Alun Ffred Jones AC/AM
Y Gweinidog dros Dreftadaeth
Minister for Heritage

Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Eich cyf/Your ref
Ein cyf/Our ref LF/AJ/0047/10

Angela Burns AC
Cadeirydd
Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA.

29 Mehefin 2010

Annwyl Angela

Mesur Arfaethedig y Gymraeg (Cymru)

Diolch am eich llythyr dyddiedig 18 Mehefin a'r cyfle i ateb cwestiynau'r Pwyllgor ar 17 Mehefin ynghylch goblygiadau ariannol Mesur Arfaethedig y Gymraeg. Roedd eich llythyr yn amserol gan fy mod, yn sgil y cyfarfod, wedi bwriadu ysgrifennu atoch beth bynnag i ddarparu gwybodaeth ychwanegol i'r Pwyllgor. Gan hynny, mae'r llythyr hwn mewn dwy ran. Mae Rhan A yn ymateb i gwestiynau penodol y Pwyllgor a amlinellir yn eich llythyr. Mae Rhan B yn rhoi'r wybodaeth ychwanegol yr hoffwn ddwyn i sylw'r Pwyllgor.

Rhan A: Ymateb i gwestiynau penodol y Pwyllgor

1. Rwy'n falch o allu ymateb i'r cwestiynau penodol y codwch yn eich llythyr.

Costau rheoli'r prosiect gweithredu

2. Mewn perthynas â'r gost o £200k (blwyddyn 1) ar gyfer rheoli prosiect gweithredu'r Mesur arfaethedig, gallaf gadarnhau y bydd costau rhedeg adrannol yr Adran dros Dreftadaeth yn cwrdd â'r costau cyflogi hyn.

Costau gwneud asesiadau effaith rheoleiddiol ac ymgynghori ar safonau

3. Costau mewn perthynas â sefydlu'r strwythur a grëir gan y Mesur arfaethedig – hynny yw, sefydlu'r Comisiynydd, y Panel Cynghori a'r Tribiwnlys – yw'r costau gweithredu untro o £270k. Nid ydynt yn cynnwys y costau o baratoi asesiadau effaith rheoleiddiol neu ymgynghoriadau ynghylch safonau.

4. Cyllideb costau rhedeg adrannol yr Adran dros Dreftadaeth fydd yn cwrdd â'r gost o baratoi asesiadau effaith rheoleiddiol i fynd gyda'r offerynnau statudol ar gyfer safonau a wneir gan Weinidogion Cymru. Fodd bynnag, cyllideb costau rhedeg y Comisiynydd fydd yn cwrdd â chostau'r broses ymgynghori sydd yn rhan o ymchwiliadau safonau a gynhelir gan y Comisiynydd.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

Ffôn • Tel 029 2089 8465
Ffacs • Fax 029 2089 8015
correspondence.alun.ffred.jones@wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)
Printed on 100% recycled paper

Costau mewn perthynas â phwerau'r Comisiynydd i roi cymorth cyfreithiol i unigolyn

5. Gellid ystyried mai amcan hael o'r gost o gymorth cyfreithiol a ddarperir yn y Memorandwm Esboniadol, gan nad oes fawr ddim tystiolaeth, dros nifer fawr o flynyddoedd, o ymgyfreitha mewn perthynas â'r Gymraeg.

6. Mae'r achosion prin hynny sydd wedi ymwneud â'r Gymraeg wedi tueddu bod mewn perthynas â chyfraith cyflogaeth. Felly mae'r amcan wedi'i seilio ar y ffaith nad ydwyf yn disgwyl gweld cynnydd mewn achosion o'r fath yn sgil y Mesur arfaethedig. Rwy'n ffyddiog, felly, bod yr amcan o bum niwrnod y flwyddyn yn fwy na chwrdd â'r costau ar gyfer y baich o achosion ymgyfreitha cyfredol sy'n ymwneud â'r Gymraeg. At hynny, mae'n bosibl y bydd y darpariaethau yn Rhan 6 y Mesur arfaethedig, mewn perthynas ag ymchwiliadau gan y Comisiynydd i honiadau o ymyrryd â rhyddid personau sydd am ddefnyddio'r Gymraeg gyda'i gilydd i wneud hynny, yn lleihau amlder achosion cyflogaeth sy'n ymwneud â'r Gymraeg hyd yn oed ymhellach.

