

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr (Perchnogaeth Gyhoeddus)

Hydref 2024



1. Cefndir

1. Cyflwynwyd y Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr (Perchnogaeth Gyhoeddus)¹ ('y Bil') yn Nhŷ'r Cyffredin gan Lywodraeth y DU a chafodd ei Ddarlleniad Cyntaf ar 18 Gorffennaf 2024. Noddir y Bil gan yr Adran Drafnidiaeth.
2. Mae'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn nodi'r canlynol:

*"a short Bill amending specific provisions in the Railways Act 1993 to remove the presumption in favour of private sector operation of franchised passenger services to facilitate Government's commitment to bring such train operations back into public ownership when current franchise contracts end."*²

3. Mae teitl hir y Bil yn nodi ei ddiben:

"A Bill to make provision for passenger railway services to be provided by public sector companies instead of by means of franchises."

4. Cafodd y Bil ei drydydd darlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin a Phwyllgor y Tŷ cyfan ar 3 Medi 2024. Ni wnaed unrhyw newidiadau i'r Bil yn ystod ei hynt. Cafodd y Bil ei Ddarlleniad Cyntaf yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 4 Medi 2024 a chafodd ei Ail Ddarlleniad ar 7 Hydref. Ar yr adeg y cytunwyd ar yr adroddiad hwn, roedd y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi wedi'i drefnu ar gyfer 21 Hydref 2024.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Mae Rheol Sefydlog 29.1 yn darparu bod rhaid i Weinidogion Cymru osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fo Bil gan Lywodraeth y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru sy'n gysylltiedig â materion datganoledig.³
6. Ar 1 Awst 2024, gosododd Ken Skates AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi, Trafnidiaeth a Gogledd Cymru ar y pryd, ac erbyn hyn Ysgrifennydd y

¹ Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr (Perchnogaeth Gyhoeddus), fel y'i cyflwynwyd

² Nodiadau Eglurhaol i'r Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr (Perchnogaeth Gyhoeddus), fel y'i cyflwynwyd, paragraff 1

³ Ar 18 Medi 2024, cyhoeddodd y Pwyllgor Busnes adroddiad ar ddiwygio Rheol Sefydlog 29.1. Cytunwyd ar y newidiadau arfaethedig yn y Cyfarfod Llawn ddydd Mercher 25 Medi 2024 ac maent yn egluro pa fath o ddarpariaethau mewn Bil y DU y mae angen memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar eu cyfer. Gweler y Pwyllgor Busnes, Diwygio Rheolau Sefydlog: Rheol Sefydlog 29.1 (Cydsyniad mewn Perthynas â Biliau Senedd y DU), Medi 2024. Ni chafodd y newid effaith ar ein hystyriaeth o'r Memorandwm.

Cabinet dros Drafnidiaeth a Gogledd Cymru ('yr Ysgrifennydd Cabinet'),
Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ('y Memorandwm') gerbron y Senedd
mewn perthynas â'r Bil.⁴

7. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 1 Tachwedd 2024.⁵

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

8. Asesiad yr Ysgrifennydd Cabinet yw bod angen caniatâd ar gyfer y darpariaethau a ganlyn⁶:

- Cymal 1 - Gwahardd estyniadau masnachfaint a masnachfreintiau newydd
- Cymal 2 - Darparu gwasanaethau yn y dyfodol
- Cymal 3 - Darpariaeth ganlyniadol
- Cymal 4 - Rhychwant, cychwyn a theitl byr
- Atodlen - Diwygiadau canlyniadol

9. Mae'r Memorandwm yn nodi bod y darpariaethau a ganlyn yn y Bil:

- diwygio darpariaethau penodol yn *Neddf Rheilffyrdd 1993* ('Deddf 1993') i ddileu'r rhagdybiaeth o blaid gweithredu gwasanaethau masnachfaint i deithwyr gan y sector preifat i hwyluso ymrwymiad Llywodraeth y DU i ddod â gweithrediadau trên o'r fath yn ôl i berchnogaeth gyhoeddus pan fydd contractau masnachfaint presennol yn dod i ben;
- galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol, Gweinidogion yr Alban a/neu Weinidogion Cymru, fel yr awdurdodau masnachfreinio priodol, i sicrhau bod gwasanaethau teithwyr rheilffordd dynodedig yn cael eu darparu drwy gontractau â gweithredwyr y sector cyhoeddus ac i ddechrau'r broses bontio i weithrediad y sector cyhoeddus wrth i gontractau presennol gyrraedd eu dyddiad gorffen neu bwynt terfynu contract;

⁴ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol - Y Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr \(Perchnogaeth Gyhoeddus\)](#), 1 Awst 2024

⁵ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Gwasanaethau Rheilffordd i Deithwyr \(Perchnogaeth Gyhoeddus\)](#); Medi 2024

