that context for the regulator to be able to adapt to changes in the sector over time, whether that's around the nature of providers or the size of the sector or funding questions. And so, having everything on the face of the Bill, if I can put it like that, would probably require primary legislative change in the future to be able to respond to those developments. On the other side of the coin, taking all of the provisions off the Bill clearly isn't acceptable either."⁵⁵

78. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei fod yn gobeithio ei fod wedi taro'r cydbwysedd cywir o ran gwneud yn siŵr bod gan y comisiwn y lefel o annibyniaeth y mae'n dymuno iddo ei chael, ond hefyd yr hyblygrwydd ar gyfer deddfwriaeth er mwyn ei gefnogi orau yn y dyfodol.⁵⁶

Adran 23 – Y gofrestr

79. Mae adran 23 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn sefydlu a chynnal cofrestr o ddarparwyr addysg drydyddol yng Nghymru. Mae'r gofrestr i'w rhannu'n categorïau gwahanol o gofrestru a bennir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol. Gall rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol wahardd darparwr rhag cofrestru mewn un categori tra ei fod wedi ei gofrestru mewn un categori arall neu fwy.

80. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn cyfeirio at y ddau categori cofrestru y cynigir eu defnyddio ar hyn o bryd at ddibenion cofrestru darparwyr addysg drydyddol. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam nad yw'r rhain wedi'u nodi ar wyneb y Bil o ystyried bod ymgynghori helaeth ar ddarpariaethau'r Bil eisoes wedi digwydd.⁵⁷

81. Dywedodd y Gweinidog wrthym mai'r bwriad ar hyn o bryd yw cael dau categori, ond mai diben diwygio yw galluogi'r Comisiwn i arwain ar y broses newid i'r dyfodol, ac mae'r adran yn darparu'r mecanwaith hwnnw ar gyfer amgylchiadau newidiol.⁵⁸

82. Mae'r Datganiad o Fwriad Polisi hefyd yn nodi nid yw'n "bolisi cyfredol gan y llywodraeth i greu unrhyw categorïau ar gyfer darparwyr nad ydynt yn darparu addysg uwch. Bydd y

⁵⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [39]

⁵⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [39]

⁵⁷ Gweler y Memorandwm Esboniadol, Pennod 4

⁵⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [41]

darparwyr hyn yn parhau i gael eu rheoleiddio'n bennaf trwy'r telerau a'r amodau sy'n gysylltiedig ag arian grant a dderbynnir gan y Comisiwn."⁵⁹

83. Am y rheswm hwn, gofynnwyd i'r Gweinidog pam bod angen cael deddf sy'n darparu ar gyfer cofrestru o gwbl, os gellir rheoleiddio darparwyr heblaw darparwyr addysg uwch yn effeithiol drwy delerau ac amodau eu cyllid. Dywedodd y Gweinidog:

*"Well, I suppose the point is inferred in your question, really, when you said 'other than higher education providers'. The Bill needs to provide the commission with the tools to regulate the entire sector. As we sit here today, the sector is funded through different mechanisms, and that's not likely to change very quickly, because we've got student support as one of the key elements of funding in higher education, but in further education, it's a grant-based model, and that provides its own mechanism, if you like, for conditions to be attached to the funding. So, as we sit here today, those mechanisms just are different, if you like, and therefore I think you do need the registration mechanism to provide the regulatory gateway, if you like, for higher education provision, but there's a different mechanism that enables FE to be regulated through a different mechanism. What I would say, though, as your question implies, is that the Bill does provide for that to change in future, so that secondary legislation could provide for a requirement for those eligible for further education funding to be registered as well. But that would reflect an evolution in the sector that isn't the case today."*⁶⁰

84. Hefyd o ran adran 23, mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi:

"...mae strwythur cyllido (ac o ganlyniad rheoleiddio priodol) addysg drydyddol (yn arbennig addysg uwch) ledled y DU wedi newid yn aml yn ystod y blynyddoedd diwethaf, gyda newidiadau yng ngweinyddiaethau eraill y DU yn aml yn cael effaith ar bolisi ariannu yng Nghymru. Mae'r newidiadau hyn wedi digwydd ar gyfradd sy'n gynt na'r hyn sy'n briodol neu'n ymarferol i'r Llywodraeth Cymru ymateb gyda deddfwriaeth sylfaenol ynghylch manylion rheoleiddio ym mhob achos. Felly, dylai'r Bil hwn alluogi i

⁵⁹ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 10

⁶⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [45]

fanylion y fframwaith rheoleiddio gael eu newid mewn ymateb i unrhyw newidiadau yn strwythur neu gyllid y sector trydyddol yng Nghymru."⁶¹

85. Gofynnwyd i'r Gweinidog a allai ddarparu rhagor o wybodaeth am y mater hwn, a chadarnhau a oes trafodaethau'n cael eu cynnal gyda llywodraethau a gweinyddiaethau eraill y DU i sicrhau bod y gyfraith yng Nghymru yn gallu cadw i fyny â newidiadau eraill. Atebodd y Gweinidog:

"Cynhaliwyd newid mawr i drefn ffioedd dysgu a chymorth i fyfyrwyr Llywodraeth Cymru ym mlwyddyn academiaidd 2012/13 yn dilyn Adolygiad Browne o Gyllid Myfyrwyr yn Lloegr. Roedd gan y newidiadau a wnaed bryd hynny oblygiadau sylweddol i'r drefn o gyllido a goruchwylio addysg uwch yng Nghymru ac arweiniodd at yr angen am ddeddfwriaeth sylfaenol newydd ar ffurf Deddf Addysg Uwch (Cymru) 2015. Darparodd Deddf 2015 y fframwaith statudol i sicrhau bod CCAUC yn gallu parhau i reoleiddio darparwyr addysg uwch Cymru y mae eu cyrsiau addysg uwch perthnasol yn ddarostyngedig i derfynau ffioedd yn dilyn y newid mewn cyllid o grantiau sefydliadol tuag at fwy o ddibyniaeth ar incwm ffioedd dysgu.

Mae'r Bil yn ceisio sefydlu fframwaith rheoleiddio sydd wedi'i ddiogelu at y dyfodol, er mwyn galluogi'r Comisiwn i gynnal goruchwyliaeth reoleiddiol o ddarparwyr addysg drydyddol, y gellir ei addasu mewn ymateb i newidiadau i drefniadau cyllido neu gymorth i fyfyrwyr yn y dyfodol.

Mae'r Bil yn creu system reoleiddio sy'n addas ar gyfer y dyfodol. Mae'n caniatáu i is-ddeddfwriaeth nodi gwahanol gategorïau cofrestru a chysylltu'r categorïau hyn â gofynion rheoliadol penodol a mynediad at gyllid. Bydd hyn yn galluogi'r system reoleiddio i esblygu mewn ymateb i unrhyw newidiadau yn y dyfodol ym maint, ffurf a chyllid addysg drydyddol yng Nghymru, a allai yn ei dro gael ei dylanwadu gan newidiadau mewn cyllid o'r fath yn rhannau eraill o'r DU.

