Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg: Adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol Llywodraeth y DU

Cefndir

01. Ar 5 Gorffennaf 2017, cyflwynodd Carl Sargeant AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant, Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol[1] ar gyfer y Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol[2] sydd gerbron Senedd y DU ar hyn o bryd. Mae'r Memorandwm yn ymwneud â chymalau'r Bil sy'n cynnwys darpariaethau sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

02. Mae Rheol Sefydlog 29 yn cynnwys manylion ynghylch y broses gydsynio mewn perthynas â Biliau Senedd y DU. Pan fydd Senedd y DU yn dymuno deddfu ar bwnc sydd eisoes wedi'i ddatganoli i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, yn ôl y confensiwn, mae gofyn iddi gael cydsyniad y Cynulliad cyn pasio'r ddeddfwriaeth dan sylw. Bydd y Cynulliad yn rhoi'r cydsyniad hwn drwy gyfrwng Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol.

03. Cyn y gellir cyflwyno Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol, rhaid gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol sy'n ymwneud â'r ddeddfwriaeth dan sylw, a chaiff un neu fwy o bwyllgorau'r Cynulliad ei ystyried. Yn yr achos hwn, cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg a'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau i'w ystyried a chyflwyno adroddiad arno.

04. Cyfeiriwyd y Memorandwm hwn at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg oherwydd ei fod yn berthnasol i'w bortffolio o ran y darpariaethau sy'n ymwneud ag addysg ariannol ar gyfer plant a phobl ifanc. Bydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn ystyried pob agwedd arall ar y Memorandwm.

---

[1] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol: Y Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol
[2] Y Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol

Crynodeb o'r Bil a'i amcanion polisi[3]

05. Y nod a fynegwyd gan Lywodraeth y DU yw sicrhau y gall aelodau o'r cyhoedd gael gafael ar arweiniad ariannol a chyngor ar ddyledion sy'n ddiduedd ac yn rhad ac am ddim. Mae'n ceisio gwneud hynny drwy greu un corff arweiniad ariannol ("UCAA") a fydd yn gyfrifol am bob math o arweiniad ariannol cyhoeddus. Mae'r Bil hefyd yn ceisio atgyfnerthu'r broses o reoleiddio cwmnïau rheoli hawliadau drwy drosglwyddo'r cyfrifoldeb am oruchwylio cwmnïau o'r fath o'r Weinyddiaeth Gyfiawnder i'r Awdurdod Ymddygiad Ariannol (yr "FCA") ac mae'n darparu ar gyfer datganoli'r broses o ariannu cyngor ar ddyledion i'r gweinyddiaethau datganoledig.

Un corff arweiniad ariannol

06. O dan y trefniadau presennol y Gwasanaeth Cynghori Ariannol, y Gwasanaeth Cynghori ar Bensiynau a'r Adran Gwaith a Phensiynau sy'n darparu arweiniad ar bensiynau a noddir gan lywodraeth, arweiniad ariannol a chyngor ar ddyledion. Mae rhai cyrff anllywodraethol yn darparu gwasanaethau hefyd, gan gynnwys cwmnïau gwasanaethau ariannol a'r sector cyfleustodau ac elusennau.

07. Dywedir mai'r nod wrth gael UCAA yw uno'r gwasanaethau a noddir gan lywodraeth yn un corff sy'n:

- cynnig cyngor mwy cyson ar ddyledion, arweiniad ariannol ac arweiniad o ran pensiynau;
- cefnogi'r gwaith o ddatblygu strategaeth genedlaethol i wella gallu ariannol a'r gwaith o reoli dyledion; ac sy'n
- cydlynu'r gwaith o ddarparu addysg ariannol i blant a phobl ifanc.

08. Bydd yn ofynnol i'r UCAA:

- gydlynu'r gwaith o ddatblygu strategaeth genedlaethol ar gyfer y DU i wella:
  - gallu ariannol aelodau'r cyhoedd;
  - gallu aelodau'r cyhoedd i reoli dyledion; a
  - darparu addysg ariannol i blant a phobl ifanc.
- datblygu amcan statudol sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r UCAA gydweithio'n agos â'r gweinyddiaethau datganoledig wrth ddarparu gwybodaeth, arweiniad

[3]Mae rhagor o fanylion wedi'u cynnwys yn y Nodiadau Esboniadol ar y Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol (fel y'u cyhoeddwyd pan gyflwynwyd y Bil yn Nhŷ'r Arglwyddi).

a chyngor (ynghylch pensiynau, arian, dyledion a gallu ariannol strategol i aelodau'r cyhoedd yn y gweinyddiaethau datganoledig).

