

**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg

**Bil Addysg Uwch (Cymru): Adroddiad  
Pwyllgor Cyfnod 1**

Hydref 2014



Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales

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

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:  
**[www.senedd.cynulliadcymru.org](http://www.senedd.cynulliadcymru.org)**

Gellir cael rhagor o gopiau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:  
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8505  
Ffacs: 029 2089 8021  
E-bost: [PwyllgorPPI@cymru.gov.uk](mailto:PwyllgorPPI@cymru.gov.uk)

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014  
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg

**Bil Addysg Uwch (Cymru): Adroddiad  
Pwyllgor Cyfnod 1**

Hydref 2014



Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales

## Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Ei gylch gwaith yw archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar faterion yn ymwneud â gwariant, gweinyddiaeth a pholisi sy'n cwmpasu: addysg, iechyd a lles plant a phobl ifanc Cymru, gan gynnwys eu gofal cymdeithasol.

Ar 22 Ionawr 2014, cytunodd y Cynulliad i newid cylch gwaith y Pwyllgor i gynnwys Addysg Uwch. Bydd y pwnc yn parhau yn rhan o gylch gwaith y Pwyllgor Menter a Busnes hefyd, gyda'r ddau bwyllgor yn ystyried Addysg Uwch o'u safbwyntiau penodol. Enw blaenorol y Pwyllgor oedd y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc.

## Aelodau cyfredol y Pwyllgor



**Ann Jones (Cadeirydd)**

Llafur Cymru  
Dyffryn Clwyd



**Angela Burns**

Ceidwadwyr Cymreig  
Gorllewin Caerfyrddin  
a De Sir Benfro



**Keith Davies**

Llafur Cymru  
Llanelli



**Suzy Davies**

Ceidwadwyr Cymreig  
Gorllewin De Cymru



**John Griffiths**

Llafur Cymru  
Dwyrain Casnewydd



**Bethan Jenkins**

Plaid Cymru  
Gorllewin De Cymru



**Lynne Neagle**

Llafur Cymru  
Tor-faen



**David Rees**

Llafur Cymru  
Aberafan



**Aled Roberts**

Democratiaid Rhyddfrydol Cymru  
Gogledd Cymru



**Simon Thomas**

Plaid Cymru  
Canolbarth a Gorllewin Cymru

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



**Rebecca Evans**

Llafur Cymru  
Canolbarth a Gorllewin Cymru

# Cynnwys

---

<b>Argymhellion a Chasgliadau Allweddol y Pwyllgor .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Cyflwyniad.....</b>	<b>8</b>
Cefndir.....	8
Amodau craffu .....	8
Dull y Pwyllgor .....	9
<b>2. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth .....</b>	<b>10</b>
Cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Bil .....	10
Egwyddorion cyffredinol.....	10
Yr angen am ddeddfwriaeth a dulliau amgen .....	11
<b>3. Meysydd newid allweddol.....</b>	<b>14</b>
<b>4. Y fframwaith rheoleiddiol newydd a bylchau posibl.....</b>	<b>15</b>
<b>5. Cynlluniau ffioedd a mynediad .....</b>	<b>17</b>
<b>6. Sicrhau ansawdd.....</b>	<b>19</b>
Materion a threfniadau trawsffiniol .....	19
Asesu ansawdd cyrsiau rhan-amser.....	19
Asesu ansawdd cyrsiau sydd wedi'u breinio a'u dilysu .....	20
Asesu ansawdd cyrsiau a gynhelir gan ddarparwyr preifat .....	21
Dull rheoli risg .....	22
<b>7. Rheolaeth ariannol a'r cod rheolaeth ariannol newydd.....</b>	<b>24</b>
Hawliau mynediad ac arolygu dogfennau .....	24
<b>8. Yr effaith ar Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru .....</b>	<b>26</b>
Pwerau newydd ar gyfer CCAUC.....	26
Rheoleiddio deuol .....	26
Gallu CCAUC a'r costau o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth.....	27
<b>9. Yr effaith ar ddarparwyr addysg uwch.....</b>	<b>28</b>
Rheoleiddio cadarn a chymesur .....	28
Mesurau diogelwch ar gyfer sefydliadau .....	29
Rheoleiddio gweithgareddau nas cyllidir yn gyhoeddus .....	30

Statws elusennol .....	30
Dosbarthiad ONS o sefydliadau addysg uwch .....	31
<b>10. Yr effaith ar golegau addysg bellach .....</b>	<b>33</b>
<b>11. Y Bil a myfyrwyr.....</b>	<b>34</b>
<b>12. Rhoi'r ddeddfwriaeth ar waith.....</b>	<b>35</b>
Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth.....	35
Amserlen ar gyfer gweithredu.....	36
<b>13. Cost y ddeddfwriaeth .....</b>	<b>38</b>
<b>Atodiad A – Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig.....</b>	<b>40</b>
<b>Atodiad B – Tystion .....</b>	<b>41</b>

## **Argymhellion a Chasgliadau Allweddol y Pwyllgor**

---

**Argymhelliad 1.** O ystyried bod yr Adolygiad o Gyllid Addysg Uwch a Threfniadau Cyllid Myfyrwyr yng Nghymru, dan arweiniad yr Athro Syr Ian Diamond ar waith o hyd, dylai'r Gweinidog ddarparu cynllun gweithredu ac amserlen yn nodi sut y bydd canlyniadau posibl adolygiad Diamond yn cael eu rheoli o ran y system reoleiddiol newydd a sefydlir gan y Bil. (Tudalen 12)

**Argymhelliad 2.** Dylai'r Gweinidog gynnal adolygiad o'r Bil i bennu a oes unrhyw fylchau yn y dull o reoleiddio darpariaeth a gyllidir yn gyhoeddus, ac os nodir bylchau, dylid diwygio'r Bil yn unol â hynny i fynd i'r afael â'r bylchau hynny. (Tudalen 16)

**Argymhelliad 3.** Dylid cynnwys y gweithdrefnau ar gyfer "dynodi awtomatig" a "dynodi fesul achos" ar wyneb y Bil. (Tudalen 16)

**Argymhelliad 4.** Dylai Llywodraeth Cymru ddwyn drafftiau o reoliadau ymlaen yn ystod Cyfnod 2 y broses ddeddfu, er mwyn darparu mwy o eglurder ar weithredu arfaethedig y cynlluniau ffioedd a mynediad. (Tudalen 18)

**Argymhelliad 5.** Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r Bil er mwyn sicrhau ei fod yn cynnwys digon o fanylion i ddarparu sail gadarn ar gyfer cynlluniau ffioedd a mynediad ac er mwyn sicrhau bod cynlluniau ffioedd a mynediad yn gallu cael eu defnyddio fel offeryn rheoleiddiol effeithiol a'r sail ar gyfer y system reoleiddiol newydd. (Tudalen 18)

**Argymhelliad 6.** Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru sicrhau bod darpariaethau sicrhau ansawdd y Bil yn cwmpasu cyrsiau rhan-amser. (Tudalen 23)

**Argymhelliad 7.** Dylai Llywodraeth Cymru roi sicrwydd y bydd ansawdd cyrsiau sy'n cael eu comisiynu neu eu dilysu gan Sefydliadau Addysg Uwch Cymru ac sy'n cael eu cynnal yn Llundain, er enghraifft, neu y tu allan i'r DU, yn cael ei sicrhau'n drylwyr. (Tudalen 23)

**Argymhelliad 8.** Dylai'r Gweinidog adolygu gweithdrefnau sicrhau ansawdd ar gyfer pob math o ddarpariaethau gan sefydliadau o Gymru (yng Nghymru, gweddill y DU a thramor) i sicrhau eu bod yn gadarn ac effeithiol er mwyn amddiffyn enw da sector addysg uwch Cymru. (Tudalen 23)

**Argymhelliad 9.** Dylai Llywodraeth Cymru gynnwys asesu risg a rheoli risg fel rhan o'i dull o reoleiddio'r sector, gan sicrhau bod unrhyw weithgarwch a allai niweidio enw da'r sector AU yng Nghymru yn cael ei nodi'n gynnar.

(Tudalen 23)

**Argymhelliad 10.** Dylai Llywodraeth Cymru adolygu a yw pennu ffioedd a godir gan sefydliadau tramor i derfynau ffioedd sefydliadau a reoleiddir o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, er mwyn bod yn gwbl glir ynglŷn â hyn.

(Tudalen 23)

**Argymhelliad 11.** Dylai'r Bil gynnwys darpariaeth i'r Cod Rheolaeth Ariannol fod yn destun craffu gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru, naill ai drwy'r weithdrefn gadarnhaol neu'r weithdrefn uwchgadarnhaol.

(Tudalen 25)

**Argymhelliad 12.** Dylai'r Gweinidog adolygu'r amserlen ar gyfer gweithredu, a sicrhau bod gan CCAUC ddigon o amser i gynnal ymgynghoriad trylwyr ar y Cod Rheolaeth Ariannol newydd.

(Tudalen 25)

**Argymhelliad 13.** Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod CCAUC yn derbyn adnoddau digonol fel y gall roi'r system reoleiddiol newydd ar waith yn effeithlon.

(Tudalen 27)

**Argymhelliad 14.** Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r pwerau gwneud rheoliadau arfaethedig sydd wedi'u cynnwys yn y Bil a gweithio gyda darparwyr addysg uwch i ddatrys y pryderon sydd wedi'u mynegi o ran reoleiddio ac, os yn briodol, diwygio'r Bil yn unol â hynny.

(Tudalen 29)

**Argymhelliad 15.** Dylid diwygio'r Bil i gynnwys cymal sy'n diogelu'r ymreolaeth sefydliadol ac academiaidd sydd wedi'i chynnwys yn Neddf Addysg Bellach ac Uwch 1992 ar hyn o bryd.

(Tudalen 29)

**Argymhelliad 16.** Dylid diwygio'r Bil i'w gwneud yn ofynnol bod adroddiadau blynyddol CCAUC ar arfer eu swyddogaethau o dan y Bil yn cael eu cyflwyno gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn ogystal â'u hanfon at Weinidogion Cymru.

(Tudalen 29)

**Argymhelliad 17.** Dylai Llywodraeth Cymru geisio cyngor arbenigol ar y risg o aiddosbarthu o ganlyniad i'r Bil.

(Tudalen 32)

**Argymhelliad 18.** Dylid gostwng nifer y pwerau gwneud rheoliadau ac ychwanegu rhagor o fanylion at wyneb y Bil.

(Tudalen 36)



**Argymhelliad 19.** Dylid adolygu'r defnydd o 'gellir' mewn perthynas â darpariaeth is-deddfwriaethau yn y Bil ymhellach er mwyn sicrhau bod darpariaeth ddeddfu ddigonol yn y Bil fel y gall CCAUC ymgymryd â'i holl swyddogaethau'n effeithiol a chyflawni holl fwriadau polisi Llywodraeth Cymru. (Tudalen 36)

**Argymhelliad 20.** Dylai'r Gweinidog lunio amserlen weithredu hirach sy'n gwneud darpariaeth i ystyried unrhyw bryderon difrifol a godir yn ystod yr ymgynghoriad ar y rheoliadau drafft. Dylai'r amserlen ddiwygiedig roi digon o amser i CCAUC a'r sefydliadau baratoi cynlluniau ffioedd a mynediad effeithiol o dan y system reoleiddiol newydd ar gyfer 2016/17. (Tudalen 36)

# 1. Cyflwyniad

---

## Cefndir

1. Ar 19 Mai 2014, cyflwynodd Huw Lewis AC, y Gweinidog Addysg a Sgiliau (“y Gweinidog”), y Bil Addysg Uwch (Cymru)<sup>1</sup> (“y Bil”) a gwnaeth ddatganiad<sup>2</sup> yn y cyfarfod llawn<sup>3</sup> drannoeth.
2. Yn ei gyfarfod ar 13 Mai 2014, cytunodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol i gyfeirio’r Bil at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg (“y Pwyllgor”) i ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai’r Pwyllgor adrodd i’r Cynulliad erbyn 3 Hydref 2014.