Mae Llywodraeth y DU wedi cynnig cyflwyno 'Hawl i Fenthyciad Gydol Oes' yn ddiweddar a allai newid yn sylweddol y cyllid ar gyfer darpariaeth addysg bellach ac uwch yn y dyfodol. Nid yw llawer o fanylion cynigion Llywodraeth y DU yn hysbys ar hyn o bryd ond, os cânt eu gweithredu, gallant fod â goblygiadau i bolisi Llywodraeth Cymru yn y maes hwn yn y dyfodol. Rwyf

⁶¹ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalennau 9 a 10

wedi cwrdd yn ddiweddar â'r Gweinidog Gwladol dros Addysg Uwch a Phellach a deallaf fod Llywodraeth y DU yn bwriadu ymgynghori ar yr Hawl i Fenthyciad Gydol Oes."⁶²

86. Ychwanegodd y Gweinidog fod ei swyddogion yn parhau i ymgysylltu â'u cymheiriaid yn Llywodraeth y DU ar amrywiaeth o faterion sy'n codi o'r Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16, gan gynnwys datblygu'r Hawl i Fenthyciad Gydol Oes arfaethedig, ac y bydd yn gweithio'n agos gyda rhanddeiliaid yn y sectorau addysg bellach a hyfforddiant i symud tuag at setliad rheoleiddio sy'n addas ar gyfer y tymor hir ac sy'n dod â mwy o gydraddoldeb rhwng y sectorau addysg bellach ac addysg uwch.⁶³

Adran 30 – Amod cofrestru parhaus mandadol ar y terfynau ffioedd

87. Mae adran 30 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn sicrhau bod pob darparwr sydd wedi'i gofrestru mewn categori a bennir gan Weinidogion Cymru mewn rheoliadau yn ddarostyngedig i amod terfyn ffioedd. Mae amod terfyn ffioedd yn ei gwneud yn ofynnol i'r darparwr gael datganiad terfyn ffioedd cymeradwy ac i sicrhau nad yw'r ffioedd cwrs rheoleiddiedig yn uwch na'r terfyn ffioedd. Mae cwrs cymhwysol yn gwrs a ddisgrifir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru, yn ddarostyngedig i'r amodau a nodir yn is-adran (5). Ffioedd cwrs rheoleiddiedig yw ffioedd sy'n daladwy gan berson cymhwysol i ddarparwr er mwyn ymgymryd â chwrs cymhwysol. Mae is-adran (8) yn darparu bod person cymhwysol yn berson a ddisgrifir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru nad yw'n fyfyrwr rhyngwladol o fewn ystyr is-adran (9). Mae is-adran (10) hefyd yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n pennu pryd y mae ffioedd a delir am gwrs mewn darparwr allanol yn cael eu trin fel ffioedd cwrs rheoleiddiedig ac felly'n ddarostyngedig i derfyn ffioedd.

88. Mae adran 30(2)(b) yn darparu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i bennu beth sy'n gyfystyr â "chategori terfyn ffioedd". Mae'r pŵer hwn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol, ond mae'r tri phŵer arall i wneud rheoliadau yn adran 30⁶⁴ sydd hefyd yn ymdrin â therfynau ffioedd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

89. Gofynnwyd i'r Gweinidog egluro pam nad yw'r holl bwerau yn adran 30 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol yn y Senedd pan eu bod yn ymdrin â'r un pwnc. Atebodd y Gweinidog:

⁶² Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁶³ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁶⁴ Yn adran 30(4), adran 30(8)(b) ac adran 30(10).

"Mae'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 30(2)(b) yn galluogi Gweinidogion Cymru i bennu categorïau cofrestru y mae'n rhaid i'r Comisiwn osod amod cofrestru parhaus mewn perthynas â hwy ynghylch terfynau ffioedd.

Ein bwriad yw i'r amod cofrestru hwn fod yn gymwys mewn perthynas â'r categori cofrestru addysg uwch 'craidd' arfaethedig. Ni ragwelir y byddai'r trefniadau hyn yn cael eu newid yn aml. Fodd bynnag, pe bai trefniadau ar gyfer cyllid a chymorth i fyfyrwyr yn y dyfodol yn newid (gweler yr ateb i gwestiwn 7), mae'r Bil yn galluogi Gweinidogion Cymru i ragnodi categorïau cofrestru eraill y mae'n rhaid i amod terfyn ffioedd fod yn gymwys iddynt. Gan fod cydymffurfio â therfynau ffioedd yn fater o bwys i ddarparwyr addysg drydyddol ac yn nodwedd bwysig o'r cynllun deddfwriaethol, mae'n briodol bod y weithdrefn gadarnhaol yn cael ei chymhwyso i'r pŵer hwn i wneud rheoliadau, ac mae hyn yn gyson â'r defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer pwerau eraill mewn perthynas â chategorïau ac amodau cofrestru.

I'r gwrthwyneb, mae'r pwerau gwneud rheoliadau eraill o dan adran 30 yn galluogi Gweinidogion Cymru i bennu cyrsiau a phersonau cymwys at ddiben rheoleiddio terfynau ffioedd (adrannau 30(4) a 30(8)(b)) yn ogystal â nodi pryd y mae ffioedd sy'n daladwy i ddarparwr mewn perthynas â chwrs y mae'n eu darparu ar ran darparwr cofrestredig i'w trin fel pe bai'n daladwy i'r darparwr cofrestredig at ddibenion terfynau ffioedd (adran 30(10)). Efallai y bydd angen i'r materion hyn newid dros amser er mwyn sicrhau synergedd rhwng y cyrsiau a'r personau y mae'r terfyn ffioedd yn berthnasol iddynt a rheoliadau cymorth i fyfyrwyr Llywodraeth Cymru. Byddai Llywodraeth Cymru'n ymgynghori ar newidiadau arfaethedig cyn gwneud rheoliadau o dan y pwerau hyn. Yn fy marn i, mae'r weithdrefn negyddol yn briodol ar gyfer y pwerau gwneud rheoliadau hyn, ac mae hyn hefyd yn gyson â'r pwerau cyfatebol o dan adran 5 o Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015.⁶⁵

Adran 39 – Datgofrestru, ac adran 41 – Dadgofrestru: y weithdrefn

90. Mae adran 39 o'r Bil yn rhoi pŵer a dyletswydd i'r Comisiwn dynnu darparwr oddi ar y gofrestr, neu o gategori o'r gofrestr, o dan amgylchiadau y darperir ar eu cyfer yn yr adran. Gall Gweinidogion Cymru hefyd wneud rheoliadau i bennu amgylchiadau eraill pan fo'n rhaid i'r

⁶⁵ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

Comisiwn dynnu darparwyr oddi ar gategori penodol o'r gofrestr, neu o'r gofrestr yn llwyr, a gwneud rheoliadau sy'n sefydlu trefniadau trosiannol.

91. O dan adran 41, gall darparwyr cofrestredig hefyd wneud cais, ar ffurf a bennir gan y Comisiwn, i gael eu tynnu oddi ar y gofrestr neu gategori o'r gofrestr, neu gallant roi cydsyniad i gynnig gan y Comisiwn i dynnu'r darparwr oddi ar y gofrestr neu gategori o'r gofrestr. Fel yn adran 39, gall Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau i sefydlu trefniadau trosiannol.

92. Ni fydd rheoliadau y gellir eu gwneud o dan adrannau 39 a 41 yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau craffu'r Senedd.