- sicrhau y gall yr FCA gasglu taliadau ardoll am ddarparu cyngor ar ddyledion yn y gweinyddiaethau datganoledig a sicrhau bod y cyllid a gesglir yn cael ei drosglwyddo'n uniongyrchol gan Drysorlys Ei Mawrhydi i bob gweinyddiaeth ddatganoledig.
- sefydlu pwyllgorau i roi cyngor ar ei swyddogaethau neu arfer y swyddogaethau hynny.

Gwasanaethau rheoli hawliadau

09. Mae cwmnïau rheoli hawliadau yn darparu cyngor a/neu wasanaethau eraill o ran gwneud hawliadau iawndal am anafiadau personol, cynhyrchion a gwasanaethau ariannol, materion cyflogaeth, anafiadau diwydiannol a throseddol a thai mewn cyflwr gwael.

10. Mae Llywodraeth y DU wedi nodi bod tystiolaeth o gamymddwyn yn y sector (fel galwadau niwsans ac annog pobl i wneud hawliadau twyllodrus). Oherwydd hynny, mae'r Llywodraeth yn ceisio deddfu i greu cyfundrefn rheoleiddio fwy cadarn, gan alluogi'r FCA i reoleiddio'r gweithgarwch o ran rheoli hawliadau fel "gweithgarwch a reoleiddir" o dan Ddeddf Gwasanaethau a Marchnadoedd Ariannol 2000. Byddai'r Bil hefyd yn rhoi'r pŵer i'r FCA roi terfyn uchaf ar y ffioedd y caiff cwmnïau rheoli hawliadau eu codi am eu gwasanaethau ac yn rhoi'r cyfrifoldeb am ymdrin â hawliadau yn nwylo Gwasanaeth yr Ombwdsmon Ariannol.

Y darpariaethau sy'n destun y Memorandwm

11. Gofynnir am gydsyniad y Cynulliad ar gyfer darpariaethau a oedd wedi'u cynnwys pan gyflwynwyd y Bil. Mae'r darpariaethau wedi'u cynnwys yn Rhan 1 o'r Bil ac yn ymwneud â sefydlu'r UCAA a rôl y corff hwnnw, a fydd yn ymdrin â materion sydd wedi'u datganoli a rhai nad ydynt wedi'u datganoli.

12. Mae'r Memorandwm yn rhestru'r darpariaethau y mae angen cydsyniad y Cynulliad ar eu cyfer, sef cymalau 2, 3, 4 a 5 (swyddogaethau ac amcanion yr UCAA), cymalau 6 a 7 (safonau a bennir gan yr UCAA), cymal 8 (cymorth ariannol i'r UCAA gan yr Ysgrifennydd Gwladol), cymal 12 (datgelu gwybodaeth) a chymal 14 (y pŵer i ddiddymu'r UCAA).

13. Mae cymal 2 yn arbennig o berthnasol i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg gan ei fod yn rhoi swyddogaeth benodol i'r UCAA gydlynu'r gwaith o ddatblygu strategaeth genedlaethol i wella addysg ariannol plant a phobl ifanc ymhlith pethau eraill.

Y rhesymau dros wneud y darpariaethau hyn ar gyfer Cymru yn y Bil Arweiniad a Hawliadau Ariannol

14. Mae Llywodraeth Cymru yn nodi'r farn ei bod yn briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn ar gyfer y DU gan ei fod yn galluogi'r darpariaethau i ddod i rym ar yr un pryd ledled y DU, gan sicrhau dull gweithredu cyson drwy gael un darn o ddeddfwriaeth ar gyfer y DU gyfan. Ym marn Llywodraeth Cymru, mae'n briodol ystyried a chymeradwyo'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn gan y DU gan mai hwn yw'r cyfrwng deddfwriaethol mwyaf priodol a chymesur i roi'r darpariaethau hyn ar waith yng Nghymru.