## Amodau craffu

3. Cytunodd y Pwyllgor ar y fframwaith canlynol er mwyn craffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil:

Ystyried:

- egwyddorion cyffredinol y Bil Addysg Uwch (Cymru) ac a yw’r dull deddfwriaethol a amlinellir yn y Bil yn angenrheidiol i gyflawni amcanion polisi penodedig y Bil;
- y darpariaethau allweddol a nodir yn y Bil ac a ydynt yn briodol a chymesur i gyflawni ei ddibenion penodedig;
- priodoldeb a chymesuredd y pwerau y mae’r Bil yn eu rhoi i Lywodraeth Cymru a CCAUC<sup>4</sup> i bennu a gorfodi gofynion gorfodol mewn perthynas â sefydliadau a reoleiddir;
- goblygiadau’r Bil o ran llywodraethu, ymreolaeth a rhyddid academiaidd prifysgolion, gan gynnwys eu statws fel elusennau a’u dosbarthiad fel Sefydliadau Di-elw sy’n Gwasanaethu Aelwydydd at ddibenion cyfrifon cenedlaethol;
- yr effaith ar fyfyrwyr (gan gynnwys y myfyrwyr hynny nad ydynt yn talu ffioedd uwch) a rhanddeiliaid addysg uwch ehangach, a materion trawsffiniol posibl a allai ddeillio o’r Bil;

---

<sup>1</sup> [Bil Addysg Uwch \(Cymru\)](#)

<sup>2</sup> [Cofnod y Trafodion, 20 Mai 2014](#)

<sup>3</sup> Cyfarfod llawn o Gynulliad Cenedlaethol Cymru

<sup>4</sup> Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru

- rhwystrau posibl i roi'r darpariaethau allweddol ar waith ac a yw'r Bil yn eu hystyried;
- goblygiadau ariannol y Bil (fel y nodir yn Rhan 2 y Memorandwm Esboniadol (yr Aseiad Effaith Rheoleiddiol, sy'n amcangyfrif costau a manteision gweithredu'r Bil);
- priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-deddfwriaeth (fel y nodir ym Mhennod 5 Rhan 1 y Memorandwm Esboniadol, sy'n cynnwys tabl yn crynhoi'r pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-deddfwriaeth).

### **Dull y Pwyllgor**

4. Cyhoeddodd y Pwyllgor ymgynghoriad a gwahoddwyd rhanddeiliaid allweddol i gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig i lywio gwaith y Pwyllgor. Mae rhestr o'r ymatebion i'r ymgynghoriad wedi'i chynnwys yn Atodiad 1.
5. Derbyniodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan nifer o dystion. Mae amserlen y sesiynau tystiolaeth lafar wedi'i chynnwys yn Atodiad 2.
6. Mae'r adroddiad canlynol yn cynrychioli casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod eu gwaith.
7. Nid yw'r adroddiad hwn yn rhoi sylwadau ar bob adran o'r Bil. Lle na chynigir sylwadau ar adran benodol, gellir rhagdybio bod y Pwyllgor yn fodlon gyda'r darpariaethau sydd wedi'u drafftio yn y Bil.
8. Hoffai'r Pwyllgor ddiolch i bawb sydd wedi cyfrannu at y gwaith o graffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil.

## 2. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

---

### Cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Bil

9. Mae'r Memorandwm Esboniadol<sup>5</sup> ("ME") yn datgan:

"O dan Ran 4 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, mae gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru y cymhwysedd deddfwriaethol i wneud darpariaeth ym Mil Addysg Uwch (Cymru). Mae'r darpariaethau perthnasol yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael eu nodi yn adran 108 ac Atodlen 7. Mae paragraff 5 yn Rhan 1 o Atodlen 7 yn nodi'r pynciau canlynol, y caiff y Cynulliad ddeddfu arnynt, a hynny o dan y pennawd 'Education and Training'..."

10. Cyhoeddodd y Llywydd ddatganiad ar 19 Mai 2014<sup>6</sup>, a oedd yn datgan y byddai'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

### Egwyddorion cyffredinol

11. Prif amcanion polisi Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'r Bil yw:

- (a) sicrhau trefn reoleiddio gadarn a chymesur ar gyfer sefydliadau yng Nghymru y mae eu cyrsiau'n cael eu cefnogi gan grantiau a benthyciadau Llywodraeth Cymru;
- (b) diogelu'r cyfraniad at les y cyhoedd sy'n deillio o gymhorthdal ariannol Llywodraeth Cymru ar gyfer addysg uwch;
- (c) cynnal ffocws cryf ar fynediad teg at addysg uwch;
- (d) gwarchod a diogelu annibyniaeth a rhyddid academiaidd prifysgolion.

12. Mae Llywodraeth Cymru yn ceisio cyflawni'r amcanion hyn drwy:

- (a) sefydlu fframwaith rheoleiddiol newydd sy'n berthnasol i bob darparwr addysg uwch yng Nghymru sydd am i'w cyrsiau addysg uwch gael eu dynodi'n awtomatig at ddibenion cymorth i fyfyrwyr;

---

<sup>5</sup> [Memorandwm Esboniadol, paragraff 3](#)

<sup>6</sup> [Datganiad y Llywydd](#)

- (b) sicrhau nad yw'r rheolaethau newydd yn dibynnu ar Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC) i ddarparu cyllid i'r sefydliadau a'r darparwyr hynny;
- (c) ei gwneud yn ofynnol i bob darparwr addysg uwch sy'n elwa ar gymhorthdal ariannol Llywodraeth Cymru ar ffurf benthyciadau neu grantiau statudol ar gyfer ffioedd myfyrwyr gael statws elusennol;
- (d) ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr addysg uwch, y mae eu cyrsiau'n cael eu dynodi'n awtomatig at ddibenion cymorth i fyfyrwyr, ymrwymo i hyrwyddo cyfle cyfartal o ran mynediad at addysg uwch;
- (e) adeiladu, hyd y gellir gwneud hynny, ar y system bresennol o reolaethau a sefydlwyd gan CCAUC o dan ei delerau ac amodau cyllido.

### **Yr angen am ddeddfwriaeth a dulliau amgen**

13. Mae'r Gweinidog wedi ailadrodd wrth y Pwyllgor, mewn sesiynau tystiolaeth ac yn ei ymatebion ysgrifenedig, bod angen cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol i gyflawni amcanion polisi penodedig Llywodraeth Cymru orau. Mae'n dweud nad yw'r fframwaith rheoleiddiol cyfredol yn addas i'r diben bellach o ganlyniad i ostyngiadau sylweddol yng nghyllid uniongyrchol CCAUC i sefydliadau addysg uwch.
14. Pan gafodd ei holi ymhellach am y potensial i gyflawni nodau'r polisi drwy ffyrdd anneddfwriaethol, cytunodd y Gweinidog y gellid fod wedi dilyn dull gweinyddol, anneddfwriaethol. Fodd bynnag, nid oedd y Gweinidog yn credu y byddai hynny wedi bod yn ddigonol.
15. Nododd y Gweinidog fod perthynas effeithiol gyda'r Sefydliadau Addysg Uwch presennol, ond roedd yn cydnabod y gallai hyn newid gydag amser wrth i ddarparwyr AU newydd ymuno â'r sector. Felly, ni fyddai'r status quo, a oedd yn ddibynnol iawn ar 'ewyllys da', yn darparu eglurder yn yr hirdymor ac efallai na fyddai'n gynaliadwy pe bai'r berthynas yn chwalu.
16. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddatgan y byddai deddfwriaeth sylfaenol yn darparu'r eglurder angenrheidiol o ran rolau a chyfrifoldebau rheoleiddiol a pha gamau a fyddai'n cael eu cymryd pe bai problemau'n codi.
17. Ar yr angen am ddeddfwriaeth, roedd y rhan fwyaf o randdeiliaid a ddarparodd dystiolaeth yn cytuno mewn egwyddor, er i bob un bron iawn grybwyll bod yr Adolygiad o Gyllid Addysg Uwch a Threfniadau Cyllid Myfyrwyr yng Nghymru, dan arweiniad yr Athro Syr Ian Diamond (adolygiad Diamond), yn debygol o effeithio ar y fframwaith rheoleiddiol newydd a

sefydlir gan y Bil. Yn ei dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor, roedd Dr Blaney, Prif Weithredwr CCAUC, o blaid cyflwyno'r Bil, ond awgrymodd hefyd y gallai sefyllfa godi lle gallai'r Bil fod yn ddiangen.

18. Cytunodd y Gweinidog y dylid mynd i'r afael â materion croesi posibl rhwng y system reoleiddio newydd a fydd yn cael ei sefydlu drwy'r Bil a chanlyniadau Adolygiad Diamond.

19. Clywodd y Pwyllgor fod Llywodraeth y DU wedi cymeradwyo cytundeb gwirfoddol rhwng Cyngor Cyllido Addysg Uwch Lloegr (HEFCE) a'r sector addysg uwch fel ateb dros dro yn Lloegr. Nid oedd yr un tyst o blaid dull cytundeb gwirfoddol yn unig yng Nghymru. Fodd bynnag, roedd Addysg Uwch Cymru (AUC) yn rhybuddio na ddylid rhuthro i gyflwyno deddfwriaeth ar draul ei chael yn iawn.

20. Awgrymodd Prifysgol Metropolitan Caerdydd y byddai cytundeb gwirfoddol dros dro ochr yn ochr â Bil newydd yn galluogi Llywodraeth Cymru i reoli risg tra'n 'prynu'r amser' i ddatblygu deddfwriaeth newydd.

#### *Barn y Pwyllgor*

21. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod yr 'ysgogiadau' ar gyfer sicrhau bod sefydliadau addysg uwch yn bodloni amodau cyllid penodol yn llawer llai effeithiol bellach o ganlyniad i ostyngiadau mawr yng nghyllid uniongyrchol CCAUC i sefydliadau addysg uwch.