93. Er i ni nodi mai dim ond mewn achosion prin y bwriedir defnyddio'r pwerau hyn i wneud rheoliadau, nod rheoliadau o'r fath fydd diogelu arian cyhoeddus a buddiannau myfyrwyr,⁶⁶ ac felly maent yn bwysig. Am y rhesymau hyn, gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau pam na fydd y pwerau gwneud rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn graffu ffurfiol y Senedd. Dywedodd y Gweinidog:

*"These are regulations that provide for saving provisions, basically—transition provisions—where the relationship between a provider and the register changes. So, moving between categories, for example. So, they will be very specific. They'll be very localised and specific to a provider, in all likelihood. There's no scope, really, for those regulations to contain substantive policy. They're technical, really, which is the rationale for them having the arrangements that they have."*⁶⁷

Adrannau 67 a 68 – Y seiliau dros ymyrryd a phwerau i ymyrryd

94. Mae adrannau 67 a 68 o'r Bil yn disodli'r darpariaethau a nodwyd yn flaenorol yn adran 57 o Ddeddf 1992. Mae adran 67 yn pennu'r seiliau er mwyn i Weinidogion Cymru ymyrryd ym materion ymddygiad darparwr addysg drydyddol yng Nghymru sy'n sefydliad o fewn y sector addysg bellach. Mae adran 68 yn gwneud darpariaeth ar gyfer y ffordd y gall Gweinidogion Cymru ymyrryd os bodlonir un neu ragor o'r seiliau dros ymyrryd a nodir yn adran 67.

95. O ran pwerau ymyrryd Gweinidogion Cymru o dan y Bil, mae adran 68 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru roi cyfarwyddyd yn uniongyrchol i gorff llywodraethu darparwr. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi y bwriedir defnyddio'r rhain dim ond pan fydd y Comisiwn

⁶⁶ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 13

⁶⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [47]

wedi arfer ei holl swyddogaethau ymyrryd neu lle mae'r mater mor ddifrifol fel bod angen cymryd camau brys.⁶⁸

96. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam nad yw'r amodau hyn yn cael eu hadlewyrchu ar wyneb y Bil. Dywedodd y Gweinidog:

"Er mai dim ond yn yr achosion mwyaf difrifol y caiff y pwerau ymyrryd hyn eu defnyddio a byddant yn gweithredu ochr yn ochr â'r pwerau ymyrryd sydd ar gael i'r Comisiwn o dan y Bil, ni chynhwyswyd amodau datganedig yn ymwneud â'r materion hyn ar wyneb y Bil am y rhesymau canlynol:

- *mae'r ffordd y bydd swyddogaethau ymyrryd Gweinidogion Cymru yn gweithredu ochr yn ochr â phwerau ymyrryd y Comisiwn, a'r penderfyniadau ynghylch a oes angen ymyrryd ar frys, yn faterion gweithredol y bydd angen iddynt adlewyrchu amgylchiadau penodol pob achos unigol. Byddai'n fwy priodol cynnwys manylion gweithredol fel hyn yn natganiad cyhoeddedig Gweinidogion Cymru ar sut y caiff y pwerau ymyrryd hyn eu harfer (adran 70 o'r Bil). Byddai hyn yn barhad o'r arfer presennol.*
- *mae adran 67 o'r Bil eisoes yn nodi'r seiliau penodol y mae'n rhaid eu bodloni er mwyn i Weinidogion Cymru ymyrryd o dan y pwerau hyn. Mae'r rhain yn ailddatgan yn fras y seiliau presennol dros ymyrryd a ragnodir o dan adran 57 o Ddeddf Addysg Bellach ac Uwch 1992;*
- *gall natur y seiliau dros ymyrryd a nodir o dan adran 67 o'r Bil arwain at amgylchiadau lle nad yw'r mater y mae angen ymyrryd yn ei gylch yn ymwneud ag amgylchiadau cofrestru neu gyllido'r Comisiwn, er enghraifft torri dyletswyddau statudol gan sefydliad addysg bellach. Mewn achosion o'r fath, efallai na fydd swyddogaethau ymyrryd y Comisiwn yn briodol nac yn gallu mynd i'r afael â'r mater a nodwyd;*
- *mae'n debygol na fydd llawer o sefydliadau addysg bellach yn ddarparwyr cofrestredig yn y lle cyntaf, ac felly bydd perthynas reoleiddiol y Comisiwn â'r darparwyr hyn drwy delerau ac amodau cyllido; a*

⁶⁸ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 20

- *byddai'n anodd diffinio beth yw'r amgylchiadau lle mae angen gweithredu ar fwy o frys.*⁶⁹

97. Ychwanegodd y Gweinidog:

*"Yng ngoleuni'r uchod, gallai fod risgiau posibl yn deillio o gynnwys amodau ar wyneb y Bil yn ymwneud â swyddogaethau ymyrryd y Comisiwn neu'r gofyniad i ddefnyddio'r pwerau hyn ar frys. Pe bai amodau o'r fath yn cael eu cynnwys, byddai'n rhaid i Weinidogion Cymru ddangos bod holl bwerau ymyrryd y Comisiwn wedi'u disbyddu (neu na fyddent yn datrys y mater dan sylw) neu fod digon o frys cyn y gallant ymyrryd o dan y pwerau hyn. Gallai hyn gael yr effaith anfwriadol o atal Gweinidogion Cymru rhag gweithredu o dan y pwerau hyn neu ohirio camau o'r fath mewn amgylchiadau lle y gallai fod angen diogelu darpariaeth addysg bellach yng Nghymru."*⁷⁰

98. Dywedodd y Gweinidog hefyd ei bod yn bwysig nodi bod y Bil yn gwneud darpariaeth i'r Comisiwn chwarae rhan wrth arfer y swyddogaethau ymyrryd hyn sy'n adlewyrchu ei rôl reoleiddiol mewn perthynas â sefydliadau addysg bellach yng Nghymru. Nododd hefyd fod y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru roi sylw i farn y Comisiwn wrth benderfynu a ddylid ymyrryd gan ddefnyddio'r pwerau hyn.⁷¹

Adran 77 – Adolygydd penderfyniadau

99. Mae adran 77 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i benodi person, neu banel o bersonau, i adolygu penderfyniadau o dan adrannau 43 (adolygu penderfyniadau cofrestru) a 76 (adolygu hysbysiadau a chyfarwyddydau) o'r Bil. Rhaid i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau (yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol) mewn perthynas ag adolygiadau o benderfyniadau, ac mae is-adran (4) o adran 77 yn nodi'r hyn y caiff y rheoliadau, ymhlith pethau eraill, wneud darpariaeth ar ei gyfer.

100. Mewn perthynas ag adran 77(4) o'r Bil, mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi y byddai unrhyw reoliadau a wneir o dan y ddarpariaeth hon yn "debyg iawn" i'r trefniadau presennol yn Rheoliadau Addysg Uwch (Cynlluniau Ffioedd a Mynediad) (Hysbysiadau a Chyfarwyddydau) (Cymru) 2015.