⁶ Y Memorandwm, paragraffau 14 i 24

- datgymhwyso'r gofyniad o dan reoliad 22 o Reoliadau Rhwymedigaethau Gwasanaeth Cyhoeddus mewn Trafnidiaeth 2023/1369 ('Rheoliadau 2023') i roi o leiaf 12 mis o hysbysiad cyn dyfarnu contractau o'r fath i gwmnïau'r sector cyhoeddus;
- dileu'r pŵer i ddyfarnu masnachfreintiau i weithredwyr y sector preifat drwy broses dendro gystadleuol a'r gofyniad i gyhoeddi datganiad ar sut y bydd y pŵer hwnnw'n cael ei arfer;
- galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud dyfarniadau neu estyniadau byr pellach i weithredwyr presennol y sector preifat pan fo'n fodlon, bryd hynny, na fydd yn rhesymol ymarferol i ddarparu na sicrhau darpariaeth gwasanaethau rheilffordd i deithwyr drwy ddyfarnu contract i gwmni sector cyhoeddus.⁷

10. Mae Nodiadau Esboniadol Llywodraeth y DU yn nodi ei fod yn gwneud y canlynol:

"Bringing the operation of passenger services back into public ownership is one element of the Government's broader plan for the railways, which would also create a unified and simplified governance structure that places passengers at the heart of the mission, objectives and incentives for the railway. This broader plan, which is beyond the scope of this Bill, would include establishing a new arm's length public body - Great British Railways - which would be a directing mind in charge of Britain's railway infrastructure and services.

*The Government proposes to bring forward further, more extensive primary legislation to address the wider issues later in the Parliamentary session. In the meantime, the purpose of this Bill is specifically to facilitate the transfer of train operations back into public ownership, in advance of that more extensive legislation."*⁸

11. Mae Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen cydsyniad ar gyfer cymalau 1 i 4 a'r Atodlen.⁹

⁷ Y Memorandwm, paragraff 5

⁸ Nodiadau Esboniadol, paragraffau 6 i 7

⁹ Y Memorandwm, paragraff 25; Nodiadau Esboniadol, Atodiad A - 'Territorial extent and application in the United Kingdom'

Safbwynt Llywodraeth Cymru

12. Yn y Memorandwm, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn nodi, yn rhinwedd *Gorchymyn Gweinidogion Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) (Rheilffyrdd) 2018*, y trosglwyddwyd swyddogaethau penodol yr Ysgrifennydd Gwladol dros Drafnidiaeth o dan Ddeddf 1993 i Weinidogion Cymru, gan gynnwys cyfrifoldeb i bennu telerau ac amodau masnachfaint Cymru a'r Gororau.¹⁰ Mae'n mynd ymlaen i nodi:

"Ar hyn o bryd mae gwasanaethau rheilffordd ym masnachfaint Cymru a'r Gororau yn cael eu darparu gan Rheilffyrdd Trafnidiaeth Cymru (Rheilffyrdd TrC), sef is-gwmni Trafnidiaeth Cymru (TrC), sy'n gweithredu fel Gweithredwr Dewis Olaf sector cyhoeddus.

Unwaith y bydd y weithdrefn Gweithredwr Dewis Olaf yn dod i ben, ni fyddai gweithredwr sector cyhoeddus yn gallu gwneud cais am fasnachfaint Cymru a'r Gororau. Er bod Deddf yr Alban 2016 yn gwneud darpariaeth ar gyfer cynnig gweithredwr sector cyhoeddus am fasnachfreintiau yn yr Alban, nid oes unrhyw ddarpariaeth gyfatebol i Gymru.

Bydd darpariaethau yn y Bil yn caniatáu i weithredwr sector cyhoeddus barhau i weithredu gwasanaethau Cymru a'r Gororau a dileu'r angen am broses dyfarnu contract.

Mae hyn yn bodloni un o uchelgeisiau hirdymor Llywodraeth Cymru. Bydd yn sicrhau safle Rheilffyrdd TrC fel gweithredwr gwasanaethau sector cyhoeddus o dan awdurdod Gweinidogion Cymru. Bydd hyn yn ein galluogi i fanteisio i'r eithaf ar integreiddio rheilffyrdd â mathau eraill o drafnidiaeth gyhoeddus, yn enwedig bysiau, drwy Fil Bysiau Cymru sydd yn yr arfaeth."¹¹

13. Mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn egluro'r rhesymau pam mae Bil y DU yn cael ei ddefnyddio i wneud darpariaethau ar gyfer Cymru:

"Mae gwasanaethau rheilffordd ("railway services") yn fater a gedwir yn ôl o dan baragraff 117 o Atodlen 7A i Ddeddf

¹⁰ Y Memorandwm, paragraff 7

¹¹ Y Memorandwm, paragraffau 8 i 11

Llywodraeth Cymru 2006. Fodd bynnag, mae gan y Senedd gymhwysedd mewn perthynas â swyddogaethau caffael cyhoeddus awdurdod Cymreig datganoledig yn unol â pharagraff 194 o'r Ddeddf honno.

Trosglwyddodd Gorchymyn Gweinidogion Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) (Rheilffyrdd) 2018 bwerau gweithredol o dan Ddeddf 1993 i Weinidogion Cymru. Bydd y pwerau hynny'n cael eu hestyn mewn ffordd na ellid ei chyflawni drwy Ddeddf gan y Senedd o ystyried y cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol.

