Memorandwm Esboniadol i Reoliadau Addysg (Cyllid Myfyrwyr) (Symiau Terfynau Ffioedd a Benthyciadau) (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) 2024

Lluniwyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan yr Is-adran Addysg Uwch ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad Gweinidog y Gymraeg ac Addysg

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Rheoliadau Addysg (Cyllid Myfyrwyr) (Symiau Terfynau Ffioedd a Benthyciadau) (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) 2024. Rwy'n fodlon bod y manteision yn cyfiawnhau'r costau tebygol.

Jeremy Miles AS
Gweinidog y Gymraeg ac Addysg
15 Chwefror 2024

Rhan 1

1. Disgrifiad

1.1 Mae Rheoliadau Addysg (Cyllid Myfyrwyr) (Symiau Terfynau Ffioedd a Benthyciadau) (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) 2024 ("Rheoliadau 2024") yn diwygio:

- Rheoliadau Addysg Uwch (Symiau) (Cymru) 2015;
- Rheoliadau Addysg (Cymorth i Fyfyrwyr) (Cymru) 2017; a
- Rheoliadau Addysg (Cymorth i Fyfyrwyr) (Cymru) 2018.

1.2 Bydd Rheoliadau 2024 yn diwygio'r rheoliadau hynny i:

- gynyddu'r capiau ar ffioedd dysgu cyrsiau gradd llawnamser ar gyfer blynyddoedd academaidd sy'n dechrau ar neu ar ôl 1 Awst 2024;
- cymhwyso'r capiau hyn i'r holl fyfyrwyr cymhwysol sy'n astudio mewn sefydliad yng Nghymru; a
- chynyddu swm y benthyciad ffioedd dysgu ar gyfer blynyddoedd academaidd sy'n dechrau ar neu ar ôl 1 Awst 2024 yn unol â hynny.

1.3 Nid yw cynyddu'r cap ar ffioedd dysgu yn cynyddu'r ffi dysgu a godir, sy'n fater i'r sefydliad sy'n darparu'r cwrs.

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

2.1 Dim.

3. Cefndir deddfwriaethol

3.1 Mae adrannau 22 a 42(6) o Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998 ac adrannau 5(3) a 55 o Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015 yn rhoi'r pwerau i Weinidogion Cymru wneud y rheoliadau hyn.

3.2 Mae adrannau 5(3) a 55 o Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015 yn galluogi Gweinidogion Cymru i gynyddu'r cap ar ffioedd dysgu drwy ragnodi "uchafswm". Ni all terfyn ffioedd a bennir yng nghynllun ffioedd a mynediad sefydliad addysg uwch fod yn fwy na'r uchafswm hwn. Mae'r pŵer i ragnodi'r uchafswm wedi'i fframio'n eang, ac nid oes cymwysterau na chyfyngiadau datganedig ar sut i'w arfer.

3.3 Trosglwyddwyd swyddogaethau'r Ysgrifennydd Gwladol yn adran 22(1) a (2)(b) a (d) o Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998 i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, i'r graddau y maent yn ymwneud â gwneud darpariaeth o ran Cymru, gan adran

44 o Ddeddf Addysg Uwch 2004 (p. 8). Darparodd adran 44 o Ddeddf Addysg Uwch 2004 hefyd fod y swyddogaethau yn adran 22(2)(a) o Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998 i gael eu harfer gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru yn gydredol â'r Ysgrifennydd Gwladol, i'r graddau y maent yn ymwneud â gwneud darpariaeth o ran Cymru. Trosglwyddwyd swyddogaeth yr Ysgrifennydd Gwladol yn adran 42(6) o Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998, i'r graddau y mae'n arferadwy o ran Cymru, i Gynulliad Cenedlaethol Cymru gan erthygl 2 o Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) 1999 (O.S. 1999/672) ac Atodlen 1 iddo. Trosglwyddwyd swyddogaethau Cynulliad Cenedlaethol Cymru i Weinidogion Cymru yn rhinwedd adran 162 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (p. 32) a pharagraff 30 o Atodlen 11 iddi.