⁶⁹ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁷⁰ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

⁷¹ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

101. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau beth yw ystyr yr ymadrodd "yn debyg iawn". Atebodd y Gweinidog:

"Mae'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adrannau 77(3) a 77(4) o'r Bil yn ymwneud â threfniadau gweithdrefnol i'w cymhwyso ar gyfer unrhyw adolygiadau o benderfyniadau'r Comisiwn mewn perthynas â'r gofrestr a'i oruchwyliath reoleiddiol o ddarparwyr addysg drydyddol cofrestredig. Mae hyn yn debyg i bŵer o dan adrannau 44(3) a 44(4) o Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015. Mae Rheoliadau Addysg Uwch (Cynlluniau Ffioedd a Mynediad) (Hysbysiadau a Chyfarwyddiadau)(Cymru) 2015 yn gwneud darpariaeth, ymhlith materion eraill, mewn perthynas â threfniadau gweithdrefnol ar gyfer rhoi ac adolygu hysbysiadau a chyfarwyddyd o dan Ran 6 o Ddeddf 2015, gan gynnwys adran 44.

Nid ydym wedi nodi eto unrhyw reswm dros ddiwygio'r polisi ar adolygiadau o benderfyniadau fel y nodir yn rheoliadau 7 i 10 o reoliadau 2015. Mae'r rhain yn nodi'r seiliau dros adolygu hysbysiadau a chyfarwyddyd, y weithdrefn i wneud cais am adolygiad, y weithdrefn ar gyfer cynnal adolygiadau, a'r weithdrefn ôl-adolygu. Fodd bynnag, caiff hyn ei adolygu'n llawn wrth ddrafftio'r rheoliadau gan roi ystyriaeth i unrhyw adborth a ddarperir gan randdeiliaid ar ddarpariaethau priodol ar gyfer y weithdrefn adolygu.

Yn unol ag arfer safonol Llywodraeth Cymru, byddai'r rheoliadau sydd i'w gwneud o dan adran 77 yn cael eu cyhoeddi ar gyfer ymgynghoriad ffurfiol.."⁷²

Adran 78 – Dyletswydd i fonitro cynaliadwyedd ariannol ac adrodd arno

102. Mae adran 78 yn gosod dyletswydd ar y Comisiwn i fonitro cynaliadwyedd ariannol darparwyr penodol a nodir yn is-adrannau (1)(a) a (b). Mae adran 78(1)(c) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n pennu darparwyr addysg drydyddol eraill a fydd yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd. Mae is-adran (2) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a fydd yn eu galluogi i ddarparu ar gyfer eithriadau i'r darparwyr y cyfeirir atynt yn is-adrannau (1)(a) a (b). Byddai rheoliadau o dan adran 78(1)(c) a 78(2) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol yn y Senedd.

⁷² Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

103. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam y dewiswyd y weithdrefn negyddol ar gyfer y pwerau gwneud rheoliadau hyn. O ystyried ehangder y pwerau a'r effaith y gallai rheoliadau o'r fath ei chael ar lawer o ddarparwyr addysg drydyddol, gofynnwyd hefyd am ei farn ynghylch a fyddai'n fwy priodol i ddarpariaeth benodol bellach gael ei chynnwys ar wyneb y Bil. Dywedodd y Gweinidog:

*"[The section] provides Ministers with the opportunity of extending the monitoring duty to other kinds of tertiary education providers. I think this might, for example, be used for providers delivering apprenticeships who are not registered and who the commission might be funding under a different power—under section 101, for example. The purpose of the power then is to ensure there are no gaps in the monitoring and reporting duty. But, again, I'm happy to hear from the committee if you feel that that balance is not struck in the right place."*⁷³

Ein barn ni

104. Nodwn fod Rhan 2 o'r Bil yn cynnwys nifer o bwerau llunio rheoliadau ar gyfer Gweinidogion Cymru mewn perthynas â gweithrediad y Comisiwn.

105. Nodwn farn y Gweinidog ar sut y mae'r pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau mor helaeth yn gyson â'r Comisiwn fel corff hyd braich.

106. Nodwn fod adran 23 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn sefydlu a chynnal cofrestr o ddarparwyr addysg drydyddol yng Nghymru, a bod y gofrestr yn cael ei rhannu'n gategorïau gwahanol o gofrestru a bennir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol.

107. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan esboniad y Gweinidog o ran pam bod angen cael deddf sy'n darparu ar gyfer cofrestru, os gellir rheoleiddio darparwyr heblaw darparwyr addysg uwch drwy delerau ac amodau eu cyllid. Credwn ei bod hi'n bwysig cael eglurder ar y pwynt hwn.

Argymhelliad 9. Dylai'r Gweinidog ddefnyddio dadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol i egluro pam bod cofrestru'n angenrheidiol a pham, os yw'n bosibl rheoleiddio darparwyr addysg drydyddol eraill drwy delerau ac amodau ariannu, nad yw'n bosibl rheoleiddio darparwyr addysg uwch yn yr un modd

⁷³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [53]

108. Rydym yn cydnabod barn y Gweinidog mai diben diwygio yw galluogi'r Comisiwn i arwain ar y broses newid i'r dyfodol, ac mae'r adran yn darparu'r mecanwaith hwnnw ar gyfer amgylchiadau newidiol. Fodd bynnag, o ystyried bod y Gweinidog wedi dweud wrthym mai'r bwriad ar hyn o bryd yw cael dau gategori cofrestru, ac nad yw'n bolisi gan y llywodraeth ar hyn o bryd i greu unrhyw gategorïau ar gyfer sefydliadau nad ydynt yn darparu addysg uwch, nid ydym wedi'n hargyhoeddi ynghylch y rhesymeg pam na ellid gosod y ddau gategori y cyfeiriodd y Gweinidog atynt ar wyneb y Bil bellach. Gallai hyn gyd-fynd â phŵer sy'n galluogi categorïau pellach i gael eu pennu mewn rheoliadau yn y dyfodol.

Argymhelliad 10. Pe bai adran 23 yn parhau yn y Bil, dylid diwygio'r Bil i'r perwyl y dylai'r categorïau cofrestru y cyfeirir atynt gan y Gweinidog at ddiben adran 23 gael eu nodi ar wyneb y Bil. Dylid diwygio'r Bil hefyd i ddarparu ar gyfer pŵer gwneud rheoliadau i alluogi categorïau pellach (neu newidiadau i gategorïau) i gael eu pennu mewn rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

109. Rydym yn cydnabod, wrth wneud argymhelliad 10, ein bod yn awgrymu pŵer Harri VIII ac, am y rheswm hwnnw, y dylai'r weithdrefn gadarnhaol fod yn gymwys.

110. O ran strwythur neu gyllid y sector trydyddol yng Nghymru, a thrafodaethau sy'n cael eu cynnal gyda llywodraethau a gweinyddiaethau eraill y DU i sicrhau bod y gyfraith yn gallu cadw i fyny â'r newidiadau, nodwn dystiolaeth y Gweinidog fod y Bil yn ceisio sefydlu fframwaith rheoleiddio wedi'i ddiogelu at y dyfodol, i alluogi'r Comisiwn i gynnal arolygiaeth reoleiddiol o ddarparwyr addysg drydyddol, y gellir ei addasu mewn ymateb i newidiadau yn y dyfodol i gyllid neu drefniadau cymorth i fyfyrwyr.

111. Rydym hefyd yn nodi datganiad y Gweinidog fod ei swyddogion yn ymgysylltu â'u cymheiriaid yn llywodraeth y DU ar amrywiaeth o faterion sy'n codi o'r Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16, gan gynnwys datblygu'r Hawl i Fenthyciad Gydol Oes arfaethedig.