7. Fel y nodir yn y Memorandwm Esboniadol, drwy ei bwerau gorfodi y bydd y Comisiynydd yn delio â materion o ddiffyg cydymffurfio mewn perthynas â dyletswyddau iaith. Gan hynny, ac er mwyn osgoi unrhyw amheuaeth, mae'r amcan a ddarperir yn amcan o gostau mewn perthynas ag achosion cyfreithiol *heblaw* am achosion o ddiffyg gan gyrff i gydymffurfio â safonau.

8. Dylid hefyd nodi bod y darpariaethau yn y Mesur arfaethedig o ran ymchwiliadau gan y Comisiynydd i achosion honedig o ymyrryd â'r rhyddid i ddefnyddio'r Gymraeg yn wahanol i'r darpariaethau yn Adran 4 a 5 y Mesur arfaethedig sy'n delio â sefydlu a rheoleiddio system o ddyletswyddau ar ffurf safonau ar y Gymraeg. Eto, *nid* yw'r amcan mewn perthynas â chymorth cyfreithiol yn cynnwys yr ymchwiliadau hynny; byddant yn cael eu trin o dan Adran 6 y Mesur arfaethedig.

Rhan B: Gwybodaeth atodol

9. Pan ymddangosais gerbron y Pwyllgor bu i'r drafodaeth adlewyrchu effaith y safonau, a gânt eu gwneud yn sgil y pwerau sydd yn y Mesur arfaethedig, ar y cyrff fydd yn ddarostyngedig i safonau, ac effaith sefydlu'r strwythur newydd sydd yn y Mesur arfaethedig ar gyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru. Hoffwn ddarparu gwybodaeth atodol er mwyn cynorthwyo aelodau'r Pwyllgor wrth iddynt ystyried y materion hyn.

Effaith safonau ar gyrff

10. Mae'r Mesur arfaethedig yn gosod strwythur clir i Weinidogion Cymru wneud safonau drwy is-ddeddfwriaeth a fydd, yn y pendraw, yn arwain at osod dyletswyddau. Bydd yr is-ddeddfwriaeth yn ddarostyngedig i asesiadau effaith rheoleiddiol pellach, a manylach.

11. Yn y cyfamser, mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol sydd yn y Memorandwm Esboniadol i'r Mesur arfaethedig yn rhoi amcan o'r costau sydd wedi wynebu cyrff wrth gyflawni eu cynlluniau iaith Gymraeg. Wrth gynnal ei giparolwg o'r costau i gyrff o gydymffurfio â'r cynlluniau hynny (fel yr amlinellir ym mharagraff 8.25 o'r Memorandwm Esboniadol), adroddodd Bwrdd yr Iaith Gymraeg ("y Bwrdd") nad oedd nifer o'r cyrff yn gallu adnabod costau'r elfen Gymraeg o ddarparu gwasanaeth. Mae hyn yn atseinio'r egwyddor sylfaenol sydd, ers cyflwyno Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 ("Deddf 1993"), os nad cyn hynny, wedi bod yn sail i ddarparu gwasanaethau yn Gymraeg, sef bod y gost o wneud hynny yn cael ei drin fel elfen annatod o'r gost o ddarparu gwasanaethau i'r cyhoedd yng Nghymru, ac nid fel cost ychwanegol. Yn yr un modd, ni fesurir y gost o 'ddefnyddio'r Saesneg' wrth ddarparu gwasanaeth.

12. At hyn, mae'n ddiddorol nodi i'r Bwrdd adrodd nad yw cost erioed wedi cael ei nodi fel mater arwyddocaol yn ystod trafodaethau rhwng y Bwrdd a chyrff fu'n paratoi cynlluniau iaith Gymraeg.

13. Fel yr amlinellwyd yn y Pwyllgor, bydd asesiad manylach o'r costau yn cael eu cynnwys, maes o law, yn yr asesiadau effaith rheoleiddiol fydd yn mynd gyda'r is-ddeddfwriaeth ynghylch gosod safonau. Bydd y ddeddfwriaeth honno, wrth gwrs, yn destun ymgynghoriad ac yn dilyn y weithdrefn gadarnhaol.