Felly, ystyrir ei bod yn briodol i ddarpariaeth o ran Cymru gael ei gwneud drwy'r Bil.¹²

14. Daw'r Ysgrifennydd Cabinet i'r casgliad a ganlyn:

"Yn fy marn i, mae'n briodol delio â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn ar gyfer y DU oherwydd, er bod gan y Bil effeithiau sylweddol ar faterion datganoledig, mae gwasanaethau rheilffordd yn fater a gedwir yn ôl na allai'r Senedd ddeddfu arno.

Mae'r cymalau yn y Bil yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru a fydd yn darparu parhad gyda darparwr presennol masnachfaint Cymru a'r Gororau, Rheilffyrdd TrC. Byddant hefyd yn ein galluogi i barhau i integreiddio'r rheilffyrdd â bysiau, drwy Fil Bysiau Cymru sydd yn yr arfaeth.¹³

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

15. Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 16 Medi 2024.¹⁴ Gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad ar 14 Hydref 2024.¹⁵

¹² Y Memorandwm, paragraffau 27 i 29

¹³ Y Memorandwm, paragraffau 39 i 40

¹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 16 Medi 2024

¹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 14 Hydref 2024

Ein barn ni

- 16.** Rydym yn nodi asesiad yr Ysgrifennydd Cabinet ei bod yn briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil gan y DU gan fod "gwasanaethau rheilffordd" yn fater a gedwir yn ôl na allai'r Senedd ddeddfu arno.
- 17.** Nodwn hefyd sylw'r Ysgrifennydd Cabinet bod gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â swyddogaethau caffael cyhoeddus datganoledig awdurdodau Cymreig.
- 18.** Rydym yn cydnabod bod "gwasanaethau rheilffordd" yn fater a gedwir yn ôl o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* ond bod gan Lywodraeth Cymru rai pwerau gweithredol o dan *Ddeddf 1993*, gan gynnwys pwerau i gaffael a rheoli Masnachfaint Rheilffyrdd Cymru a'r Gororau.
- 19.** Rydym hefyd yn cydnabod nad oes gan y Senedd y cymhwysedd deddfwriaethol i newid y system y mae'r pwerau gweithredol hyn yn gweithredu oddi mewn iddi.
- 20.** Rydym felly'n cytuno ag asesiad yr Ysgrifennydd Cabinet na allai'r Senedd ddeddfu ar y materion sydd wedi'u cynnwys yn y Bil.
- 21.** Rydym hefyd yn cytuno bod angen cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer y Bil oherwydd ei effaith ar bwerau gweithredol Gweinidogion Cymru, sydd felly'n bodloni prawf Rheol Sefydlog 29 bod y Bil yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru sy'n rhoi sylw i faterion datganoledig.
- Casgliad 1.** Rydym yn cytuno â'r Ysgrifennydd Cabinet bod cymalau 1 i 4 o'r Bil (fel y'i cyflwynwyd), a'i Atodlen, yn ddarpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer yn unol â Rheol Sefydlog 29, i'r graddau y mae'r darpariaethau hynny a wneir mewn perthynas â Chymru yn rhoi sylw i faterion datganoledig.
- 22.** Nodwn fod paragraff 6 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi:
- "Holodd Llywodraeth y DU a yw Gweinidogion Cymru yn dymuno i'r darpariaethau hyn fod yn gymwys i'w pwerau hwy o dan Ddeddf 1993 yn ogystal â rhai'r Ysgrifennydd Gwladol."*
- 23.** Rydym yn croesawu'r dull cydweithredol rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU a awgrymir yn y paragraff hwn ac yn gobeithio y caiff ei ailadrodd mewn amgylchiadau lle mae Llywodraeth y DU yn ystyried cynnwys darpariaeth ar faterion datganoledig mewn Biliau'r DU (er gwaethaf ein pryderon

ehangach ynghylch defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig).

24. Rydym hefyd yn dymuno gwneud un pwynt cyffredinol pellach. Yn ein barn ni, mae manteision i alinio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd â chymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru, yn enwedig o ran cydlynu gwaith deddfu a sicrhau bod y gyfraith sy'n gymwys ar gyfer Cymru yn hygyrch.

25. Yn hyn o beth nodwn y cyfeiriad yn y Nodiadau Esboniadol i'r Bil at y posibilrwydd o ddeddfwriaeth sylfaenol bellach a mwy helaeth ar reilffyrdd.

Argymhelliad 1. O ystyried y dull gweithredu gan Lywodraeth y DU y cyfeirir ato ym mharagraff 6 o'r memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, dylai'r Ysgrifennydd Cabinet nodi a fanteisiodd ar y cyfle a roddwyd i godi'r posibilrwydd o ddefnyddio deddfwriaeth sylfaenol sydd ar ddod ar reilffyrdd i alinio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd â'r chymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru yn y maes polisi hwn.