3.4 Mae Rheoliadau 2024 yn ddarostyngedig i'r Weithdrefn Negyddol yn rhinwedd adran 42(2) o Ddeddf Addysgu ac Addysg Uwch 1998 ac adran 55(5) o Ddeddf Addysg Uwch (Cymru) 2015. Dim ond y rheoliadau cyntaf sydd i'w gwneud o dan adran 22 o Ddeddf 1998 ac adran 5(3) o Ddeddf 2015 sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol (yn rhinwedd adran 42(4) o Ddeddf 1998 ac adran 55(3) a (4) o Ddeddf 2015 yn y drefn honno). Gan fod y rheoliadau cyntaf wedi'u gwneud yn y ddau achos, mae'r holl reoliadau dilynol, gan gynnwys y rhain, yn ddarostyngedig i'r Weithdrefn Negyddol.

4. Diben y ddeddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

4.1 Mae Deddf Addysg Uwch (Cymru) 2015 yn darparu ar gyfer codi uchafswm o ran ffioedd (y "cap ffioedd dysgu") ar bobl benodol ("personau cymhwysol") ar gyrsiau penodol ("cyrsiau cymhwysol"). Mae cwrs cymhwysol, y darperir disgrifiad ohono gan reoliadau (Rheoliadau Addysg Uwch (Cyrsiau Cymhwysol, Personau Cymhwysol a Darpariaeth Atodol) (Cymru) 2015), yn un sy'n cael ei gynnwys yng "nghynllun ffioedd a mynediad" darparwr, sy'n gynllun y mae'n rhaid ei gymeradwyo gan Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru. Mae cynllun ffioedd a mynediad yn galluogi darparwyr rheoleiddiedig i ddatgan sut y byddant yn mynd ati i gyflawni amcanion polisi penodol Gweinidogion Cymru. Os caiff y cynllun ei gymeradwyo, caiff darparwyr godi ffi hyd at y cap ar ffioedd dysgu ar bersonau cymhwysol (y darperir ar eu cyfer hefyd gan Reoliadau Addysg Uwch (Cyrsiau Cymhwysol, Personau Cymhwysol Darpariaeth Atodol) (Cymru) 2015) ar gyfer y cyrsiau yn eu cynllun. Mae'r swm y byddant yn ei godi wedi'i nodi yn eu cynllun ffioedd a mynediad.

4.2 Mae'r capiau ar ffioedd yn berthnasol i bersonau cymhwysol yn unig. Mae'r rhain yn fyfyrwyr sydd â chysylltiad â'r DU ac yn perthyn i dri grŵp eang: y rhai sydd wedi ymgartrefu yn y DU, gwladolion yr UE a rhai eraill sy'n dilyn cyrsiau yng Nghymru, a ffoaduriaid ac eraill sydd angen diogelwch dyngarol. Gall myfyrwyr fod yn gymwys i gael benthyciad ffioedd dysgu i dalu cost uniongyrchol eu haddysg.

4.3 Mae lefel y ffi dysgu a godir (hyd at y terfyn) i fyfyriwr yn fater i ddarparwr y cwrs.

4.4 O flwyddyn academaidd 2017/18 cynyddodd Llywodraeth y DU uchafswm y ffi y gall rhai sefydliadau yn Lloegr ei godi ar fyfyrwyr sy'n ymgymryd â chyrsiau israddedig llawnamser penodol £250 i £9,250 i adlewyrchu chwyddiant dros y deuddeng mis blaenorol. Ni wnaed unrhyw gynnydd pellach. Roedd y cynnydd untro hwn yn uniongyrchol gysylltiedig â chyflwyno Fframwaith Rhagoriaeth Addysgu Llywodraeth y DU. Gan nad polisi Llywodraeth Cymru oedd hyn, ni wnaed unrhyw gynnydd yng Nghymru. Mae Gweinidogion Cymru yn cynnig benthyciad o hyd at £9,250 i'r rhai sy'n astudio mewn sefydliadau yn Lloegr.

4.5 Mae Rheoliadau 2024 yn diwygio'r rheoliadau presennol fel yr amlinellir ym mharagraffau 4.6-4.9. Gwnaed diwygiadau ychwanegol i reoliadau sy'n ymwneud â swm y cymorth ariannol i'r rhai sy'n ymgymryd ag astudiaeth israddedig a doethurol trwy Reoliadau Addysg (Cyllid Myfyrwyr) (Symiau) (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) 2024.

Capiau ar ffioedd dysgu

4.6 Bydd uchafswm y capiau ar ffioedd dysgu y gellir eu codi ar bersonau cymhwysol ar gyrsiau cymhwysol gan ddarparwr rheoleiddiedig yng Nghymru yn cael eu cynyddu ar gyfer y blynyddoedd academaidd sy'n dechrau ar neu ar ôl 1 Awst 2024.