15. Ysgrifennodd y Pwyllgor at Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant (a osododd y Memorandwm) ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg (gan fod y darpariaethau ynghylch addysg ariannol yn berthnasol i'w phortffolio). Gofynnodd y Pwyllgor am ragor o wybodaeth ynghylch:

- Pam roedd Llywodraeth Cymru o'r farn ei bod yn briodol i'r UCAA, yn hytrach na chorff Cymreig priodol, fod yn gyfrifol am greu strategaeth i wella'r ddarpariaeth o addysg ariannol i blant a phobl ifanc yng Nghymru, sy'n fater sydd wedi'i ddatganoli;
- Sut y mae Llywodraeth Cymru yn rhagweld y bydd yn gweithio'n ymarferol gyda'r UCAA o ran darparu addysg ariannol i blant a phobl ifanc yng Nghymru;
- Sut y byddai'r strategaeth a fwriedir ar gyfer y DU gyfan yn cyd-fynd â'r broses o ddatblygu cwricwlwm newydd ar yfer Cymru ac, yn benodol, y nod a fynegwyd gan Lywodraeth Cymru o osgoi diwygio'r drefn mewn ffordd dameidiog.

Corff ar gyfer Cymru neu'r DU?

16. Roedd ymatebion Ysgrifenyddion y Cabinet (sydd wedi'u cynnwys yn yr Atodiad i'r adroddiad hwn) yn pwysleisio bod materion sy'n ymwneud â "chynorthwyo a chydlynu'r ddarpariaeth o addysg ariannol (ar ffurf gweithgaredd yn y cwricwlwm) i

blant a phobl ifanc yn fater datganoledig, sy'n gyfan gwbl o fewn cylch gwaith Llywodraeth Cymru."

17. Roeddent yn nodi er y byddai Llywodraeth Cymru a'r gweinyddiaethau datganoledig eraill yn parhau i arwain eu strategaethau unigol o ran gallu ariannol, roedd yn bwysig cysylltu strategaethau cenedlaethol â strategaeth y DU er mwyn:

> "...sicrhau bod yr heriau penodol y mae'r gweinyddiaethau datganoledig yn eu hwynebu'n cael eu cydnabod yn llwyr, bod yr ystod gyfan o weithgareddau a ariennir yn cael eu cydlynu'n well, bod yr arferion gorau'n cael eu rhannu, a bod partneriaid yn cydweithredu mwy ar draws meysydd dyled, gallu ariannol ac addysg ariannol."

18. Nodwyd hefyd y manteision pe bai Cymru'n gallu cael mynediad i gyllid ar gyfer gweithgareddau o ran gallu ariannol ac arweiniad ariannol drwy'r UCAA.

Y trefniadau ymarferol ar gyfer gweithio gyda'r UCAA

19. Nododd Ysgrifenyddion y Cabinet y gofyniad yng Nghymal 2(8)(e) o'r Bil i'r UCAA gydweithio'n agos â'r gweinyddiaethau datganoledig wrth ddarparu gwybodaeth, arweiniad a chyngor i aelodau'r cyhoedd. Nodwyd hefyd:

> "mae Gweinidogion y DU wedi nodi y bydd y Gweinyddiaethau Datganoledig wedi'u cynrychioli yn yr UCAA."

Cydlynu'r gwaith â'r cwricwlwm newydd ar gyfer Cymru

20. Cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg at yr adolygiad diweddar gan Estyn o ansawdd addysg ariannol mewn ysgolion a'r dull o'i darparu, ynghyd â'r modd y mae addysgu a dysgu yn y maes hwn wedi datblygu. Cyhoeddwyd canfyddiadau'r adolygiad hwnnw ym mis Gorffennaf 2017. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet fod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r consortia rhanbarthol yng Nghymru a'r Gwasanaeth Cynghori Ariannol cyfredol i gefnogi ysgolion yn y maes hwn. Aeth ymlaen i ddweud:

> "Nid wyf yn rhagweld y bydd hyn yn newid o ran ei sylwedd drwy ddatblygu'r UCAA, er y byddwn yn parhau i adolygu'r mater wrth fwrw ymlaen."

Cymhwysedd deddfwriaethol

21. Y prawf ar gyfer penderfynu a yw deddfwriaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yw drwy ystyried:

    - a yw'r ddarpariaeth yn ymwneud yn deg ac yn realistig ag un o'r pynciau datganoledig a nodir yn Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru (2006); ac
    - a oes unrhyw rai o'r eithriadau yn Atodlen 7 yn gymwys.

22. Mae Llywodraeth Cymru yn dibynnu ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad o dan bwnc 5, 'Addysg a hyfforddiant', pwnc 15, 'Lles cymdeithasol' a phwnc 4, 'Datblygu economaidd', yn Atodlen 7. Mae'n nodi hefyd nad oes unrhyw rai o'r eithriadau a nodir mewn unrhyw ran o'r Atodlen yn gymwys i'r darpariaethau y cyfeirir atynt.