22. Mae'n amlwg y dylai'r fframwaith cyfredol esblygu i sicrhau bod sefydliadau addysg uwch yng Nghymru yn cael eu rheoleiddio'n gadarn a chymesur ac, yn enwedig o ystyried barn mwyafrif y rhanddeiliaid y clywodd y Pwyllgor ganddynt, bod y Pwyllgor yn derbyn, o bwysu a mesur popeth, mai'r ffordd fwyaf priodol o gyflawni hyn yw drwy ddeddfwriaeth sylfaenol.

23. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn bryderus nad yw Llywodraeth Cymru wedi rhoi ystyriaeth ddigonol i ganlyniadau posibl Adolygiad Diamond. Yn dibynnu ar argymhellion yr Adolygiad, gallai'r system reoleiddiol newydd a sefydlir gan y Bil ofyn am newidiadau sylweddol o fewn cyfnod cymharol fyr a gallai'r Bil ddod yn ddarn o ddeddfwriaeth dros dro. Felly, er bod y Pwyllgor yn credu mai deddfwriaeth sylfaenol yw'r ffordd fwyaf priodol o gyflawni nodau'r polisi, dylai'r Gweinidog ddarparu cynllun gweithredu ac amserlen yn nodi sut y bydd canlyniadau posibl adolygiad Diamond yn cael eu rheoli o ran y system reoleiddiol newydd.

**O ystyried bod yr Adolygiad o Gyllid Addysg Uwch a Threfniadau Cyllid Myfyrwyr yng Nghymru, dan arweiniad yr Athro Syr Ian Diamond ar**

**waith o hyd, dylai'r Gweinidog ddarparu cynllun gweithredu ac amserlen yn nodi sut y bydd canlyniadau posibl adolygiad Diamond yn cael eu rheoli o ran y system reoleiddiol newydd a sefydlir gan y Bil.**

### 3. Meysydd newid allweddol

---

24. Mae'r Bil yn ceisio sefydlu fframwaith rheoleiddiol newydd a fydd yn berthnasol i'r holl ddarparwyr addysg uwch yng Nghymru sydd am i'w cyrsiau addysg uwch gael eu dynodi at ddibenion cymorth myfyrwyr. Cynigir newidiadau sylfaenol yn y system reoleiddiol yn y meysydd allweddol canlynol:

#### *Cynlluniau Ffioedd a Mynediad*

25. Bydd yn ofynnol i'r holl sefydliadau sy'n cynnal eu gweithgareddau'n llwyr neu'n bennaf yng Nghymru ac sydd am i'w cyrsiau gael eu dynodi at ddibenion cymorth myfyrwyr wneud cais i CCAUC gymeradwyo eu cynllun ffioedd a mynediad.

#### *Sicrhau Ansawdd*

26. Mae'r Bil yn nodi dyletswydd ddiwygiedig sy'n ei gwneud yn ofynnol i CCAUC asesu, neu wneud trefniadau i asesu ansawdd addysg a ddarperir gan, neu ar ran, pob sefydliad a reoleiddir yng Nghymru. Fel sy'n wir ar hyn o bryd, bydd CCAUC yn parhau'n gyfrifol am bennu sut y cyflawnir eu dyletswydd asesu ansawdd, ond rhagwelir y bydd CCAUC yn cynnal eu trefniadau cyfredol gyda'r Asiantaeth Sicrhau Ansawdd (QAA) ac Estyn yn hyn o beth.

#### *Cod Rheolaeth Ariannol*

27. Mae'r Bil yn gwneud darpariaeth i CCAUC baratoi a chyhoeddi Cod Rheolaeth Ariannol a fydd yn berthnasol i sefydliadau a reoleiddir. Bydd y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i CCAUC fonitro, neu wneud trefniadau i fonitro cydymffurfiaeth sefydliadau â gofynion y Cod. Bydd y Bil yn cyflwyno swyddogaethau eraill hefyd ar CCAUC y gallant eu harfer os ydynt yn fodlon bod sefydliad a reoleiddir wedi methu, neu'n debygol o fethu, cydymffurfio â gofynion y Cod.



## **4. Y fframwaith rheoleiddiol newydd a bylchau posibl**

---

28. Mae Llywodraeth Cymru'n pwysleisio nad yw'n orfodol ymuno â'r system reoleiddiol newydd a bod dod yn "sefydliad a reoleiddir" yn wirfoddol. Cytunodd yr holl randdeiliaid bron iawn bod disgwyl i'r holl brifysgolion cyfredol wneud cais i fod yn sefydliadau a reoleiddir. Aeth Colegau Cymru ymlaen i ddweud eu bod hefyd yn disgwyl i'r rhan fwyaf o golegau Addysg Bellach wneud cais i fod yn sefydliadau a reoleiddir.

29. Yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor, mynegodd Addysg Uwch Cymru bryder bod bylchau pwysig yn y gweithgareddau (a darparwyr o bosibl) y gellir eu rheoleiddio o dan y Bil newydd, er enghraifft: nid oes trefniadau ar waith ar gyfer darparwyr heb eu rheoleiddio; ni fyddai israddedigion neu arbenigwyr ymchwil yn cael eu cwmpasu o fewn rheoliadau'r Bil; a gellid ond cwmpasu darparwyr arbenigol rhan-amser o fewn y Bil drwy gyflwyno terfynau ar ffioedd.

30. Mewn ymateb i hyn, anghytunodd y Gweinidog, gan ddatgan (er enghraifft) bod adran 2 y Bil yn nodi tri gofyniad clir mewn perthynas â chymhwysedd darparwyr:

- mae'n rhaid i ymgeisydd fod yn sefydliad yng Nghymru y mae ei weithgareddau'n cael eu cyflawni'n llwyr neu'n rhannol yng Nghymru;
- mae'n rhaid i'r ymgeisydd fod yn sefydliad sy'n darparu addysg uwch;
- mae'n rhaid i'r ymgeisydd fod yn elusen.

31. Gall pob darparwr darpariaeth AU llawn amser sy'n bodloni'r gofynion hyn wneud cais i gael eu dynodi. Ni ellir dynodi'r rhai sy'n darparu darpariaeth ran-amser yn unig yn awtomatig, ond gallant wneud cais i gael eu dynodi dan weithdrefnau dynodi "fesul achos".

32. Pwysleisiodd y Gweinidog hefyd fod y sector addysg uwch yn wynebu cyfnod o newid sylweddol yn gyffredinol, ac er nad oes llawer o ddarparwyr heb eu rheoleiddio yng Nghymru ar hyn o bryd, gallai hynny newid yn y dyfodol. Byddai'r fframwaith rheoleiddiol newydd yn galluogi'r darparwyr heb eu rheoleiddio hynny i wneud cais i gael eu rheoleiddio.

33. Mynegodd Prifysgol Metropolitan Caerdydd bryderon nad oes mesurau diogelwch yn eu lle mewn perthynas â darpariaeth a ddarperir yng Nghymru gan ddarparwyr 'preifat' neu 'amgen' sy'n elwa'n anuniongyrchol ar gyllid cyhoeddus drwy fenthyciadau ffioedd dysgu; neu gan ddarparwyr

'cyhoeddus', 'preifat' neu 'amgen' sydd wedi'u lleoli mewn mannau eraill yn y DU. Mynegodd Unsain Cymru bryderon tebyg yn ei dystiolaeth.<sup>7</sup>

### *Barn y Pwyllgor*

34. Mae'r Pwyllgor yn bryderus bod peth ansicrwydd ymysg rhanddeiliaid allweddol y gallai fod bylchau yn y fframwaith rheoleiddiol newydd o ran gweithgarwch a darparwyr posibl. Mae'n hollbwysig bod eglurder ar hyn cyn datblygu'r Bil, ac felly dylai'r Gweinidog adolygu pa fathau o ddarparwyr y mae'n disgwyl iddynt wneud cais i fod yn sefydliadau a reoleiddir, pa fathau o ddarparwyr y mae'n rhagweld bydd yn gwneud cais am "dynodiad fesul achos", a phennu a oes unrhyw fylchau yn y dull o reoleiddio darpariaeth a gyllidir yn gyhoeddus.

35. Mae'r Pwyllgor yn credu bod angen eglurder yn y Bil hefyd mewn perthynas â'r gweithdrefnau sy'n ymwneud â 'dynodi awtomatig' a 'dynodi fesul achos' sefydliadau, drwy reoliadau cymorth myfyrwyr ar hyn o bryd, i sicrhau bod y naill categori o ddarparwyr a'r llall yn cael eu trin yn gyfartal ac i sicrhau rhanddeiliaid bod hyn yn digwydd.

36. Mae'r Pwyllgor yn rhannu'r pryderon a fynegwyd gan Brifysgol Metropolitan Caerdydd, ac eraill, nad oes mesurau diogelwch digonol o bosibl mewn perthynas â darpariaeth a ddarperir yng Nghymru gan ddarparwyr 'preifat' neu 'amgen' sydd wedi'u lleoli mewn rhannau eraill o'r DU.

37. Mae'r Pwyllgor yn credu hefyd y dylai Llywodraeth Cymru a CCAUC barhau â'u trafodaethau rheolaidd gyda Chyngor Cyllido Addysg Uwch Lloegr ar fonitro a sicrwydd materion ariannol a llywodraethu mewn perthynas â darpariaeth sy'n elwa ar gyllid cyhoeddus Cymru mewn sefydliadau yn Lloegr.

**Dylai'r Gweinidog gynnal adolygiad o'r Bil i bennu a oes unrhyw fylchau yn y dull o reoleiddio darpariaeth a gyllidir yn gyhoeddus, ac os nodir bylchau, dylid diwygio'r Bil yn unol â hynny i fynd i'r afael â'r bylchau hynny.**

**Dylid cynnwys y gweithdrefnau ar gyfer "dynodi awtomatig" a "dynodi fesul achos" ar wyneb y Bil.**

---

<sup>7</sup> [Tystiolaeth Ysgrifenedig, UNSAIN Cymru: HEB 12](#)

## 5. Cynlluniau ffioedd a mynediad

---

38. Crybwyllodd tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor nifer o faterion yn ymwneud â gweithredu arfaethedig y cynlluniau ffioedd a mynediad. Dywedodd CCAUC eu hunain<sup>8</sup>:

“Bydd dylanwad polisi bellach yn dibynnu bron yn gyfan gwbl ar gynlluniau ffioedd sy'n gyfyngedig eu cwmpas, gyda ffocws cryf ar ehangu mynediad ac ar weithgareddau yn hytrach na chanlyniadau. Maent hefyd yn llai effeithlon ac effeithiol fel ysgogiad polisi na chyllid. Mae'n anochel bod llinell amser hir rhwng llunio a chymeradwyo cynllun ffioedd a'r pwynt y bydd digon o ddata ar gael am berfformiad i fod mewn sefyllfa i farnu i ba raddau mae'r cynllun wedi cael ei gyflenwi. Mae hynny'n agos at dair blynedd, o leiaf. Mae'r cynigion yn y Bil hefyd yn cyflwyno ystod o brosesau ar gyfer sylwadau ac adolygiadau a fydd yn ymestyn y llinell amser honno ymhellach fyth. Felly, yn ymarferol, mae sancsiynau ond yn debygol o fod yn gynaliadwy mewn enghreifftiau o berfformiad gwael iawn. Mae hyn yn golygu na fydd nifer o bolisiau cyfredol Llywodraeth Cymru yn destun dylanwad polisi effeithiol drwy gynlluniau ffioedd gyda'r risg cysylltiedig o berfformiad gwannach yn y meysydd hyn.