4.7 O 1 Awst 2024, bydd y capiau ar ffioedd dysgu *y flwyddyn* fel a ganlyn (a byddant yn cyfateb i'r rhai yn Lloegr).

Y capiau presennol ar ffioedd dysgu a'r capiau newydd*		
	Presennol	**Newydd**
Myfyriwr israddedig llawnamser	£9,000	£9,250
Blwyddyn olaf cyrsiau penodol	£4,500	£4,625
Blynyddoedd academaidd sy'n flynyddoedd lleoliad gwaith/rhyngosod	£1,800	£1,850
Blynyddoedd academaidd cyrsiau a ddarperir ar y cyd â sefydliad tramor	£1,350	£1,385
* Mae'r tri therfyn ffioedd is wedi'u cysylltu â'r cap ar ffioedd dysgu cyrsiau gradd llawnamser drwy bolisi ar gyfradd o 50%, 20%, a 15% yn y drefn honno.		

4.8 Bydd y newidiadau hyn i'r capiau ar ffioedd dysgu yn berthnasol i bob myfyriwr newydd a myfyrwyr sy'n parhau â'u hastudiaethau sy'n bersonau cymhwysol ar gyrsiau cymhwysol. Er y bydd Rheoliadau 2024 yn newid y cap ar ffioedd dysgu y caiff darparwr rheoleiddiedig ei godi ar gyfer cwrs addysg uwch y mae'n ei

ddarparu, mater i'r darparwr yw lefel y ffi dysgu a godir ar fyfyriwr, yn ogystal ag amseriad unrhyw newidiadau.

Benthyciad at ffioedd dysgu

4.9 Bydd benthyciadau at ffioedd dysgu ar gyfer myfyrwyr cymwys yn cael eu cynyddu i gyd-fynd â phob un o'r cyfyngiadau newydd ar gyfer blynyddoedd academaidd sy'n dechrau ar neu ar ôl 1 Awst 2024.

5. Ymgynghori

5.1 Nid oes gofyniad statudol i ymgynghori ar y rheoliadau hyn ac ni chynhaliwyd ymgynghoriad.

5.2 Mae sefydlu terfynau ar y ffioedd y caiff darparwyr rheoleiddiedig eu codi yn bolisi sefydledig. Mae cynyddu gwerth y capiau ffioedd dysgu hyn yn ymateb uniongyrchol i'r pwysau chwyddiant parhaus a brofir gan ddarparwyr rheoleiddiedig. Mae'r rhain bellach yn rhy daer i'w hanwybyddu, yn enwedig felly pan fo cyllideb Llywodraeth Cymru dan bwysau eithriadol ac opsiynau eraill yn gyfyngedig. Er mwyn rhoi'r terfynau ffioedd newydd hyn ar waith cyn gynted â phosibl, a chaniatáu i ddarparwyr ddechrau cynyddu eu ffioedd a lleihau'r pwysau ariannol arnynt, penderfynwyd eu cyflwyno ar gyfer blwyddyn academaidd 2024/25 sy'n dechrau ar 1 Awst 2024. Roedd yr amser cyfyngedig a oedd ar gael i ddeddfu ar gyfer y newid hwn, o ystyried amseriad lansio gwasanaeth ymgeisio Cyllid Myfyrwyr Cymru ar gyfer israddedigion ym mis Mawrth 2024, yn golygu na fu modd cynnal ymgynghoriad. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn ymwybodol bod y cynnydd hwn yn sylweddol is na chwyddiant, ac felly mae gwir werth y ffioedd a godir wedi gostwng yn sylweddol dros y deng mlynedd diwethaf neu fwy. Yn olaf, mae Llywodraeth Cymru yn nodi ei bod yn bosibl bod myfyrwyr sy'n preswylio fel arfer yng Nghymru ac sy'n astudio yn Lloegr eisoes yn talu'r symiau uwch hyn.

5.3 Trafodwyd y cynnig gyda rhanddeiliaid allweddol ac mae'r trafodaethau wedi parhau cyn gwneud y rheoliadau hyn.

RHAN 2 – ASESIAD EFFAITH RHEOLEIDDIOL

Cynhaliwyd Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer Rheoliadau 2024.