112. O ran adran 30 o'r Bil, nodwn ei fod yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn sicrhau bod pob darparwr sydd wedi'i gofrestru mewn categori a bennir gan Weinidogion Cymru mewn rheoliadau yn ddarostyngedig i amod terfyn ffioedd. Nodwn ymhellach fod adran 30(2)(b) yn darparu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i bennu'r hyn sy'n gyfystyr â "chategori terfyn ffioedd", a bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol.

113. Mewn perthynas â'r pwerau gwneud rheoliadau yn adran 30 a fyddai, o'u harfer, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, dywedodd y Gweinidog wrthym y byddai'n ymgynghori ar newidiadau arfaethedig cyn gwneud rheoliadau o'r fath.

Argymhelliad 11. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol, egluro ymhellach a rhoi rhesymeg pam nad yw dyletswydd i ymgynghori yn cyd-fynd â'r pwerau i wneud rheoliadau yn adran 30 cyn defnyddio pwerau o'r fath.

114. Fel yr amlinellir uchod, ni fydd rheoliadau y gellir eu gwneud o dan adrannau 39 a 41 o'r Bil yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau craffu'r Senedd. Er ein bod yn nodi tystiolaeth y Gweinidog ar y materion hyn, nid ydym o'r farn y dylid gwneud rheoliadau o'r fath heb unrhyw rôl graffu i'r Senedd. Fel y nodwyd yn flaenorol, bydd rheoliadau o'r fath yn anelu at warchod arian cyhoeddus, ac felly maent yn arwyddocaol.

Argymhelliad 12. Dylid diwygio'r Bil fel bod y rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 39 a 41 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol.

115. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ar adrannau 67 a 68, a barn y Gweinidog y byddai'n fwy priodol cynnwys "manylion gweithredol", megis yr amodau ynghylch pryd y bydd Gweinidogion Cymru yn defnyddio eu pwerau ymyrryd o dan adran 68, o fewn datganiad cyhoeddedig Gweinidogion Cymru a wneir o dan adran 70.

Argymhelliad 13. O ystyried esboniad y Gweinidog ynghylch lefel y manylion y gellir eu cynnwys mewn datganiad a wneir o dan adran 70 o'r Bil, credwn y dylid diwygio'r Bil er mwyn ei gwneud yn ofynnol i ddatganiadau o'r fath gael eu gosod gerbron y Senedd.

116. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas ag adran 77 o'r Bil, ac rydym yn cydnabod bod yr adran hon yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau mewn perthynas ag adolygiadau o benderfyniadau.

117. Dywedodd y Gweinidog wrthym, er nad yw wedi nodi unrhyw reswm dros ddiwygio'r polisi ar adolygiadau o benderfyniadau fel y'i nodir yn Rheoliadau Addysg Uwch (Cynlluniau Ffioedd a Mynediad) (Hysbysiadau a Chyfarwyddydau) (Cymru) 2015, y bydd hyn yn cael ei adolygu pan fydd y rheoliadau'n cael eu drafftio a byddai unrhyw adborth a ddarperir gan randdeiliaid yn cael ei ystyried.

Argymhelliad 14. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol, egluro ymhellach a rhoi rhesymeg pam nad yw dyletswydd i ymgynghori yn cyd-fynd â'r pŵer i wneud rheoliadau yn adran 77 cyn defnyddio pwerau o'r fath.

118. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ynghylch adran 78 o'r Bil a'r pŵer i wneud rheoliadau a gynhwysir ynddo. Fodd bynnag, nid ydym yn cytuno â'r Gweinidog y dylid cysylltu'r weithdrefn graffu negyddol â phwerau o'r fath i wneud rheoliadau, yn enwedig gan y byddai cael y Comisiwn yn monitro ei gynaliadwyedd ariannol yn fater o bwys i ddarparwr.

Argymhelliad 15. Dylid diwygio'r Bil fel bod y rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 78(1)(c) a 78(2) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol.

Rhan 3 o'r Bil

Adran 105 – Cydsyniad i daliadau i gyrff sy'n cydlafurio

119. Mae adran 105 yn darparu fframwaith o reolaethau mewn perthynas â chydsyniad y Comisiwn ar gyfer trosglwyddo arian oddi wrth ddarparwyr, sefydliadau neu unigolion a ariennir yn uniongyrchol i gyrff sy'n cydlafurio o dan y pwerau cyllido penodedig. Mae is-adran (1) o adran 105 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau, a fydd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol, sy'n pennu'r materion y mae'n rhaid i'r Comisiwn eu hystyried wrth benderfynu p'un ai i roi ei gydsyniad ar gyfer trosglwyddo arian ai peidio i gorff sy'n cydlafurio.

120. O ystyried y manylion posibl y gallai fod eu hangen yn y rheoliadau hyn, a'r swm sylweddol o gyllid a allai fod yn gysylltiedig â hynny, gofynnwyd i'r Gweinidog pam mai dim ond y weithdrefn graffu negyddol yn y Senedd yn hytrach na'r weithdrefn gadarnhaol y bydd y rheoliadau'n ddarostyngedig iddynt. Atebodd y Gweinidog:

"Mae'r cyrff yma sydd yn cydweithio yn cydweithio gyda chyrff sydd yn ddarostyngedig i reolaeth gan y comisiwn eisoes, felly dyna'r senario yn ni'n ei ddisgrifio. Beth mae'r comisiwn yn ei wneud yw sicrhau bod hawl pasio'r arian yna ymlaen. Ond rŷch chi, wrth gwrs, yn llygad eich lle i ddweud ei bod hi'n bwysig iawn bod hynny'n digwydd mewn ffordd sydd yn diogelu arian cyhoeddus a'r egwyddorion pwysig eraill hynny.

*Yr ateb penodol i'ch cwestiwn chi yw, eto, fod y pethau yma'n bethau'n dechnegol ar y cyfan. Hynny yw, ydy'r corff fydd yn derbyn yr arian yn adlewyrchu egwyddorion cynllun strategol y comisiwn, dyweder, neu a oes ganddyn nhw drefniadau rheoleiddio ariannol sydd yn addas? Felly, pethau technegol ond, efallai, ar ddiwedd y dydd, manwl. Dyna sut fyddwn i'n disgrifio'r pethau hynny."*⁷⁴

Adran 106 – Cyfarwyddydau cymorth ariannol

121. Mae adran 106 o'r Bil yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyfarwyddo'r Comisiwn mewn perthynas â darparu cymorth ariannol a ddarperir i berson perthnasol o dan y pwerau cyllido

⁷⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [58-59]

penodedig, pan fo'n ymddangos i Weinidogion Cymru fod materion ariannol y person perthnasol wedi bod, neu yn cael eu camreoli.

122. Ni fydd y cyfarwyddydau hyn yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn graffu heblaw eu gosod gerbron y Senedd. Mae'r pŵer yn adran 106 wedi'i fodolu'n fras ar adran 57 bresennol o Ddeddf 1992 sy'n ymwneud â CCAUC.

123. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau pam, fel y'i drafftwyd, na fyddai'r cyfarwyddydau hyn yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau craffu'r Senedd Dywedodd y Gweinidog:

"Mae'r pŵer i roi cyfarwyddyd cymorth ariannol yn adran 106 o'r Bil yn debyg i'r pwerau presennol i wneud gorchmynion yn adran 57 o Ddeddf Addysg Bellach ac Uwch 1992. Mae adran 89 o Ddeddf 1992 yn darparu nad oes angen i orchmynion a weir o dan adran 57 gael eu gwneud drwy offeryn statudol, ac o ganlyniad nid ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn gan y Senedd. Mae'r darpariaethau fel yr adlewyrchir yn adran 106 o'r Bil wedi'u hystyried o'r newydd gan roi ystyriaeth i sut y gallai fod angen defnyddio'r pwerau hyn.

Un o fanteision allweddol pŵer i wneud cyfarwyddyd yw galluogi Gweinidogion Cymru i ymateb i sefyllfa a gosod gofynion yn gyflym er mwyn sicrhau bod arian cyhoeddus yn destun rheolaethau priodol. Felly, datblygwyd dull gweithredu ar gyfer y Bil yn seiliedig ar dri cham:

- *ymgyngori â'r Comisiwn cyn rhoi cyfarwyddyd,*
- *ei gwneud yn ofynnol cyhoeddi'r cyfarwyddyd pan gaiff ei roi*
- *darparu adroddiad i'r Senedd ar ôl rhoi cyfarwyddyd.*

Ochr yn ochr â hyn, mae'n ofynnol i Weinidogion Cymru adolygu'r cyfarwyddyd yn rheolaidd."⁷⁵

124. Ychwanegodd y Gweinidog:

"Rwy'n ystyried bod y dull hwn yn galluogi ymateb priodol i faterion a allai fod angen ymateb amserol. Bwriad y tri gofyniad gweithdrefnol yw mynd i'r afael â phryderon posibl ynghylch craffu a thryloywder y cyfarwyddyd.

⁷⁵ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

Mynychais y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn gynharach y mis hwn lle codwyd y trefniadau mewn perthynas â rhoi cyfarwyddyd cyffredinol i'r Comisiwn (adran 19 o'r Bil). Yn y cyfarfod hwnnw, cadarnheais y byddwn yn ystyried a oedd dulliau amgen a allai ganiatáu hyblygrwydd wrth fynd i'r afael â phryderon y Pwyllgor. Yn ystod yr ystyriaethau hyn, byddaf hefyd yn ystyried y trefniadau ar gyfer y cyfarwyddyd cymorth ariannol."⁷⁶

Ein barn ni

125. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas ag adran 105 o'r Bil.

126. Fel y nodwn uchod, mae adran 105(1) yn darparu pŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n pennu'r materion y mae'n rhaid i'r Comisiwn eu hystyried wrth benderfynu p'un ai i roi ei gydsyniad ar gyfer trosglwyddo arian ai peidio i gorff sy'n cydlafurio.

127. Dywedodd y Gweinidog wrthym mai "materion technegol" yw'r rhain. Nid ydym yn cytuno â'r safbwynt hwn. Gall y rheoliadau hyn gynnwys manylion sylweddol. At hynny, efallai y bydd swm sylweddol o arian yn gysylltiedig. Rydym hefyd yn awgrymu y gallai'r enghreifftiau o "faterion technegol" a ddarparwyd gan y Gweinidog fod yn oddrychol a bod angen diwydrwydd dyladwy helaeth. O'r herwydd, nid ydym wedi'n hargyhoeddi bod y weithdrefn graffu negyddol yn ddigonol ar gyfer rheoliadau o'r fath.

Argymhelliad 16. Dylid diwygio'r Bil fel bod y rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 105(1) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol.

128. O ran y pŵer i wneud cyfarwyddydau yn adran 106(1) o'r Bil, er ein bod yn nodi tystiolaeth y Gweinidog ynghylch yr adran hon, a'r tebygrwydd rhwng y pŵer yn adran 106 a'r pŵer presennol yn adran 57 o Ddeddf 1992, mae angen eglurhad ar un mater.

129. Yn ei llythyr atom ar 18 Ionawr, dywedodd y Gweinidog fod adran 89 o Ddeddf 1992 yn darparu nad oes angen i orchmynion a wneir o dan adran 57 o'r un Ddeddf gael eu gwneud drwy offeryn statudol, ac o ganlyniad nid ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn gan y Senedd. Er ein bod yn derbyn bod hynny'n wir, yn Atodiad B i'r llythyr hwn, dywedodd y Gweinidog wrthym fod y pŵer yn adran 106(1) o'r Bil yn deillio o adran 81(3) o Ddeddf 1992 sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

Argymhelliad 17. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol, egluro o ba adran yn Neddf 1992 y mae'r pŵer i wneud cyfarwyddyd yn adran 106 o'r Bil yn deillio

⁷⁶ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

ohoni. Os cadarnheir bod y pŵer yn deillio o adran 81(3) o Ddeddf 1992, rhaid i'r Gweinidog egluro ymhellach y broses o israddio'r weithdrefn graffu a fydd ar waith o ganlyniad i hynny.

Argymhelliad 18. Dylid diwygio'r Bil i'r perwyl bod cyfarwyddydau a wneir o dan adran 106 o'r Bil yn cael eu gwneud drwy orchymyn gan Weinidogion Cymru sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol.

Rhan 4 o'r Bil

Pwerau sy'n deillio o Ddeddf Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu 2009

130. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi bod nifer o'r pwerau yn Rhan 4 o'r Bil "yn datblygu, neu'n ailddeddfu, pwerau gwneud rheoliadau presennol yn *Neddf Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu 2009*" (Deddf 2009).⁷⁷

131. Gofynnwyd i'r Gweinidog gadarnhau, lle bo hyn yn wir, bod y weithdrefn graffu a oedd yn gymwys o dan Ddeddf 2009 yn parhau i fod yn gymwys o dan y Bil.

132. Cadarnhaodd y Gweinidog "pan fo pŵer yn Rhan 4 yn deillio o bŵer i wneud rheoliadau yn *Neddf Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu 2009*, fod y weithdrefn graffu yn y Bil o leiaf yn cyfateb i'r weithdrefn a oedd yn gymwys o dan Ddeddf 2009."⁷⁸

Adrannau 111 a 112 – Pennu gofynion mewn perthynas â phrentisiaethau Cymreig cymeradwy, ac ymgynghoriad gan Weinidogion Cymru ynghylch pennu

133. Mae is-adran (1) o adran 111 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru bennu gofynion mewn perthynas â phrentisiaethau Cymreig cymeradwy a datblygu fframweithiau prentisiaethau. Nid yw'r Bil yn nodi ar ba ffurf y dylai'r gofynion hyn fod, pa statws sydd ganddynt, ac nid oes gweithdrefn na chyfle i'r Senedd gynnal gwaith craffu ar ofynion o'r fath.