Byddem hefyd yn nodi nad oes darpariaeth yn y Bil i'n galluogi i reoli cost flynyddol grantiau ffioedd dysgu.”

39. Mae'r Gweinidog yn cydnabod y bydd yn cymryd peth amser i CCAUC werthuso effeithlonrwydd cynlluniau ffioedd a mynediad a phwysleisiodd y dystiolaeth a ddarparwyd gan y Pwyllgor y pwynt hwn yn iawn. Mae'r Gweinidog yn datgan mai dwy flynedd yw uchafswm cyfnod cynlluniau o dan y system gyfredol, ond mae CCAUC wedi gofyn i gynlluniau newydd gael eu cyflwyno bob blwyddyn.

40. Bwriad y Gweinidog yw y gellid ymestyn y cyfnod hwn i bum mlynedd yn yr hirdymor pan fydd y system newydd wedi'i hen sefydlu, a phan fydd sefydliadau a CCAUC yn gyfarwydd â'r gwaith o fonitro a gwerthuso'r cynlluniau. Mae'n dweud nad oes gwrth-ddweud rhwng adnewyddu cynlluniau'n flynyddol a gwaith CCAUC o werthuso effeithlonrwydd cynlluniau yn yr hirdymor.

---

<sup>8</sup> [CYPE\(4\)-16-14 - Papur 1](#)

### *Barn y Pwyllgor*

41. Mae'r Pwyllgor yn croesawu nodau'r Bil ar ymestyn mynediad, ac yn cytuno ar y cyfan â'r egwyddorion a nodir gan Lywodraeth Cymru.

42. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn bryderus nad yw'r Bil yn cynnwys manylion, nac eglurder, am weithredu arfaethedig y cynlluniau ffioedd a mynediad. Mae Rhan 2 y Bil yn cynnwys is-ddeddfwriaeth sy'n gwneud pwerau sy'n ymwneud â manylion cynlluniau ffioedd a mynediad. Mae'r Pwyllgor yn nodi bwriad y Gweinidog i ddwyn drafftiau o reoliadau Cyfnod 2 ymlaen, ac yn credu bod yn rhaid cynnwys rheoliadau ar gynlluniau ffioedd a mynediad mewn unrhyw ddrafftiau o reoliadau sy'n cael eu dwyn ymlaen yn y cyfnod hwnnw i ddarparu eglurder yn y maes hwn.

43. Mae'r Pwyllgor yn arbennig o bryderus, ar sail tystiolaeth CCAUC, na fydd y cynlluniau ffioedd a mynediad yn addas i'r diben o bosibl fel offeryn rheoleiddiol effeithiol a'r sail ar gyfer y system reoleiddiol newydd.

**Dylai Llywodraeth Cymru ddwyn drafftiau o reoliadau ymlaen yn ystod Cyfnod 2 y broses ddeddfu, er mwyn darparu mwy o eglurder ar weithredu arfaethedig y cynlluniau ffioedd a mynediad.**

**Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r Bil er mwyn sicrhau ei fod yn cynnwys digon o fanylion i ddarparu sail gadarn ar gyfer cynlluniau ffioedd a mynediad ac er mwyn sicrhau bod cynlluniau ffioedd a mynediad yn gallu cael eu defnyddio fel offeryn rheoleiddiol effeithiol a'r sail ar gyfer y system reoleiddiol newydd.**

## 6. Sicrhau ansawdd

---

44. Bydd y Bil yn sefydlu dyletswydd ddiwygiedig a fydd yn ei gwneud yn ofynnol i CCAUC asesu, neu wneud trefniadau ar gyfer asesu, ansawdd yr addysg a ddarperir gan bob sefydliad a reoleiddir. Yn ei dystiolaeth, nododd CCAUC y rhagwelir y byddant yn cynnal eu trefniadau cyfredol gyda'r Asiantaeth Sicrhau Ansawdd ar gyfer Addysg Uwch i'r perwyl hwn.

45. Mae'r Pwyllgor yn credu bod sicrhau ansawdd darpariaeth addysg uwch yn parhau o'r pwys mwyaf, ac yn croesawu bwriad CCAUC i gynnal y berthynas â'r Asiantaeth Sicrhau Ansawdd ar gyfer Addysg Uwch. Fodd bynnag, mynegwyd pryderon yn y meysydd penodol canlynol:

### **Materion a threfniadau trawsffiniol**

46. Mae CCAUC wedi crybwyll nifer o anawsterau posibl mewn perthynas â sicrhau ansawdd trefniadau trawsffiniol. Maent yn dweud y bydd angen eglurder pellach i nodi'r gyfundrefn reoli berthnasol ar gyfer sefyllfaoedd amrywiol, fel:

- darparwyr o Gymru yn breinio yn Lloegr;
- sefydliadau o Gymru gydag ail gampws rhywle arall yn y DU;
- darpariaeth dysgu o bell gyda myfyrwyr ar y naill ochr a'r llall i'r ffin;
- darparwyr o Loegr, cyhoeddus neu breifat, sydd am weithredu yng Nghymru.

47. Bydd y Brifysgol Agored yn parhau i gael ei hasesu gan yr Asiantaeth Sicrhau Ansawdd ar gyfer Addysg Uwch drwy drefniadau cyfredol y mae CCAUC wedi'u rhoi ar waith gyda Chyngor Cyllido Addysg Uwch Lloegr.

### **Asesu ansawdd cyrsiau rhan-amser**

48. Mynegwyd pryderon gan Aelodau y bydd rhai cyrsiau rhan-amser yn syrthio y tu allan i gwmpas dyletswydd asesu ansawdd newydd CCAUC cyhyd ag y bydd ffioedd rhan-amser yn parhau i beidio â chael eu rheoleiddio.

49. Mae'r Gweinidog yn rhagweld y bydd y rhan fwyaf o gyrsiau rhan-amser o fewn cwmpas y gofynion ansawdd gan fod dyletswydd asesu ansawdd CCAUC yn y Bil yn cwmpasu pob cwrs (llawn amser a rhan-amser), a ddarperir gan sefydliadau yng Nghymru sydd â chynllun ffioedd a mynediad wedi'i gymeradwyo ar waith. Yn ogystal â hynny, mae'r Gweinidog wedi datgan y bydd CCAUC yn gallu sicrhau trefniadau asesu ansawdd mewn sefydliadau a gyllidir sy'n darparu cyrsiau rhan-amser yn unig drwy delerau

ac amodau cyllid, yn yr un ffordd ag y maent yn ei wneud ar hyn o bryd. Yn gryno, mae'r Gweinidog yn datgan:

“Rwyf wedi sicrhau bod y fframwaith rheoleiddio wedi'i lunio fel bod modd cynnwys cyrsiau rhan-amser yn y dyfodol os gwneir penderfyniad i reoleiddio ffioedd rhan-amser. Yn y cyfamser, rwy'n fodlon bod y trefniadau angenrheidiol yn bodoli er mwyn sicrhau bod yr holl ddarpariaeth a ddynodwyd ar gyfer cymorth i fyfyrwyr yn parhau i fod yn ddarostyngedig i ofynion asesu ansawdd llym.”

### **Asesu ansawdd cyrsiau sydd wedi'u breinio a'u dilysu**

50. Mewn llythyr i'r Pwyllgor<sup>9</sup>, mae'r Gweinidog yn datgan y bydd dyletswydd asesu ansawdd newydd CCAUC yn cwmpasu cyrsiau penodol sydd wedi'u breinio. Bydd yn ofynnol i CCAUC sicrhau bod ansawdd cyrsiau sydd wedi'u breinio ac a ddarperir yng Nghymru ar ran sefydliadau a reoleiddir yng Nghymru yn cael eu hasesu.

51. Mae'r Gweinidog yn dweud hefyd fod swyddogion wrthi'n trafod â Llywodraeth y DU am Orchymyn arfaethedig o dan adran 150 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*. Un o nodau'r Gorchymyn hwn yw ymestyn dyletswydd asesu ansawdd CCAUC i gwmpasu addysg a ddarperir yn Lloegr gan ddeiliad braint ar ran breiniwr o Gymru a reoleiddir. Fodd bynnag, bydd unrhyw ddarpariaeth a ddarperir gan ddeiliad braint yng Nghymru o dan drefniadau gyda breiniwr yn Lloegr yn fater i Gyngor Cyllido Addysg Uwch Lloegr ac mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru ddibynnu ar y systemau rheoleiddiol sydd ganddynt ar waith yn y sefyllfa hon.

52. Yn ogystal â dilysu cyrsiau mewn colegau addysg bellach yng Nghymru, mae gan rai prifysgolion yng Nghymru drefniadau ar gyfer dilysu cyrsiau a gynhelir gan sefydliadau eraill yng Nghymru, gweddill y DU a dramor. Mae sefydliadau eraill yn darparu darpariaeth wedi'i breinio a'i dilysu ar gyfer Sefydliadau Addysg Uwch Cymru. O ran darpariaeth wedi'i breinio a'i dilysu, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“73. Gall sefydliadau a reoleiddir ddewis ddod yn rhan o drefniadau breinio gyda sefydliadau neu ddarparwyr eraill er mwyn darparu rhan o gwrs penodol neu'r cwrs cyfan ar eu rhan. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn mai'r sefydliad breinio ddylai fod yn gyfrifol am derfynau ffioedd ar gyfer cyrsiau o'r fath ac ansawdd yr addysg. O dan y fframwaith rheoleiddio newydd, os yw sefydliad a reoleiddir yn dod

---

<sup>9</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur i'w nodi 2](#)

yn rhan o drefniadau breinio gyda sefydliad partner, y sefydliad a reoleiddir fydd yn gyfrifol am sicrhau bod unrhyw gyrsiau cymhwysol yn cael eu cynnwys yn ei gynllun ffioedd a mynediad, a bod terfynau ffioedd perthnasol ar gyfer y cyrsiau'n cael eu bodloni ac ansawdd yr addysg yn ddigonol. Mae'r Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer hyn ym mhob un o elfennau'r fframwaith rheoleiddio mewn perthynas â chyrsiau addysg uwch a ddarperir gan, neu ar ran, sefydliadau a reoleiddir. Mater i'r sefydliadau unigol fydd dewis y partner breinio a bydd angen iddynt fod yn ofalus wrth wneud hynny.

### *Cyrsiau wedi'u dilysu*

74. Yn achos cyrsiau wedi'u dilysu (er enghraifft, lle mae sefydliad a reoleiddir nad oes ganddo'r pŵer i ddyfarnu ei raddau ei hun yn cynnig cyrsiau gradd cymhwysol sy'n arwain at radd a ddyfernir gan ddarparwr arall) bydd angen i'r cwrs gradd hwnnw gael ei gynnwys yng nghynllun ffioedd a mynediad y sefydliad a reoleiddir a bydd yn ddarostyngedig i'r terfyn ffioedd a bennwyd gan y sefydliad hwnnw.”