6. Opsiynau

Opsiwn 1: Busnes fel arfer

6.1 Os na wneir Rheoliadau 2024 ac os nad yw'r capiau ar ffioedd dysgu yn cael eu cynyddu, byddai'r goblygiadau fel a ganlyn:

- ni fyddai darparwyr addysg uwch rheoleiddiedig, sydd wedi profi chwyddiant sylweddol mewn costau, yn gallu cynyddu eu ffioedd, gan leihau refeniw a rhoi pwysau pellach ar eu sefyllfa ariannol. Gallai'r galwadau am fwy o arian uniongyrchol neu am ailwampio'r system cyllid myfyrwyr ddwysáu.

- Ni fyddai effaith ar ddyledion myfyrwyr. Er na fyddai unrhyw effaith uniongyrchol (pris) ar gyfranogiad, gall y gostyngiad parhaus mewn adnoddau sydd ar gael i ddarparwyr addysg uwch ddechrau effeithio ar ansawdd ac agweddau eraill ar y ddarpariaeth, gan wneud addysg uwch yn llai deniadol.

Opsiwn 2: Gwneud y Rheoliadau

6.2 Mae gwneud Rheoliadau 2024 yn sicrhau bod y goblygiadau a amlinellir uchod yn cael eu hosgoi a bod darparwyr rheoleiddiedig yn gallu gwrthbwyso cynnydd mewn costau. Bydd y cynnydd yn y ffioedd dysgu yn helpu prifysgolion a darparwyr addysg uwch eraill yng Nghymru i barhau i ddarparu addysg ragorol i'w myfyrwyr. Dyma'r opsiwn a ffefrir.

6.3 Ni ystyriwyd unrhyw opsiynau eraill. Bydd myfyrwyr a'r sector yn cydnabod swm y cynnydd gan y bydd yn gosod darparwyr rheoleiddiedig yng Nghymru ar sail gyfartal â sefydliadau yn Lloegr, gan ddod i ben â'r anghysondeb hirsefydlog yn sefyllfa o ran ffioedd yn y ddwy wlad.

7. Costau a manteision

Opsiwn 1: Busnes fel arfer

7.1 Byddai gadael y rheoliadau cymorth i fyfyrwyr presennol yn eu lle yn golygu na fyddai unrhyw gostau ychwanegol yn cael eu hysgwyddo drwy'r system cymorth i fyfyrwyr. Bydd darparwyr yn parhau i brofi pwysau o ran costau heb unrhyw le i

gynyddu'r ffioedd a godir ar y mwyafrif o'u myfyrwyr, a chydag uchafswm o ran lefel ffioedd sy'n is na'r hyn y gall darparwyr yn Lloegr ei godi.

Opsiwn 2: Gwneud Rheoliadau 2024

7.2 Ysgogwyd newidiadau i bolisi gan y cynnydd sylweddol mewn costau a brofwyd gan ddarparwyr addysg uwch a'r gydnabyddiaeth bod yn rhaid ystyried pob cyfle i gynyddu buddsoddiad mewn gwasanaethau cyhoeddus yn y cyd-destun ariannol presennol. Mae'r pwysau ar gyllideb Llywodraeth Cymru ar gyfer blwyddyn ariannol 2024-25 wedi arwain at ostyngiadau yn y gyllideb i Gyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru ac yn lleihau'r cwmpas ar gyfer cefnogi darparwyr yn uniongyrchol. Bydd cynyddu'r cap ar ffioedd dysgu yn galluogi darparwyr rheoleiddiedig i godi ffioedd uwch sy'n adlewyrchu rhai o'r codiadau mewn costau y maent wedi'u profi.

7.3 Mae'r drefn ffioedd dysgu wedi bod ar waith yng Nghymru ers 2011. Mae chwyddiant wedi bod yn arwyddocaol yn ystod y cyfnod hwn. O'r herwydd, mae gwir werth y ffi wedi gostwng. Mae'r cynnydd mewn chwyddiant yn ystod y flwyddyn neu ddwy ddiwethaf wedi gwaethygu'r duedd hon. Cynyddodd y Mynegai Prisiau Defnyddwyr gan gynnwys costau tai perchen-feddianwyr (CPIH) 29% rhwng 2011 a 2022.