23. Mae'r Pwyllgor yn cytuno bod y darpariaethau yn y Bil sy'n ymwneud ag addysg ariannol (sef yr hyn y bu'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn canolbwyntio arno wrth ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn) o fewn cymhwysedd y Cynulliad o dan bennawd 5 ('Addysg a hyfforddiant'). Mae'r Pwyllgor yn cytuno hefyd y gellid dadlau bod y darpariaethau o ran addysg ariannol yn ymwneud ag amddiffyn plant a lles plant o dan bennawd 15 ('Lles cymdeithasol').

Priodoldeb y broses ddeddfwriaethol

24. Fel y nodir yn y Memorandwm, mae Llywodraeth Cymru yn credu ei bod yn briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn ar gyfer y DU:

    - gan ei bod yn ei gwneud yn bosibl i'r darpariaethau ddod i rym ar yr un pryd ledled y DU, gan sicrhau dull gweithredu cyson drwy gael un darn o ddeddfwriaeth ar gyfer y DU gyfan; a
    - gan mai dyma'r cyfrwng deddfwriaethol mwyaf priodol a chymesur i roi'r darpariaethau hyn ar waith yng Nghymru ac i sicrhau cysondeb wrth ddarparu arweiniad ariannol ledled y DU.

25. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi cadarnhau nad oes unrhyw oblygiadau ariannol i Lywodraeth Cymru os bydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn cydsynio i'r darpariaethau sy'n berthnasol i Gymru.

Ystyriaeth a chasgliad y Pwyllgor

26. Ystyriodd y Pwyllgor y materion yn y Memorandwm sy'n berthnasol i'w bortffolio (h.y. addysg ariannol i blant a phobl ifanc) yn ei gyfarfodydd ar 20 Gorffennaf ac 20 Medi 2017.

27. Mae'r Pwyllgor yn fodlon y bydd y Bil yn gwneud darpariaeth mewn cysylltiad â Chymru, a hynny at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

Casgliad y Pwyllgor: Ar sail y Memorandwm a gyflwynwyd a'r wybodaeth ychwanegol a ddarparwyd gan Ysgrifenyddion y Cabinet ar gais y Pwyllgor, nid oes unrhyw reswm i'r Cynulliad wrthod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym marn y Pwyllgor.

Fodd bynnag, hoffai'r Pwyllgor nodi'r pwyntiau a ganlyn at sylw Llywodraeth Cymru ac Aelodau'r Cynulliad:

1. Er bod adrannau cyfredol y DU yn deall bod addysg wedi'i datganoli ac mai Llywodraeth Cymru a fydd yn gyfrifol yn ymarferol am agweddau ar swyddogaethau'r UCAA o ran cynorthwyo a chydlynu addysg ariannol, os na chaiff y drefn hon ei ffurfioli (h.y. os na newidir y drafft presennol o'r Bil sy'n rhoi'r swyddogaethau hyn i'r UCAA sy'n gwasanaethu'r DU gyfan), mae'n bosibl y bydd Llywodraethau'r DU yn y dyfodol yn dehongli hyn yn wahanol i Lywodraeth gyfredol y DU.
2. Yn yr un modd, er bod Gweinidogion presennol y DU wedi nodi y caiff y gweinyddiaethau datganoledig eu cynrychioli ar yr UCAA, ac mae'r Bil yn nodi y bydd yn rhaid i'r UCAA gydweithio'n agos â'r gweinyddiaethau datganoledig o ran darparu gwybodaeth, arweiniad a chyngor i aelodau'r cyhoedd, byddai'n fanteisiol pe bai'r trefniadau yn fwy ffurfiol er mwyn sicrhau y gellid parhau â'r un drefn pan fydd y gweinyddiaethau'n newid.
3. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r camau a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru i gynnwys addysg ariannol yn y cwricwlwm newydd a byddai'n ailddatgan barn y Pwyllgor blaenorol bod addysg ariannol ar gyfer plant a phobl ifanc yn hanfodol bwysig.
4. Mae'r Pwyllgor yn nodi, er nad yw'r Bil wedi cael ei ystyried yn yr ail Dŷ eto, gofynnwyd i Aelodau gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn o fewn pedair wythnos waith. Yn y dyfodol, os bydd angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil ar adeg ei gyflwyno,

byddai'r Pwyllgor yn croesawu cael mwy o amser i graffu ar ddarpariaethau a fyddai'n destun i'r broses pedwar cam ar gyfer Biliau yn y Cynulliad fel arall.