### **Asesu ansawdd cyrsiau a gynhelir gan ddarparwyr preifat**

53. Mae'n rhaid i gyrsiau addysg uwch gael eu dynodi gan Weinidogion Cymru er mwyn i fyfyrwyr allu cael gafael ar gymorth ariannol. O ran darparwyr preifat, mae'r Gweinidog yn dweud y bydd y trefniadau asesu ansawdd yn dibynnu ar a yw eu cyrsiau'n cael eu dynodi at ddibenion cymorth myfyrwyr. O ran darparwyr sy'n darparu cyrsiau rhan-amser yn unig, gallai hyn fod drwy'r llwybr dynodi fesul achos.

54. Fodd bynnag, os nad yw cyrsiau darparwyr preifat wedi'u dynodi at ddiben cymorth myfyrwyr, mae'r Gweinidog yn dweud na fyddai'n briodol gorfodi trefniadau asesu ansawdd lle nad oes gan y Llywodraeth (neu gyrrff cyhoeddus eraill) fuddiant ariannol. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae'r Gweinidog yn datgan:

“Ar bwynt cysylltiedig, yn ôl Addysg Uwch Cymru, heb ddeddfwriaeth bellach, ni fydd yna gorff cyhoeddus sydd â dyletswydd i sicrhau ansawdd darparwyr nad ydynt yn cael eu rheoleiddio (h.y. darparwyr nad ydynt yn destun cynllun ffioedd a mynediad cymeradwy). Mae hynny'n wir ond, unwaith eto, nid yw hyn yn ddim byd newydd.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur 1](#)

## **Dull rheoli risg**

55. Roedd Aelodau'n bryderus nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cynnwys asesu risg a rheoli risg fel rhan o'u dull o reoleiddio'r sector. Gallai cynnwys asesu risg helpu i sicrhau bod unrhyw weithgarwch a allai niweidio enw da'r sector AU yng Nghymru yn cael ei nodi'n gynnar.

### *Barn y Pwyllgor*

56. Mae'r Pwyllgor yn arbennig o bryderus nad yw pob cwrs rhan-amser wedi'u cwmpasu o dan ddarpariaethau sicrhau ansawdd y Bil. Er bod adolygiad Diamond wedi cael cyfrifoldeb yn ddiweddar i edrych ar ddyfodol darpariaeth ran-amser, mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod darparwyr darpariaeth AU ran-amser "yn nhir neb" tan i benderfyniadau allweddol gael eu gwneud. Mae'r Pwyllgor yn credu bod Llywodraeth Cymru'n colli cyfle gyda'r Bil mewn perthynas â rheoleiddio darpariaeth ran-amser.

57. Mae'r Pwyllgor yn bryderus nad yw'r Bil yn cynnwys darpariaeth ddigonol mewn perthynas â threfniadau asesu ansawdd ar gyfer yr holl gyrsiau sydd wedi'u breinio a'u dilysu. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r trafodaethau â Llywodraeth y DU am Orchymyn arfaethedig o dan adran 150 i helpu i fynd i'r afael â hyn, ond mae am gael sicrwydd gan Lywodraeth Cymru y bydd ansawdd cyrsiau sy'n cael eu comisiynu neu eu dilysu gan Sefydliadau Addysg Uwch Cymru ac sy'n cael eu cynnal, er enghraifft, yn Llundain neu y tu hwnt i'r DU, yn cael ei sicrhau yn drylwyr.

58. Mae'r Pwyllgor yn credu y dylai'r Gweinidog adolygu'r gweithdrefnau sicrhau ansawdd (statudol ac anstatudol) ar gyfer pob math o ddarpariaethau (gan gynnwys darpariaeth wedi'i breinio a'i dilysu) gan sefydliadau o Gymru (yng Nghymru, gweddill y DU a thramor) i sicrhau eu bod yn gadarn ac effeithiol er mwyn amddiffyn enw da sector addysg uwch Cymru.

59. Mae'r Pwyllgor yn credu y dylai Llywodraeth Cymru hefyd gynnwys asesu risg a rheoli risg fel rhan o'i dull o reoleiddio'r sector, er mwyn sicrhau bod unrhyw weithgarwch a allai niweidio enw da'r sector AU yng Nghymru yn cael ei nodi'n gynnar.

60. Mae paragraff 74 y Memorandwm Esboniadol yn awgrymu y bydd ffioedd a godir gan sefydliadau tramor yn amodol ar y terfyn ffioedd os ydynt yn cael eu dilysu gan Sefydliad Addysg Uwch o Gymru. Mae'r Pwyllgor yn bryderus y gallai hyn godi cwestiwn a fyddai hyn o fewn cymhwysedd Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac mae'n credu y dylai'r Gweinidog egluro'r mater hwn.



**Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru sicrhau bod darpariaethau sicrhau ansawdd y Bil yn cwmpasu cyrsiau rhan-amser.**

**Dylai Llywodraeth Cymru roi sicrwydd y bydd ansawdd cyrsiau sy'n cael eu comisiynu neu eu dilysu gan Sefydliadau Addysg Uwch Cymru ac sy'n cael eu cynnal yn Llundain, er enghraifft, neu y tu allan i'r DU, yn cael ei sicrhau'n drylwyr.**

**Dylai'r Gweinidog adolygu gweithdrefnau sicrhau ansawdd ar gyfer pob math o ddarpariaethau gan sefydliadau o Gymru (yng Nghymru, gweddill y DU a thramor) i sicrhau eu bod yn gadarn ac effeithiol er mwyn amddiffyn enw da sector addysg uwch Cymru.**

**Dylai Llywodraeth Cymru gynnwys asesu risg a rheoli risg fel rhan o'i dull o reoleiddio'r sector, gan sicrhau bod unrhyw weithgarwch a allai niweidio enw da'r sector AU yng Nghymru yn cael ei nodi'n gynnar.**

**Dylai Llywodraeth Cymru adolygu a yw pennu ffioedd a godir gan sefydliadau tramor i derfynau ffioedd sefydliadau a reoleiddir o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, er mwyn bod yn gwbl glir ynglŷn â hyn.**

## 7. Rheolaeth ariannol a'r cod rheolaeth ariannol newydd

---

61. Mae'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i CCAUC fonitro, neu wneud trefniadau ar gyfer monitro, cydymffurfiaeth sefydliadau a reoleiddir â'r cod rheolaeth ariannol newydd. Mae'r bil yn galluogi CCAUC, o dan amgylchiadau penodol, i gyfarwyddo sefydliad a reoleiddir i gymryd camau er mwyn gwella ansawdd annigonol addysg neu i gymryd camau er mwyn ymdrin â methiant i gydymffurfio â gofynion y cod rheolaeth ariannol. Os oes angen, bydd CCAUC yn gallu gorfodi'r cyfarwyddiadau hynny drwy wneud cais i'r llysoedd am orfodeb. Mae'r Bil hefyd yn cyflwyno pŵer i CCAUC ddad-gymeradwyo cynllun ffioedd a mynediad, yn amodol ar fodloni amodau penodol.

62. Wrth ddatblygu'r cod rheolaeth ariannol newydd, mae'n rhaid i CCAUC ymgynghori â phob sefydliad a reoleiddir ac unigolion eraill y tybia sy'n briodol, yna cyflwyno drafft i Lywodraeth Cymru ei gymeradwyo. Mae'n ofynnol yn ôl y Bil i'r cod gael ei gymeradwyo gan Lywodraeth Cymru, ei gyflwyno gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac yna'i gyhoeddi. Nid yw'r Bil yn cynnwys unrhyw ddarpariaeth i'r Cynulliad graffu ar y cod.

63. Mae'r Pwyllgor wedi clywed nifer sylweddol o bryderon gan dystion ynghylch y gweithdrefnau rheolaeth ariannol arfaethedig, gan gynnwys:

- faint o fanylion sy'n cael eu gadael i is-ddeddfwriaeth;
- na fydd digon o amser i CCAUC gynnal ymgynghoriad trylwyr ar y cod rheolaeth ariannol newydd;
- bod y pwerau newydd ar gyfer CCAUC yn anghymesur.

### **Hawliau mynediad ac arolygu dogfennau**

64. Mae Addysg Uwch Cymru yn disgrifio'r pwerau mynediad ac arolygu yn adrannau 22 a 35 y Bil fel rhai newydd a diangen. Maent hefyd yn cyfeirio at gyngor cyfreithiol sy'n disgrifio'r pwerau fel rhai "llym". [Mae effaith y Cod Rheolaeth Ariannol ar sefydliadau addysg uwch yn cael ei thrafod yn ddiweddarach yn yr Adroddiad hwnnw].

65. Mae'r Gweinidog yn dweud ei fod yn disgwyl i sefydliadau a CCAUC ddod i gytundebau sy'n dderbyniol i'r naill ochr a'r llall, ond mae'n rhaid i'r Bil gynnwys darpariaeth ar gyfer yr achlysuron hynny, pa bynnag mor brin ydynt, pan fo sefydliad yn gwrthod cydweithredu a rhoi mynediad i CCAUC i'w eiddo neu i arolygu ei ddogfennau. Mae'n dweud hefyd y gall CCAUC

ddarparu ar gyfer hawl mynediad i eiddo ac arolygu dogfennau ar hyn o bryd drwy ei delerau ac amodau cyllido.

*Barn y Pwyllgor*

66. Mae'r Pwyllgor yn bryderus bod llawer iawn o fanylion y cod rheolaeth ariannol yn cael eu gadael i is-ddeddfwriaeth yn hytrach na chael eu nodi yn y Bil ei hun.

67. Mae'r Pwyllgor yn bryderus hefyd na fydd digon o amser i CCAUC gynnal ymgynghoriad trylwyr ar y cod rheolaeth ariannol newydd cyn iddo gael ei gymeradwyo gan Lywodraeth Cymru. Dylai'r Gweinidog ystyried hyn wrth lunio'r amserlen ar gyfer rhoi'r Bil ar waith.

**Dylai'r Bil gynnwys darpariaeth i'r Cod Rheolaeth Ariannol fod yn destun craffu gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru, naill ai drwy'r weithdrefn gadarnhaol neu'r weithdrefn uwchgadarnhaol.**

**Dylai'r Gweinidog adolygu'r amserlen ar gyfer gweithredu, a sicrhau bod gan CCAUC ddigon o amser i gynnal ymgynghoriad trylwyr ar y Cod Rheolaeth Ariannol newydd.**

## **8. Yr effaith ar Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru**

---

### **Pwerau newydd ar gyfer CCAUC**

68. Mae'r Bil yn rhoi pwerau statudol newydd i CCAUC yn ogystal â diwygio, diddymu a disodli rhai o swyddogaethau presennol CCAUC. Bydd hyn yn newid y berthynas rhwng CCAUC a'r Sefydliadau Addysg Uwch.