134. Gofynnwyd i'r Gweinidog sut y byddai'r pwerau hyn yn helpu Gweinidogion Cymru i nodi'r math o ofynion y bydd angen i ddarparwyr gadw atynt a gofynnwyd sut y bydd Aelodau o'r Senedd yn cael eu galluogi i graffu ar ofynion o'r fath. Dywedodd y Gweinidog:

"...[mae] angen sicrhau bod y broses sydd gennym ni o ddylunio a darparu prentisiaethau yn gymwys. Mae'r pwerau yn y Bil, wrth gwrs, yn cymryd lle y rheini sydd yn Neddf 2009 ar hyn o bryd, ac mae'r trefniadau ar hyn o bryd yn ... eithaf clunky. Felly, mae'r rhain lawer yn fwy hyblyg, ac mae hynny'n

⁷⁷ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 36

⁷⁸ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

bwysig yn y cyd-destun penodol hwn, oherwydd mai ymateb i newidiadau economaidd rydych chi'n ceisio ei wneud fel bod y ddarpariaeth yn gymwys ac yn darparu'r sgiliau sydd eu hangen. Felly, dyna'r egwyddor, wrth gwrs. Rôl Gweinidogion Llywodraeth Cymru yn hyn yw sicrhau, ar ddiwedd y dydd, ein bod ni'n gallu ymateb i, er enghraifft, newidiadau o ran buddsoddiad i mewn i Gymru, dywedwch, neu bolisiau sydd yn torri ar draws neu'n gyffredin i amryw elfennau o'r Llywodraeth. (...)

O ran sut mae hynny'n trosglwyddo i mewn i weithredu, bydd angen, wrth gwrs, i'r gofynion gael eu cyhoeddi. Bydd angen inni gyhoeddi'r dyddiad y byddan nhw'n dod i rym. Bydd angen hefyd ymgynghori â'r comisiwn ei hunan ac unrhyw gyrff eraill sy'n cael eu heffeithio cyn bod hynny'n gallu digwydd. Ac mae'r specification, neu'r gofynion, yn creu cyfrifoldeb, felly, ar y comisiwn i ymateb i hynny. Felly, er mwyn bod yn brentisiaeth sy'n cael ei hyrwyddo, sy'n cael ei awdurdodi gan y Bil, mae'n rhaid iddo fe ymateb i'r gofynion hynny...

*Petasen ni, fel Llywodraeth, eisiau cadw gafael ar yr holl bŵer yma, fydden ni ddim yn creu comisiwn a throsglwyddo'r pwerau bron i gyd yng nghyd-destun addysg bellach i'r comisiwn. Felly, dyna'r egwyddor sylfaenol. Mae gyda ni lot o hyblygrwydd o fewn y system sydd gyda ni nawr, yn y maes yna yn gyffredinol. Un o'r enghreifftiau lle nad oes digon o hyblygrwydd yw'r maes hwn."*⁷⁹

135. Awgrymwyd wrth y Gweinidog nad yw'r ffaith bod gwendidau yn y system bresennol yn golygu y dylid trosglwyddo'r un gwendidau i system newydd. Gofynnwyd iddo hefyd nodi'r atebolrwydd i'r Senedd yn y broses hon. Dywedodd y Gweinidog:

"...rydw i fel Gweinidog yn rhoi i fyny bwerau hefyd i'r comisiwn er mwyn i'r comisiwn allu delio mewn ffordd wahanol ac amgen i'r hyn y mae'r Llywodraeth yn gallu gwneud. Ond, ar y llaw arall, mae gyda ni broses o fewn y ddeddfwriaeth. Mae line of sight, onid oes e, rhwng y penderfyniadau rŷn ni'n eu gwneud yn strategol fel Llywodraeth—datganiad o flaenoriaethau strategol ac ati—ac mae hynny'n troi mewn i gynllun strategol gan y comisiwn ac wedyn gweithredu trwy'r system reoleiddio. Mae rhai wedi dweud, mewn cyd-destunau eraill, fod hynny'n rhoi gormod o bwerau yn nwylo Llywodraeth Cymru i allu mynnu beth mae'r comisiwn yn ei wneud.

⁷⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [63-64] a [66]

*Roedd cwestiynau ar gychwyn y drafodaeth hon yn y cyd-destun hwnnw, ond mae'r cwestiwn rŷch chi'n ei ofyn nawr yn enghraifft o pam mae angen y line of sight hwnnw, fel eich bod chi'n gallu dwyn fi fel Gweinidog o flaen y pwyllgor a gofyn y cwestiynau anodd hynny i fi. Dwi'n credu bod y Bil yn caniatáu i hynny ddigwydd a'n bod ni fel Gweinidogion yn parhau i fod yn atebol. Ond mae hynny yn golygu, ar faterion gweithredol, fod yna enghreifftiau lle mae'r pŵer yn nwylo rhywun arall, sef y comisiwn.*⁸⁰

Ein barn ni

136. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog o ran y pwerau yn y Bil sy'n deillio o Ddeddf 2009, ac rydym yn fodlon.

137. Fel y nodir uchod, mae adran 111 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru bennu gofynion mewn perthynas â phrentisiaethau Cymreig cymeradwy a datblygu fframweithiau prentisiaethau. Nid yw'r Bil yn nodi ar ba ffurf y dylai'r gofynion hyn fod, ac nid oes gweithdrefn benodol i'r Senedd gynnal gwaith craffu ar ofynion o'r fath.

138. Dywedodd y Gweinidog wrthym y byddai angen hyblygrwydd er mwyn i Lywodraeth Cymru allu ymateb i newidiadau economaidd. Er ein bod yn cydnabod rhesymeg y Gweinidog ar y mater hwn, nid ydym wedi'n hargyhoeddi bod angen rhoi camau gweithredol o'r fath ar waith drwy fecanwaith nad yw'n ddarostyngedig i graffu gan y Senedd.

Argymhelliad 19. Dylid diwygio'r Bil fel bod gofynion mewn perthynas â phrentisiaethau Cymreig cymeradwy, at ddiben Rhan 4 o'r Bil, yn cael eu rhagnodi mewn rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol.

139. O ran yr ymgynghoriad y bydd Gweinidogion Cymru yn ei gynnal cyn pennu neu dynnu gofyniad o dan adran 111 o'r Bil yn ôl, dywedodd y Gweinidog wrthym y bydd yn rhaid "ymgynghori â'r comisiwn ei hunan ac unrhyw gyrff eraill sy'n cael eu heffeithio". Fodd bynnag, rydym ar ddeall bod adran 112 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r Comisiwn ac "unrhyw bersonau eraill y maent yn ystyried eu bod yn briodol". Nid yw pwy bynnag y mae Gweinidogion Cymru yn eu hystyried yn briodol yn gwarantu yr ymgynghorir â chyrff yr effeithir arnynt.

Argymhelliad 20. Dylai'r Gweinidog, cyn y ddadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol, gadarnhau yr ymgynghorir â chyrff yr effeithir arnynt gan adran 111 o'r Bil cyn pennu gofynion

⁸⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [68]

mewn perthynas â'r adran honno, ac ymrwymo i gyflwyno gwelliant fel bod y ddyletswydd hon i ymgynghori wedi'i nodi ar wyneb y Bil.

140. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd fod y "specification, neu'r gofynion" yn creu cyfrifoldeb ar y Comisiwn i ymateb i'r ymgynghoriad a gynhaliwyd gan Weinidogion Cymru. Nid yw'n glir i ni a yw'r ddyletswydd hon yn cael ei rhoi ar y Comisiwn.

Argymhelliad 21. Dylai'r Gweinidog, cyn dadl Cyfnod 1 ar yr egwyddorion cyffredinol, egluro a chadarnhau a oes unrhyw ddyletswydd ar y Comisiwn yn y Bil i ymateb i ymgynghoriad o dan adran 112 o'r Bil.