14. Mae'r angen i gynnal asesiadau effaith rheoleiddiol pellach yn ganlyniad uniongyrchol o fabwysiadu'r dull fframwaith i ddeddfwriaeth yn hytrach na phennu dyletswyddau penodol ar gyrff unigol ar wyneb y Mesur arfaethedig. Efallai y byddai o gymorth, felly, i amlinellu yn gliriach y rhesymeg sy'n sail i'n penderfyniad. Yn gryno, yr egwyddorion sy'n sail i'r dull fframwaith yw:

(i) Hyblygrwydd i adlewyrchu natur amrywiol y cyrff dan sylw
(ii) Ymgynghori
(iii) Hyblygrwydd i adlewyrchu amgylchedd ieithyddol sy'n esblygu
(iv) Cymhwysedd i ddeddfu

15. Mae'r adran ganlynol yn ehangu ar yr egwyddorion hyn:

(i) **Hyblygrwydd i adlewyrchu natur amrywiol y cyrff dan sylw:** Yr egwyddor gyntaf yw ein bod angen i'r Mesur arfaethedig fod yn hyblyg. Mae dros 550 o gyrff wedi datblygu cynlluniau ers Deddf 1993 a ni fyddai wedi bod yn bosibl i adlewyrchu sefyllfa pob corff unigol ar wyneb y Mesur arfaethedig heb i'r ddeddfwriaeth fod yn hollol anhylaw. Yn wir, dylid cofio na wnaeth Deddf 1993 osod cynnwys manwl cynlluniau iaith Gymraeg. Wrth wneud Deddf 1993, derbyniodd y Senedd yr *egwyddor* y dylai cynlluniau gael eu paratoi a'u cyflwyno i'r Bwrdd gan y cyrff dan sylw, a'u bod yn manylu ar y gwasanaethau y byddant yn darparu yn Gymraeg, cyn belled ag y bo'n rhesymol ymarferol ac yn briodol yn yr amgylchiadau.

(ii) **Ymgynghori:** Yn gysylltiedig â'r uchod yw'r bwriad polisi y dylai safonau gael eu creu yn dilyn ymgynghori gyda'r cyrff dan sylw. Mae'r Mesur arfaethedig, felly, yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd i ymgynghori â chyrff fydd yn ddarostyngedig i ymchwiliadau safonau (ac yn caniatáu ymgynghori ag eraill) cyn y gall y Comisiynydd wneud argymhellion ar y safonau y dylid eu cymhwyso (gweler adran 61: *Y gofynion wrth gynnal ymchwiliadau safonau*).

Mae'r broses hon o ymgynghori yn hanfodol os ydym am adeiladu ar y cynnydd a wnaed gan ystod eang o gyrff o ganlyniad i waith y Bwrdd. Mae ymgynghori hefyd yn elfen allweddol i ganiatáu i'r Comisiynydd i ddatblygu dealltwriaeth o'r lefel o wasanaethau Cymraeg y mae ef neu hi yn meddwl sydd yn rhesymol ac yn gymesur i'r corff dan sylw ei darparu. Mae hefyd yn werth nodi y bydd y dystiolaeth a gesglir gan y Comisiynydd wrth gynnal ymchwiliadau safonau yn darparu sylfaen bwysig i'r asesiadau effaith rheoleiddiol y bydd rhaid i Weinidogion Cymru eu paratoi i gyd-fynd â gwneud yr offerynnau statudol fydd yn pennu'r safonau.

(iii) **Hyblygrwydd i adlewyrchu amgylchedd ieithyddol sy'n esblygu:** Rheswm arall ar gyfer argymell deddfwriaeth fframwaith yw ei fod yn ein galluogi i adlewyrchu yn well y ffaith fod y Gymraeg yn iaith sy'n esblygu a bod angen i ni sicrhau fod y Mesur arfaethedig yn ddigon hyblyg i adlewyrchu sefyllfaoedd sy'n newid. Mae'r fframwaith yn rhoi modd o sicrhau cynnydd dros amser drwy ddatblygu safonau diwygiedig. Pe gosodir dyletswyddau penodol ar gyrff ar wyneb y Mesur

arfaethedig, byddai angen gwneud newidiadau cyson i'r Mesur arfaethedig i adlewyrchu'r newidiadau hynny mewn amgylchiadau. Bydd yr hyblygrwydd a geir drwy gynnwys dyletswyddau posibl mewn is-ddeddfwriaeth yn galluogi'r Comisiynydd i ymateb yn gyflym i unrhyw newidiadau mewn mecanweithiau ar gyfer cyflenwi gwasanaethau e.e. datblygiadau mewn technoleg.