7.4 Gall unrhyw newid i'r ffi dysgu a godir gan ddarparwr cwrs effeithio ar fyfyrwyr mewn sefydliadau a reoleiddir yng Nghymru ym mlwyddyn academaidd 2024/25. Os caiff ffioedd eu cynyddu, bydd myfyriwr cymwys yn gallu gwneud cais am fenthyciad at ffioedd dysgu i uchafswm uwch o hyd at £9,250 (a'r un peth ar gyfer y capiau ffioedd dysgu cysylltiedig). Er nad oes gan fyfyriwr gostau i'w talu ymlaen llaw, mae dyled yn debygol o gynyddu ychydig o ganlyniad (£750 i gyd ar gyfer cwrs israddedig tair blynedd nodweddiadol). Mae risg isel y bydd hyn yn gwthio myfyrwyr i edrych yn rhywle arall wrth i'r cymhelliant i astudio yng Nghymru (h.y. ar gost ychydig yn is) gael ei ddileu.

7.5 Mae cynnydd o £250 yn cynrychioli cynnydd o 2.8% yn y ffi dysgu cyffredinol. Efallai na fydd hyn o yn ddigon i atal ceisiadau, yn enwedig o ystyried y galw am gyrsiau mewn sefydliadau yn Lloegr sydd eisoes yn codi'r ffi hon, a'r duedd hirdymor o gynnydd yn y cyfranogiad mewn addysg uwch. Serch hynny, mae'r blynyddoedd diwethaf wedi bod yn anarferol gan fod yr argyfwng costau byw wedi cael effaith sylweddol ar fyfyrwyr. O ganlyniad, gallai myfyrwyr fod yn fwy sensitif i gynnydd mewn costau.

<u>Modelu costau'r benthyciad at ffioedd dysgu</u>

7.6 Mae'r costau sy'n deillio o gynyddu uchafswm y benthyciadau at ffioedd dysgu wedi'u nodi isod. Mae hyn yn tybio y bydd y cynnydd yn berthnasol i bob myfyriwr.

Cost benthyciad ffioedd dysgu i fyfyrwyr o Gymru sy'n astudio yng Nghymru

Costau'r flwyddyn academaidd				*£miliwn*
	2024/25	2025/26	2026/27	2027/28
Ffioedd uchaf £9,000	£297.8	£303.9	£308.0	£312.2
Ffioedd uchaf £9,250	£306.1	£312.3	£316.6	£320.9
Cost cynyddu'r cap ar ffioedd	£8.3	£8.4	£8.6	£8.7
Tâl RAB ar y gost ychwanegol	£0.7	£0.8	£0.8	£0.7

Ar sail benthyciad llawn i dalu am yr holl gostau Ffioedd Dysgu, ar gyfer nifer y myfyrwyr a ragwelir sy'n cymryd benthyciadau

Costau'r flwyddyn ariannol				*£miliwn*
	2024–25	2025-26	2026–27	2027–28
Ffioedd uchaf £9,000	£295.4	£300.8	£305.9	£310.0
Ffioedd uchaf £9,250	£299.4	£309.1	£314.4	£318.6
Cost cynyddu'r cap ar ffioedd	£4.0	£8.4	£8.5	£8.6
Tâl RAB ar y gost ychwanegol	£0.3	£0.7	£0.9	£0.7

Mae'r costau ar gyfer blwyddyn ariannol 24-25 yn cynnwys costau 2023/24 ar y cap presennol o £9,000
Ar sail benthyciad llawn i dalu holl gostau Ffioedd Dysgu, ar gyfer nifer y myfyrwyr y rhagwelir y byddant yn cymryd benthyciadau

7.7 Bydd y newid i'r cymorth ffioedd dysgu ar gyfer cyrsiau gradd llawnamser yn cynyddu cyfanswm gwariant Llywodraeth Cymru ar fenthyciadau myfyrwyr yn 2024/25 o'r £1,038m a ragwelwyd i £1,046m.

8. Asesiad o'r gystadleuaeth

8.1 Nid yw gwneud Rheoliadau 2024 yn cael unrhyw effaith ar gystadleurwydd busnesau, elusennau na'r sector gwirfoddol.

9. Asesiad ar ôl gweithredu

9.1 Caiff y rheoliadau sy'n rheoli'r system cymorth i fyfyrwyr eu diwygio'n flynyddol. Maent hefyd yn destun adolygiad manwl yn gyson gan swyddogion polisi a phartneriaid cyflenwi wrth iddynt roi’r rheoliadau ar waith.