69. Mae'r Bil yn cryfhau swyddogaethau monitro a gorfodi CCAUC gan roi pwerau gorfodi newydd iddynt ac ystod o sancsiynau ymyrryd i'w defnyddio pe bai sefydliad a reoleiddir yn methu cydymffurfio â gofynion rheoleiddiol – gan gynnwys y pwerau i gyhoeddi cyfarwyddiadau o dan amgylchiadau penodol ac, os oes angen, i orfodi'r cyfarwyddiadau hynny drwy wneud cais i'r llysoedd am orfodeb.

70. Bydd CCAUC yn adrodd i Weinidogion Cymru'n flynyddol ar arfer eu swyddogaethau o dan y Bil ac yn darparu adroddiadau arbennig ar gynlluniau a gymeradwyir ar gais Gweinidogion Cymru.

71. Dywedodd Dr Blaney, o CCAUC, wrth y Pwyllgor fod defnyddio unrhyw un o'r offer hyn, er enghraifft, tynnu cyllid yn ôl oddi wrth sefydliad, yn "eithafol iawn" a byddai ond yn digwydd mewn argyfwng. Fodd bynnag, dywedodd ei bod yn bwysig sicrhau bod y mecanwaith ar waith pe bai angen gwneud hynny.

### **Rheoleiddio deul**

72. Yn ei ddatganiad i'r Cyfarfod Llawn<sup>11</sup>, dywedodd y Gweinidog na ellir cynnwys holl swyddogaethau CCAUC yn y system reoleiddiol ddiwygiedig ac na fydd yn cymryd lle uniongyrchol y system bresennol sy'n seiliedig ar gyllid.

73. Mewn llythyr i'r Pwyllgor<sup>12</sup>, cadarnhaodd y Gweinidog y bydd swyddogaeth CCAUC i ddyrannu cyllid i sefydliadau o dan adran 65 o *Ddeddf 1992* yn parhau mewn grym ac y bydd CCAUC yn parhau i allu pennu telerau ac amodau ar gyfer cyllid o'r fath.

---

<sup>11</sup> Cyfarfod Llawn, 20 Mai 2014, [Cofnod y Trafodion](#)

<sup>12</sup> [CYPE\(4\)-19-14 – Papur i'w nodi 2](#)

## **Gallu CCAUC a'r costau o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth**

74. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn amcangyfrif y bydd y Bil yn costio £978,000 (11% o gyfanswm cost amcangyfrifedig y Bil) i CCAUC dros bum mlynedd.

75. Yn eu tystiolaeth lafar, pwysleisiodd Dr Blaney fod CCAUC ond wedi gwneud asesiad cychwynnol iawn o'r effaith arnynt ond wrth gael ei holi yn y Pwyllgor, dywedodd eu bod wedi asesu'r sefyllfa ac o'r farn y byddai angen wyth neu naw aelod ychwanegol o staff<sup>13</sup>.

### *Barn y Pwyllgor*

76. Mae'r Pwyllgor yn nodi y bydd CCAUC, yn ogystal â'r system reoleiddiol newydd, yn parhau i reoleiddio drwy'r hen system o delerau ac amodau a bennir ar gyfer cyllid ar gyfer mathau penodol o ddarpariaeth a gyllidir yn gyhoeddus, er enghraifft cyrsiau a ddynodir fesul achos.

77. Mae'r Pwyllgor hefyd yn nodi asesiad CCAUC ar y staff ychwanegol a fydd eu hangen arnynt i wneud y gwaith ar ôl rhoi'r Bil ar waith. Mae'r Pwyllgor yn credu y bydd yn rhaid i CCAUC dderbyn lefelau digonol o gyllid er mwyn gallu rhoi'r system reoleiddiol newydd ar waith yn effeithlon.

**Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod CCAUC yn derbyn adnoddau digonol fel y gall roi'r system reoleiddiol newydd ar waith yn effeithlon.**

---

<sup>13</sup> Tystiolaeth lafar, 11 Mehefin 2014, [Cofnod y Trafodion](#)

## 9. Yr effaith ar ddarparwyr addysg uwch

---

### Rheoleiddio cadarn a chymesur

78. Mae amcanion Llywodraeth Cymru ar gyfer y Bil yn cynnwys sicrhau rheoleiddio cadarn a chymesur a gwarchod ac amddiffyn ymreolaeth sefydliadol a rhyddid academaidd sefydliadau.

79. Fodd bynnag, mae gan lawer o ymatebwyr (gan gynnwys Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru; Cymdeithas Ddysgedig Cymru; Prifysgol Metropolitan Caerdydd; a Phrifysgol Glyndŵr) bryderon difrifol ynghylch a yw'r pwerau gwneud rheoliadau a gynigir yn y Bil yn gymesur.

80. Mae Addysg Uwch Cymru yn dweud bod y Bil yn darparu fframwaith ar gyfer ymestyn rôl a phwerau CCAUC ac, o bosibl, yn cynnwys cynnydd sylweddol ym mhwerau ymyrraeth reoleiddiol. Maent yn dadlau ei bod yn ymddangos fod cwmpas posibl gweithredu'r cynlluniau ffioedd yn rhy eang, o ystyried, yn eu barn nhw, y pwerau gorfodi newydd a'r diffyg cyfyngiadau cymharol ar y gofynion y gellir eu gwneud.

81. Mae Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru am gael sicrwydd penodol hefyd yn y Bil ar ymreolaeth, ac mae Cymdeithas Ddysgedig Cymru yn bryderus y gallai mwy o bwerau a rheoleiddio manylach yn y Bil arwain at ficro-reoli materion prifysgolion gan Weinidogion Cymru a CCAUC.

82. Dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor ei bod yn "bwysig chwalu unrhyw gamsyniad bod y Bil yn cyflwyno system reoleiddio newydd sy'n rhoi swyddogaethau newydd a llym sylweddol i CCAUC. Mae'r holl waith, fwy neu lai, y bydd CCAUC yn ei wneud o ganlyniad i'r Bil hwn eisoes yn digwydd o dan y fframwaith statudol cyfredol".<sup>14</sup> Pwysleisiodd hefyd ei fod yn rhoi'r pwys mwyaf ar ymreolaeth sefydliadol a rhyddid academaidd.

### *Barn y Pwyllgor*

83. Mae'r Pwyllgor yn credu bod y pwerau newydd sydd wedi'u cynnwys yn y Bil yn anghymesur mewn perthynas â sector aeddfed, sy'n gwerthfawrogi ei ymreolaeth, ac y gallai'r Bil gael effaith niweidiol ar yr egwyddor y dylai sefydliadau weithredu "bellter braich" o'r llywodraeth.

84. Nid yw'r Pwyllgor yn cytuno â thystion a ddywedodd y bydd sefydliadau'n cael eu micro-reoli o ran eu gwaith o ddydd i ddydd. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn bryderus bod perygl o or-reoleiddio'r sector. Felly,

---

<sup>14</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur 1](#)

hoffai'r Pwyllgor pe bai'r cymalau yn Neddf Addysg Bellach ac Uwch 1992 sy'n diogelu ymreolaeth sefydliadol ac academaidd yn cael eu cynnwys yn y Bil hwn.

**Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r pwerau gwneud rheoliadau arfaethedig sydd wedi'u cynnwys yn y Bil a gweithio gyda darparwyr addysg uwch i ddatrys y pryderon sydd wedi'u mynegi o ran rheoleiddio ac, os yn briodol, diwygio'r Bil yn unol â hynny.**

**Dylid diwygio'r Bil i gynnwys cymal sy'n diogelu'r ymreolaeth sefydliadol ac academaidd sydd wedi'i chynnwys yn Neddf Addysg Bellach ac Uwch 1992 ar hyn o bryd.**

**Dylid diwygio'r Bil i'w gwneud yn ofynnol bod adroddiadau blynyddol CCAUC ar arfer eu swyddogaethau o dan y Bil yn cael eu cyflwyno gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn ogystal â'u hanfon at Weinidogion Cymru.**

### **Mesurau diogelwch ar gyfer sefydliadau**

85. Mae Llywodraeth Cymru, yn y Memorandwm Esboniadol, yn datgan bod y Bil yn creu mesurau diogelwch gweithdrefnol ar gyfer sefydliadau a reoleiddir. Er enghraifft, bydd yn ofynnol i CCAUC roi hysbysiad rhybuddio i sefydliad a reoleiddir os ydynt yn bwriadu cymryd camau gorfodi mewn perthynas â methiant y sefydliad i gydymffurfio â therfynau ffioedd, darpariaethau cyffredinol ei gynllun a gymeradwywyd neu pe bai ansawdd addysg yn annigonol neu fethiant i gydymffurfio â gofynion y cod rheolaeth ariannol.

86. Mae'n rhaid i'r hysbysiadau rhybuddio hysbysu sefydliadau eu bod yn gallu cyflwyno sylwadau am gamau gorfodi arfaethedig CCAUC. Bydd CCAUC, yn ei dro, yn gorfod ystyried sylwadau o'r fath wrth bennu a yw am roi camau gorfodi ar waith ai peidio. Hefyd, bwriedir rhoi'r hawl i sefydliadau ofyn am adolygiad os yw CCAUC yn penderfynu bwrw ymlaen â'r camau gorfodi. Bwriedir i adolygiadau o'r fath gael eu cynnal gan berson annibynnol neu banel a benodir gan Weinidogion Cymru.

### *Barn y Pwyllgor*

87. Mae'r Pwyllgor yn fodlon bod y Bil yn cynnwys mesurau diogelwch effeithiol ar gyfer sefydliadau.

## **Rheoleiddio gweithgareddau nas cyllidir yn gyhoeddus**

88. Cwestiynodd Addysg Uwch Cymru y berthynas rhwng rheolaeth reoleiddiol o dan y Bil a chyllid cyhoeddus. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, maent yn dweud fod y Bil fel pe bai'n rhoi rhyddid llwyr i Lywodraeth Cymru a CCAUC bennu a rheoli gweithgareddau nad ydynt yn cael eu cefnogi gan grant nac yn gysylltiedig ag incwm ffioedd wedi'u rheoleiddio, ac nad ydynt yn rhoi unrhyw derfynau ariannol ar unrhyw ofynion gwario neu sancsiynau ariannol.

89. Mae gan eraill yn y sector bryderon hefyd y bydd y fframwaith rheoleiddio newydd yn ymestyn yn ehangach na'r gweithgareddau hynny sy'n amlwg yn derbyn cyllid cyhoeddus. Yn eu hymateb ysgrifenedig, dywedodd Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru fod dehongliad cymharol gyffredinol o 'hyrwyddo addysg uwch' yn cael ei ddefnyddio yng Nghymru ar hyn o bryd lle mae cynlluniau ffioedd yn ymwneud â chyfle cyfartal a hyrwyddo addysg uwch. Aeth Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru ymlaen i ddweud eu bod yn rhagweld y gallai CCAUC ddefnyddio'r Bil i ymestyn y dehongliad hwnnw ymhellach hyd yn oed, i gynnwys, er enghraifft, gweithgarwch masnachol prifysgolion a ffioedd a delir gan fyfyrwyr nad ydynt yn hanu o Gymru.