(iv) **Cymhwysedd i ddeddfu:** Y rheswm olaf dros fabwysiadu deddfwriaeth fframwaith yw bod y model hwn yn mynd i'r afael, mewn modd synhwyrol, â gofynion sylwedd y cymhwysedd sy'n sail i'r Mesur arfaethedig. Mae mater 20.1 Atodlen 5 Deddf Llywodraeth Cymru 2006 ("Deddf 2006") yn ei gwneud yn ofynnol i'r Cynulliad, wrth ddeddfu mewn perthynas â'r Gymraeg, sicrhau fod gan bersonau sy'n cael dyletswyddau wedi'u gosod arnynt fodd i herio'r dyletswyddau hynny fel y maent wedi eu cymhwyso iddynt hwy, ar y sail bod y dyletswyddau hynny yn afresymol neu'n anghymesur. Pe bai'r dyletswyddau hynny wedi'u gosod ar wyneb y Mesur arfaethedig, a'u bod yn cael eu herio yn llwyddiannus gan gorff, byddai'n rhaid diwygio'r Mesur yn sgil pob sialens lwyddiannus. Yn amlwg, mae hyn yn rhywbeth rydym eisiau osgoi.

16. Ni chredaf fod y ddeddfwriaeth fframwaith y mae'r Llywodraeth yn ei gynnig yn anarferol mewn unrhyw ffordd ac mi fydd, fel yr amlinellir uchod, yn galluogi i ystyriaeth lawn gael ei roi i'r costau sy'n gysylltiedig â'r safonau fydd yn cael eu cynnwys mewn is-ddeddfwriaeth. Mae'r Mesur arfaethedig yn cyflawni hyn gan alluogi i'r Comisiynydd i gyfrannu arbenigedd, sydd y tu allan i Lywodraeth, i'r broses o sefydlu unrhyw ddyletswyddau y caiff, o bosib, eu cymhwyso; mae'n galluogi i ymgynghori ddigwydd gyda'r rheiny y byddant efallai yn ddarostyngedig i ddyletswyddau newydd; ac mae'n rhoi rôl i'r weinyddiaeth a'r ddeddfwrfa wrth gytuno ar yr ystod o safonau y cant eu gosod ar gorff yn y pendraw. Rwy'n hyderus fod y fframwaith hwn yn darparu'r hyblygrwydd i ymateb i newidiadau i anghenion yr iaith a chymdeithas dros amser yn ogystal â rhoi'r camau angenrheidiol yn eu lle er mwyn cadw cydbwysedd er mwyn sicrhau fod y safonau a osodir yn rhesymol ac yn gymesur.

Yr effaith ar gyllideb Llywodraeth Cynulliad Cymru

17. Wrth ddatblygu'r cynigion a amlinellir yn y Mesur arfaethedig rwyf wedi bod yn ymwybodol o'r pwysau ariannol cynyddol sy'n wynebu holl agweddau ar waith y llywodraeth. Gyda hynny mewn golwg y bu i mi amlinellu ein polisi sy'n ei gwneud yn ofynnol y dylai'r costau ar gyfer sefydlu a rhedeg y strwythur rheoleiddiol newydd ddod o'r £13.8m sydd ar hyn o bryd ar gael i'r Bwrdd.

18. Canolbwyntiodd y drafodaeth yn y Pwyllgor ar yr effaith y gall y Mesur arfaethedig gael ar y canlynol:

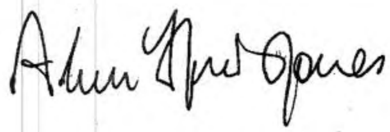
(i) **Y trawsnewid rhwng Bwrdd yr Iaith Gymraeg a'r Comisiynydd:** Tra bydd hi'n anochel y bydd natur y gwaith rheoleiddio yn newid yn sgil sefydlu system reoleiddio newydd, mae'n glir y bydd dal angen i'r Comisiynydd feddu ar adnoddau a gweithlu gyda set o sgiliau sydd yn debyg i'r hyn sydd ar gael i'r Bwrdd ar hyn o bryd. Rwyf felly yn disgwyl i'r cyfnod o drawsnewid i'r system newydd fod yn llyfn, gyda mwyafrif staff y Bwrdd yn trosglwyddo i swyddfa'r Comisiynydd. Sefydlwyd prosiect gweithredu lle rydym yn cydweithio gyda'r Bwrdd er mwyn cynllunio'r trawsnewid hwn.