Rhan 5 o'r Bil

Adran 124 – Sefydliadau cymhwysol ar gyfer y cynllun cwynion myfyrwyr

141. Mae adran 124 o'r Bil yn gwneud diwygiadau i Ran 2 o *Ddeddf Addysg Uwch 2004* (Deddf 2004) mewn perthynas â'r cynllun cwynion myfyrwyr. Mae adran 11 o *Ddeddf 2004* yn nodi'r sefydliadau cymhwysol sy'n ddarostyngedig i'r cynllun.

142. Mae adran 124 o'r Bil yn diwygio adran 11 o *Ddeddf 2004* i alluogi Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, i bennu sefydliadau cymhwysol ychwanegol. Byddai rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol yn y Senedd.

143. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd y math hwn o bŵer eang ei gwmpas yn gofyn am ddefnyddio gweithdrefn wahanol. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y Bil yn nodi rhestr o'r cyrff a allai fod yn ddarostyngedig i waith y swyddfa hon. O'r herwydd, dywedodd y Gweinidog, gyda'r manylion hynny ar wyneb y Bil, ei fod yn credu mai defnyddio'r weithdrefn negyddol sydd yn briodol.⁸¹

Ein barn ni

144. Nodwn fod adran 11 o *Ddeddf 2004* yn nodi sefydliadau cymhwysol sydd yn ddarostyngedig i'r cynllun cwynion myfyrwyr, a bod adran 124 o'r Bil yn diwygio adran 11 o *Ddeddf 2004* i alluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n pennu sefydliadau ychwanegol. Nodwn ymhellach y byddai rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol.

⁸¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Rhagfyr 2021, Cofnod y Trafodion [72]

145. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas ag adran 124 o'r Bil, yn benodol bod lefel benodol o fanylion ar wyneb y Bil ynghylch pa sefydliadau y gellir eu cynnwys yn y dyfodol o fewn cwrdd cynllun cwynion myfyrwyr, ac rydym yn fodlon.

Rhan 6 o'r Bil

Adran 130 – Defnyddio gwybodaeth o gyflwyno'r cais i dderbyn y cynnig at ddibenion ymchwil

146. Mae adran 130 o'r Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer sut y caiff Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r wybodaeth a gafwyd o dan adran 129 (pŵer i'w gwneud yn ofynnol rhoi gwybodaeth o gyflwyno'r cais i dderbyn y cynnig) ac â phwy y caniateir i'r wybodaeth gael ei rhannu. Mae adran 130 hefyd yn gwneud darpariaeth ar gyfer yr amgylchiadau pan ganiateir cyhoeddi cynnyrch ymchwil sy'n defnyddio gwybodaeth a gafwyd o dan adran 129.

147. Mae is-adran (5) yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau sy'n nodi'r ffactorau a fydd yn cael hystyried wrth gymeradwyo corff neu unigolyn y caniateir i'r wybodaeth gael ei rhannu ag ef. Nid oes gofyniad i'r canllawiau hyn gael eu gosod gerbron y Senedd.

148. Gofynnwyd i'r Gweinidog egluro pam fod hyn yn wir. Dywedodd y Gweinidog:

*"Bwriedir i'r canllawiau hyn ymdrin â materion gweithdrefnol a thechnegol i gefnogi gweithredu'r darpariaethau hyn ac felly nid wyf yn ystyried ei bod yn angenrheidiol cymhwyso gweithdrefn o'r Senedd na gofyniad i osod y canllawiau gerbron y Senedd."*⁸²

Ein barn ni

149. Nodwn fod is-adran (5) o adran 130 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau sy'n nodi'r ffactorau a fydd yn cael hystyried wrth gymeradwyo corff neu unigolyn y caniateir i'r wybodaeth a gafwyd o dan adran 129 gael ei rhannu ag ef. Nodwn ymhellach nad oes gofyniad i'r canllawiau hyn gael eu gosod gerbron y Senedd.

150. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas ag adran 130 o'r Bil, ac rydym yn fodlon.

⁸² Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

Rhan 7 o'r Bil

Adran 135 – Diddymu corfforaethau addysg uwch yng Nghymru

151. Mae adran 135 yn gwneud diwygiadau i adran 128 o *Ddeddf Diwygio Addysg 1988* (Deddf 1988). Mae adran 128(2) o *Ddeddf 1988* yn cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru drwy orchymyn (yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol) ddarparu ar gyfer diddymu corfforaeth addysg uwch yng Nghymru a throsglwyddo ei hawliau eiddo a'i atebolrwydd i sefydliadau rhestredig eraill.

152. Mae adran 135 yn cadw'r pŵer eang hwn i Weinidogion Cymru. Wrth arfer y pŵer, rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r corfforaethau addysg uwch y maent yn bwriadu eu diddymu. Nid oes unrhyw amodau penodol pellach ynghlwm wrth y pŵer. Nid yw'r Memorandwm Esboniadol yn darparu unrhyw resymeg dros gadw'r pwerau hyn heblaw y byddai'n sefyllfa ddymunol.⁸³

153. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam ei fod o'r farn bod sefyllfa ddymunol y pŵer eang hwn yn gyfiawnhad digonol, a gofynnwyd iddo ymhelaethu ar y rhesymau dros gadw'r pŵer.

154. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y pwerau hyn "yn eu hanfod, yn bwerau wrth gefn a byddai eu defnydd yn ddarostyngedig i egwyddorion cyfraith gyhoeddus". Ychwanegodd:

"Rwy'n cydnabod cryfder barn rhanddeiliaid ynghylch y pwerau hyn ac felly rwy'n archwilio gwelliant i'r darpariaethau hyn ac wedi gofyn i'm swyddogion ystyried yr adborth a'r sylwadau a wnaed gan rhanddeiliaid mewn perthynas â'r darpariaethau hyn fel rhan o'r gwaith o ddatblygu'r gwelliant hwnnw. Byddwn hefyd yn croesawu barn ac argymhellion y Pwyllgor.

*Wrth i ni barhau i ystyried y mater hwn, rwy'n hapus i ysgrifennu at y Pwyllgor gydag unrhyw ddiweddariadau pellach."*⁸⁴

Ein barn ni

155. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog mewn cysylltiad ag adran 135 o'r Bil a'r pŵer eang i wneud rheoliadau a gynhwysir ynddo. Yn gynharach yn yr adroddiad ym Mhennod 3, nodwyd ein pryder ynghylch cynnig y Gweinidog o ran hyblygrwydd a diogelu at y dyfodol fel cyfiawnhad dros gymryd pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil. Mae gennym hefyd bryderon cryf ynghylch barn y Gweinidog bod cadw'r pŵer eang sy'n bodoli ar hyn o bryd yn adran 128 o

⁸³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.406

⁸⁴ Llythyr oddi wrth Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 18 Ionawr 2022

Ddeddf 1988 drwy adran 135 o'r Bil yn ddymunol. Nid yw hyn yn gyfiawnhad derbyniol dros gadw neu ymestyn pŵer i'r weithrediaeth mewn Bil.

Argymhelliad 22. Os yw'n cadw'r pŵer presennol yn adran 128(2) o *Ddeddf Diwygio Addysg 1988* drwy adran 135 o'r Bil yn rhywbeth dymunol ac nid yn hanfodol i weithrediad y Bil, dylid diwygio'r Bil i'r perwyl bod y pŵer yn adran 128(2) o Ddeddf 1998 yn cael ei ddiddymu, yn hytrach na'i ehangu.