90. Anghytunodd y Gweinidog, gan ddadlau bod elfennau allweddol y Bil yn ymwneud â therfynau ffioedd a threfniadau mynediad, asesu ansawdd a rheolaeth ariannol sefydliadau. Mae'r holl elfennau hyn yn gysylltiedig â chyllid cyhoeddus, gan eu bod yn ymwneud â darparu cyrsiau a fynychir gan fyfyrwyr a gyllidir yn gyhoeddus.

### *Barn y Pwyllgor*

91. Er bod y Pwyllgor yn credu y gallai'r fframwaith rheoleiddiol newydd esgor ar y canlyniad anfwriadol o effeithio ar ddarpariaeth nad yw'n cael ei chefnogi gan gyllid cyhoeddus, mae eto i'w ddarbwylo y bydd hyn yn cael unrhyw effaith niweidiol.

### **Statws elusennol**

92. Er bod yr holl dystion yn croesawu'r gofyniad yn y Bil y dylai sefydliadau a reoleiddir fod yn elusennau, mynegodd Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru, Prifysgol Metropolitan Caerdydd a Phrifysgol Glyndŵr bryderon am aelodau cyrff llywodraethu a'u cyfrifoldebau fel ymddiriedolwyr dan gyfraith elusennau, a'u gofynion o dan y Bil.



93. Galwodd Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru am i gymal gael ei ychwanegu at y Bil i sicrhau nad yw llywodraethwyr yn wynebu gwrthdaro wrth gyflawni eu cyfrifoldebau fel ymddiriedolwyr elusen.

94. Mae'r Comisiwn Elusennau yng Nghymru a Lloegr wedi ysgrifennu i'r Pwyllgor yn dweud<sup>15</sup>:

“Policy officers in the Welsh Government’s Bill team have met with policy officers at the Commission and provided briefing on the proposed new frameworks for designation of higher education courses.

We have no concerns about the policy intentions of the Bill, or the proposed new regulatory framework, in terms of charity law, the charitable status of HEIs whose courses are funded by the Welsh Government, or charity regulation.”

95. Mae Cymdeithas Ddysgedig Cymru yn cytuno i ryw raddau â'r Comisiwn Elusennau, ond mynegodd bryderon am effaith bosibl is-ddeddfwriaeth ar statws elusennol Sefydliadau Addysg Uwch.

96. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig a llafar i'r Pwyllgor, mae'r Gweinidog wedi datgan nad oes ganddo unrhyw bryder ynghylch effaith y Bil ar statws elusennol Sefydliadau Addysg Uwch. Fodd bynnag, er mwyn sicrhau nad yw'r mater yma'n codi ei ben eto, bydd yn parhau i ymgysylltu â'r Comisiwn Elusennau i ddatrys unrhyw faterion posibl a allai godi, er enghraifft, yn ystod y camau diwygio.

#### *Barn y Pwyllgor*

97. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r gofyniad yn y Bil bod yn rhaid i sefydliadau sy'n elwa ar gyllid cyhoeddus fod yn elusennau. Mae tystiolaeth y Comisiwn Elusennau yn rhoi tawelwch meddwl i'r Pwyllgor na fydd yn Bil yn cael effaith niweidiol o ran cyfraith elusennau, statws elusennol Sefydliadau Addysg Uwch y mae eu cyrsiau'n cael eu cyllido gan Lywodraeth Cymru, neu reoliadau elusennau.

#### **Dosbarthiad ONS o sefydliadau addysg uwch**

98. Mae'r posibilrwydd o ailddosbarthu prifysgolion, o ganlyniad i'r Bil, at ddibenion Cyfrifon Cenedlaethol gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol (ONS) yn

---

<sup>15</sup> [Tystiolaeth ysgrifenedig, y Comisiwn Elusennau yng Nghymru a Lloegr: HEB 04](#)

un o'r pryderon mwyaf i'r sector. Dywedodd Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru<sup>16</sup>:

"...of concern to us is the doubt which appears to exist regarding the Office for National Statistics (ONS) classification of Welsh universities, especially the higher education corporations. The reputational risk to Welsh higher education, were it to be regarded as part of the public sector would be very great, and we therefore ask for reassurance on this point as the Bill proceeds."

99. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig<sup>17</sup>, dywedodd y Gweinidog nad yw'n gweld unrhyw angen ymgysylltu ag ONS gan mai bwriad y Bil yw sicrhau'r cydbwysedd priodol rhwng cynnal annibyniaeth sefydliad tra'n diogelu y swm sylweddol o arian cyhoeddus a fuddsoddir yn y sector addysg uwch a sicrhau bod myfyrwyr yn derbyn addysg o'r ansawdd uchaf.

#### *Barn y Pwyllgor*

100. Mae'r Pwyllgor yn cytuno gydag asesiad Llywodraeth Cymru bod y risg o ailddosbarthu gan ONS yn isel, yn sgil cwm pas y Bil a rôl y cyngor cyllido. Fodd bynnag, er bod y risg yn isel mae'r Pwyllgor yn credu y dylai Llywodraeth Cymru geisio cyngor priodol gan yr ONS ar y posibilrwydd o ailddosbarthu o ganlyniad i'r Bil.

**Dylai Llywodraeth Cymru geisio cyngor arbenigol ar y risg o ailddosbarthu o ganlyniad i'r Bil.**

---

<sup>16</sup> [Tystiolaeth ysgrifenedig, Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru: HEB 16](#)

<sup>17</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur 1](#)

## 10. Yr effaith ar golegau addysg bellach

---

101. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y bydd y Bil yn effeithio ar bum coleg Addysg Bellach (pedwar ym mlwyddyn academaidd 2014/15) sy'n elwa ar gyllid uniongyrchol gan Lywodraeth Cymru. Mae Colegau Cymru yn rhagweld y bydd y rhan fwyaf, neu bob un, o golegau AB Cymru yn gwneud cais i fod yn sefydliadau a reoleiddir. Fodd bynnag, o ran y colegau na fydd yn gwneud cais i fod yn sefydliadau a reoleiddir ac sy'n cynnal cyrsiau AU rhan-amser yn unig, bydd eu darpariaeth AU yn parhau i gael ei rheoleiddio drwy delerau ac amodau cyllido, yn y tymor byr o leiaf.

### *Barn y Pwyllgor*

102. Mae'r Pwyllgor yn fodlon y bydd darpariaeth AU y colegau hynny nad ydynt yn gwneud cais i gael eu rheoleiddio yn parhau i gael ei rheoleiddio drwy delerau ac amodau. O ran y colegau AB hynny sydd i gael eu rheoleiddio, trafodir unrhyw faterion sy'n deillio o'r Bil o fewn adrannau penodol o'r adroddiad hwn.

## 11. Y Bil a myfyrwyr

---

103. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae Llywodraeth Cymru yn datgan y bydd y Bil yn amddiffyn buddiannau myfyrwyr, gan gynnwys drwy orfodi terfynau ar ffioedd dysgu ac ymrwymadau cynlluniau ffioedd a mynediad; drwy sicrhau ansawdd a rheolaeth ariannol sefydliadau a reoleiddir; a drwy fesurau pontio ar gyfer myfyrwyr sydd wedi dechrau eu cyrsiau AU i'w galluogi i barhau i dderbyn cymorth myfyrwyr gan Lywodraeth Cymru er mwyn gallu cwblhau eu hastudiaethau.

104. Mae Undeb Cenedlaethol y Myfyrwyr yn croesawu'r Bil ac yn cydnabod y bydd y system reoleiddiol newydd a gynigir yn y Bil yn amddiffyn buddiannau myfyrwyr. Fodd bynnag, mynegwyd pryderon ganddynt am y canlynol:

- cryfder cynlluniau ffioedd a mynediad fel offeryn rheoleiddiol, gan gynnwys eu ffocws ar weithgarwch yn hytrach na chanlyniadau a'r amserlenni perthnasol;
- lefel y manylion mewn is-ddeddfwriaeth – er enghraifft, byddent yn hoffi gweld gweithdrefnau fesul achos yn cael eu nodi fel rhan o'r ddeddfwriaeth sylfaenol yn hytrach na drwy'r rheoliadau cymorth myfyrwyr;
- er y bydd y rhan fwyaf o gyrsiau rhan-amser yn cael eu cwmpasu gan y ddyletswydd sicrhau ansawdd a ddarperir yn y Bil, bydd cyrsiau rhan-amser sydd y tu allan i'r ddyletswydd hon, er eu bod yn cydnabod y bydd CCAUC yn parhau i allu rhagnodi telerau ac amodau drwy gyllid;
- nid yw'r Bil yn mynd yn ddigon pell i ddiffinio'n union pa weithgarwch sydd ei angen i hyrwyddo mynediad cyfartal i addysg uwch.

105. Mae Undeb Cenedlaethol y Myfyrwyr yn awgrymu hefyd y dylai'r Bil nodi y dylai o leiaf un aelod o Bwyllgor Asesu Ansawdd CCAUC fod yn gynrychiolydd myfyrwyr cenedlaethol.

### *Barn y Pwyllgor*

106. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r pryderon a fynegwyd gan Undeb Cenedlaethol y Myfyrwyr, ac yn fodlon bod y Bil fel y'i drafftwyd yn amddiffyn buddiannau myfyrwyr yn ddigonol. Ystyrir y pryderon penodol a godwyd gan Undeb Cenedlaethol y Myfyrwyr ar wahân yng nghorff yr adroddiad hwn.

## 12. Rhoi'r ddeddfwriaeth ar waith

---

### Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

107. Mae pryderon wedi'u mynegi gan sawl tyst am lefel y manylder sydd wedi'i gadael i is-ddeddfwriaeth, gan arwain at gryn ansicrwydd am ddarpariaethau pwysig yn y Bil. Mynegwyd pryder hefyd nad oedd y Bil yn rhoi dyletswydd ar y Gweinidog i wneud rheoliadau ym mhob achos lle gellid bod angen rheoleiddio.

108. Mae Addysg Uwch Cymru wedi disgrifio'r Bil fel Bil 'fframwaith'. Mae'r Gweinidog yn anghytuno â hyn, gan ddatgan bod materion sy'n cael eu gadael i is-ddeddfwriaeth ar y cyfan yn ymdrin â materion manylion technegol ac ymarferol y bydd angen eu diweddarau o bryd i'w gilydd. Dywedodd y Gweinidog hefyd ei fod wedi nodi manylion pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn glir yn ei Ddatganiad o Fwriad y Polisi er mwyn cynorthwyo'r broses graffu<sup>18</sup>.

109. Mewn llythyr i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol<sup>19</sup>, cadarnhaodd y Gweinidog ei fod wedi cynnal dadansoddiad drwy'r Bil lle'r oedd yn nodi y "gellir" neu y "dylid" gwneud y rheoliad. Nododd y dadansoddiad hwnnw fod y Gweinidog yn credu bod y defnydd o'r term 'gellir' yn briodol drwy'r Bil.

110. Yn ystod ail sesiwn tystiolaeth y Gweinidog<sup>20</sup>, mynegodd y Pwyllgor bryderon nad oes darpariaeth ddigonol yn y Bil fel y gall CCAUC ymgymryd â'i holl swyddogaethau'n effeithiol a chyflawni bwriadau polisi'r Bil. Mewn llythyr i'r Pwyllgor<sup>21</sup> dywedodd y Gweinidog nad oedd darpariaeth ddigonol yn ei farn ef fel y gallai CCAUC gyflawni ei swyddogaethau'n effeithlon, gan seilio hyn ar y dystiolaeth sydd eisoes wedi'i darparu yn ei lythyr i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol.