(ii) **Llwyth gwaith y Comisiynydd:** Yn unol ag unrhyw newid i system reoleiddio, buaswn yn disgwyl i'r Comisiynydd wynebu cyfnod cychwynnol prysur yn datblygu a gosod safonau ar wahanol sectorau. Fodd bynnag, wrth i fwy a mwy o safonau gael eu cyflwyno dros amser bydd modd i staff y Comisiynydd ganolbwyntio eu

hymdrechion yn well tuag at helpu cyrff i ddarparu gwasanaethau gwell, o'i gymharu ar sefyllfa gyfredol lle mae llawer o ymdrechion y Bwrdd o dan Adran 2 Deddf 1993 wedi'u hanelu at negodi cynlluniau newydd, ac yna negodi diwygiadau i'r cynlluniau hynny bob rhyw 3 mlynedd.

(iii) **Cynnydd yn y nifer o gyrff y gallai fod yn ddarostyngedig i ddyletswyddau:** Tra bo'r Mesur arfaethedig yn darparu y gallai nifer cynyddol o gyrff fod yn gymwys i orfod cydymffurfio â safonau, gan fod holl gymhwysedd deddfu'r Cynulliad o dan fater 20.1 Atodlen 5 Deddf 2006 wedi ei ailadrodd yn Atodlenni 5 a 7, yn ymarferol bydd gan y Comisiynydd ddisgresiwn i flaenoriaethu pa gyrff ddylai fod yn ddarostyngedig i safonau. Hefyd, bydd rhaid i'r Comisiynydd weithredu gyda'r lefelau staff ac adnoddau eraill fydd ar gael iddo ef neu hi. Gan hynny, buaswn yn disgwyl i'r Comisiynydd ganolbwyntio ar y cyrff hynny sydd â'r cyswllt mwyaf a'r cyhoedd ac sydd yn effeithio fwyaf ar y cyhoedd. Nid wyf yn rhagweld y bydd ganddo ef neu hi'r adnoddau fydd yn galluogi iddo ef neu hi osod dyletswyddau ar, a delio â, nifer sylweddol uwch o gyrff nag y mae'r Bwrdd yn delio â hwy ar hyn o bryd. Wrth gwrs, bydd y mwyafrif helaeth o gyrff sydd yn y sector preifat y tu hwnt i gymhwysedd ac ni fydd modd, felly, eu gwneud yn ddarostyngedig i ddyletswyddau fel canlyniad i'r Mesur arfaethedig.

(iv) **System gorfodi fwy effeithiol:** Cafwyd peth trafodaeth yn y Pwyllgor ynghylch y goblygiadau o ran y gost o greu system sy'n seiliedig ar hawliau i gyrff sy'n gyfrifol am oruchwylio'r system. Rwy'n ffyddiog y bydd y system gorfodi fwy effeithiol a amlinellir yn y Mesur arfaethedig yn annog cyrff i gydymffurfio heb orfod gwneud defnydd o'r system honno. Yn hynny o beth, roeddwn yn falch o glywed nifer o gyrff, fydd efallai yn ddarostyngedig i safonau maes o law, yn datgan yn eu tystiolaeth i Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2 fod ganddynt bob bwriad i gydymffurfio ag unrhyw safonau a osodir arnynt. Felly er na allaf ddarogan nifer yr achosion y cant eu cyfeirio at Dribiwnlys y Gymraeg, neu ymlaen at yr Uchel Lys ar bwyntiau cyfreithiol, y bwriad y tu ôl i'r opsiynau gorfodi graddedig yn y Mesur arfaethedig yw bod y system yn cadw'r achosion hynny i isafswm.



Alun Ffred Jones AC/AM
Y Gweinidog dros Dreftadaeth/Minister for Heritage