### *Barn y Pwyllgor*

111. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod o ran y manylion ar wyneb y Bil, bod hyn yn welliant o gymharu â Biliau eraill y mae wedi'u hystyried. Er hynny, mae nifer sylweddol o bwerau gwneud is-ddeddfwriaethau yn y Bil o hyd. Mae'r Pwyllgor yn credu y gellid lleihau nifer y pwerau gwneud rheoliadau, gan ychwanegu mwy o fanylion at wyneb y Bil.

---

<sup>18</sup> [Bil Addysg Uwch \(Cymru\): Datganiad o Fwriad y Polisi](#)

<sup>19</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur 1](#)

<sup>20</sup> [9 Gorffennaf 2014, Cofnod y Trafodion](#)

<sup>21</sup> [CYPE\(4\)-22-14 - Papur i'w nodi 5](#)

112. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod y Gweinidog wedi cynnal dadansoddiad o'r defnydd o 'gellir' a 'dylid' mewn perthynas a phwerau gwneud is-ddeddfwriaethau. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn bryderus o hyd, heb ddyletswydd ar y Gweinidog i wneud rheoliadau penodol, y gall fod darpariaeth ddeddfu annigonol yn y Bil fel y gall CCAUC ymgymryd â'i holl swyddogaethau'n effeithiol a chyflawni holl fwriadau polisi Llywodraeth Cymru.

**Dylid gostwng nifer y pwerau gwneud rheoliadau ac ychwanegu rhagor o fanylion at wyneb y Bil.**

**Dylid adolygu'r defnydd o 'gellir' mewn perthynas â darpariaeth is-ddedfwriaethau yn y Bil ymhellach er mwyn sicrhau bod darpariaeth ddeddfu ddigonol yn y Bil fel y gall CCAUC ymgymryd â'i holl swyddogaethau'n effeithiol a chyflawni holl fwriadau polisi Llywodraeth Cymru.**

### **Amserlen ar gyfer gweithredu**

113. Yn y Memorandwm Esboniadol ac mewn tystiolaeth ddilynol, mae'r Gweinidog yn amlinellu'r amserlen arfaethedig ar gyfer gweithredu, lle mae 2015/16 yn flwyddyn bontio i baratoi ar gyfer gweithredu'n llawn yn 2015/17. Dywedodd Dr David Blaney, CCAUC, wrth y Pwyllgor fod yr amserlen arfaethedig yn dynn ond yn bosibl.

114. Mae'r Gweinidog wedi dweud wrth y Pwyllgor a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ei fod yn bwriadu cyhoeddi Rheoliadau drafft yng Nghyfnod 2 i gynorthwyo'r broses graffu a'r amserlen weithredu.

### *Barn y Pwyllgor*

115. Mae'r Pwyllgor yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i gyhoeddi Rheoliadau drafft yng Nghyfnod 2 ac ymgynghori arnynt, ond mae'n parhau'n bryderus iawn am yr amserlen dynn ar gyfer gweithredu'r Bil.

116. Mae'r Pwyllgor yn credu hefyd fod yr amserlen yn methu rhoi digon o amser i CCAUC a'r sefydliadau baratoi cynlluniau ffioedd a mynediad effeithiol o dan y system reoleiddiol newydd ar gyfer 2016/17.

**Dylai'r Gweinidog lunio amserlen weithredu hirach sy'n gwneud darpariaeth i ystyried unrhyw bryderon difrifol a godir yn ystod yr ymgynghoriad ar y rheoliadau drafft. Dylai'r amserlen ddiwygiedig roi digon o amser i CCAUC a'r sefydliadau baratoi cynlluniau ffioedd a**

**mynediad effeithiol o dan y system reoleiddiol newydd ar gyfer  
2016/17.**

## 13. Cost y ddeddfwriaeth

---

118. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol sydd wedi'i gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol yn rhannu cost y Bil yn gostau rheolaidd, costau ychwanegol a chostau eithriadol. Mae Llywodraeth Cymru a CCAUC wedi seilio'r costau amcangyfrifedig ar restr o dasgau cyfredol ac ychwanegol sy'n gysylltiedig â'r Bil ac yna wedi dyrannu nifer y dyddiau sydd eu hangen i gwblhau pob tasg a gradd yr aelod staff sy'n cwblhau'r dasg.

119. Fodd bynnag, mae Prifysgol Metropolitan Caerdydd yn dadlau na ellir pennu costau llawn y Bil oherwydd lefel y manylion yn yr is-ddeddfwriaeth.

### *Costau rheolaidd*

120. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn diffinio costau rheolaidd sy'n gysylltiedig â'r Bil fel rhai cymharol ragfynegadwy. Crynhoir y costau rheolaidd o dan chwe phennawd sy'n adlewyrchu'r tasgau dan sylw. Tua £9 miliwn, (£8,974,000), yw cyfanswm y costau rheolaidd (sy'n cynnwys y costau ychwanegol isod), dros ei bum mlynedd gweithredol cyntaf, sef 2015/16 i 2019/20.

121. Mae mwyafrif y costau yn cael eu hysgwyddo gan sefydliadau, sef £7,556,800 (84%), yna CCAUC, £978,000 (11%) a £430,000 (5%) i Lywodraeth Cymru.

122. Mae'r costau rheolaidd yn cynnwys £375,000 o gostau gweithredu a gododd yn ystod y ddwy flynedd gyntaf wrth ddatblygu is-ddeddfwriaeth, cyhoeddi canllawiau ar y fframwaith newydd a chyfranogiad CCAUC at reoli newid. Mae gweddill y costau rheolaidd (£8,600,000) yn gostau cylchol.

### *Costau ychwanegol a chyfredol*

123. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn egluro bod y tasgau rheoleiddiol newydd sy'n gysylltiedig â'r Bil wedi creu costau ychwanegol ac wedi cymhlethu rhai gweithgareddau ymhellach. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys y costau hyn yn y costau rheolaidd ac yn amcangyfrif bod cyfanswm y costau ychwanegol (ac eithrio costau amcangyfrifedig sancsiynau) Opsiwn 3 dros y pum mlynedd cyntaf yn £2.6 miliwn. Llywodraeth Cymru, CCAUC a'r Sefydliadau Addysg Uwch sy'n gyfrifol am y costau hyn. Mewn llythyr i'r Pwyllgor<sup>22</sup> mae'r Gweinidog yn cadarnhau yr amcangyfrif fod y costau ychwanegol sy'n wynebu Sefydliadau

---

<sup>22</sup> [CYPE\(4\)-19-14 - Papur i'w nodi 2](#)



Addysg Uwch yng Nghymru yn sgil cyflwyno'r Bil yn £1.6 miliwn dros ei bum mlynedd gweithredol cyntaf.

*Barn y Pwyllgor*

124. Mae'r Pwyllgor wedi nodi costau amcangyfrifedig gweithredu'r Bil ac yn fodlon ar y cyfan, ond mae'n rhannu rhai o'r pryderon a fynegwyd gan Brifysgol Metropolitan Caerdydd. Mae'r Pwyllgor yn bryderus hefyd am yr adnoddau sydd ar gael i CCAUC ymgymryd â 'rôl gyllido ddeuol'.

125. Fel rhan o'u gwaith o graffu ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru, bydd y Pwyllgor yn parhau i wirio bod Llywodraeth Cymru wedi gwneud darpariaeth ar gyfer y costau hyn yn nyraniadau cyllideb y dyfodol i CCAUC ei hun ac ar gyfer dyraniadau CCAUC i'r sefydliadau addysg uwch.

## **Atodiad A – Rhestr o’r dystiolaeth ysgrifenedig**

---

Darparodd yr unigolion a’r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i’r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn:

[www.senedd.cynulliadcymru.org/mgConsultationDisplay.aspx?id=133&RPID=469754&cp=yes](http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgConsultationDisplay.aspx?id=133&RPID=469754&cp=yes)

<b>Sefydliad</b>	<b>Cyfeirnod</b>
ColegauCymru	HEB 01
Y Brifysgol Agored yng Nghymru	HEB 02
Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru (CCAUC)	HEB 03
Y Comisiwn Elusennau yng Nghymru a Lloegr	HEB 04
CITB Cymru	HEB 05
Y Gymdeithas Ddysgedig yng Nghymru	HEB 06
Prifysgol Metropolitan Caerdydd	HEB 07
Swyddfa Archwilio Cymru	HEB 08
Undeb Cenedlaethol y Myfyrwyr yng Nghymru	HEB 09
Addysg Uwch Cymru	HEB 10
Swyddogion Perthnasol Awdurdod Addysg Ceredigion	HEB 11
UNSAIN Cymru	HEB 12
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru	HEB 13
Prifysgol Glyndŵr Wrecsam	HEB 14
Agored Cymru	HEB 15
Cadeiryddion Addysg Uwch Cymru	HEB 16

## Atodiad B – Tystion

---

Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan y tystion a ganlyn ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r holl sesiynau tystiolaeth yn: [www.senedd.cynulliadcymru.org/mglIssueHistoryHome.aspx?Ild=9722](http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mglIssueHistoryHome.aspx?Ild=9722)

<b>Dyddiad</b>	<b>Tyst/Sefydliad</b>
5 Mehefin 2014	<b>Huw Lewis</b> , Y Gweinidog Addysg a Sgiliau Swyddogion Llywodraeth Cymru
11 Mehefin 2014	<b>Dr David Blaney</b> , Prif Weithredwr, CCAUC <b>Celia Hunt</b> , Cyfarwyddwr Datblygu Strategol, CCAUC <b>Bethan Owen</b> , Cyfarwyddwr Ymgysylltu Sefydliadol, CCAUC
19 Mehefin 2014	<b>Rob Humphreys</b> , Cyfarwyddwr, Y Brifysgol Agored <b>Michelle Matheron</b> , Rheolwr Polisi a Materion Cyhoeddus, Y Brifysgol Agored <b>Mark Jones</b> , Cadeirydd, ColegauCymru <b>Dr Greg Walker</b> , Dirprwy Brif Gyfarwyddwr, ColegauCymru
25 Mehefin 2014	<b>Yr Athro Colin Riordan</b> , Cadeirydd, Addysg Uwch Cymru <b>Amanda Wilkinson</b> , Cyfarwyddwr, Addysg Uwch Cymru <b>Ben Arnold</b> , Cynghorydd Polisi, Addysg Uwch Cymru <b>Beth Button</b> , Llywydd, NUS Cymru <b>Joni Alexander</b> , Cyfarwyddwr Dros Dro, NUS Cymru <b>Kieron Rees</b> , Swyddog Polisi a Materion Cyhoeddus, NUS Cymru
9 Gorffennaf 2014	<b>Huw Lewis</b> , y Gweinidog Addysg a Sgiliau Swyddogion Llywodraeth Cymru