

Adroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol)

Y cefndir

Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol

1. Ar 9 Chwefror 2023, gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ("y Memorandwm") ar y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol) ("y Bil") gerbron y Senedd. Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm at Bwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig, a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, gyda dyddiad cau ar gyfer adrodd o 30 Mawrth 2023.

Gwybodaeth am y Bil

2. Cyflwynwyd y Bil i Dŷ'r Cyffredin ar 10 Ionawr 2023 gan Grant Shapps AS, Ysgrifennydd Gwladol yr Adran Diogelwch Ynni a Sero Net. Noddir y Bil gan yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol. Mae'r Bil yn y cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi ar hyn o bryd.

3. Mae teitl hir y Bil, fel y'i cyflwynwyd, yn nodi ei fod yn Fil i wneud darpariaeth ynghylch lefelau gwasanaeth gofynnol mewn cysylltiad â streicio gan undebau llafur yn ymwneud â gwasanaethau penodol. Mae prif amcanion polisi'r Bil – fel y nodir ar dudalen 2 o'r Nodiadau Eglurhaol – fel a ganlyn:

- Ymhelaethu ar ymrwymiad a wnaed ym manifesto'r Blaid Geidwadol ar gyfer etholiad cyffredinol 2019 i'w gwneud yn ofynnol bod isafswm



gwasanaeth yn gweithredu yn ystod streiciau trafnidiaeth, drwy alluogi Llywodraeth y DU i reoleiddio ar gyfer lefelau gwasanaeth gofynnol mewn amrywiaeth o sectorau;

- b. gweithredu lefelau gwasanaeth gofynnol, drwy reoliadau mewn gwasanaethau penodol; a
- c. galluogi cyflogwyr i ofyn am ddigon o weithwyr i weithio er mwyn sicrhau bod lefelau gwasanaeth gofynnol yn cael eu darparu yn ystod streiciau o fewn gwasanaethau perthnasol.

4. Mae'r Bil yn gymharol fyr, yn cynnwys chwe chymal ac un atodlen. Mae'r cymalau a'r amserlen fel a ganlyn:

5. Cymal:

- 1 sy'n cyflwyno'r Atodlen (gweler isod) sy'n diwygio Rhan 5 a darpariaethau eraill o Ddeddf Undebau Llafur a Chysylltiadau Llafur (Cydgrynhoi) 1992 ("Deddf 1992");
- 2 sy'n darparu ar gyfer diffinio Deddf Undebau Llafur a Chysylltiadau Llafur (Cydgrynhoi) 1992 fel "the 1992 Act" yn y Bil;
- 3 sy'n rhoi'r pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud darpariaeth ganlyniadol. Mae hyn yn cynnwys pŵer i ddiwygio Deddf neu Fesur gan y Senedd;
- 4 sy'n gosod y graddau tiriogaethol i Gymru a Lloegr, a'r Alban; a
- 5 a 6 sy'n darparu ar gyfer cychwyn y Bil a'r teitl byr.

6. Mae'r Atodlen yn nodi sut y bydd y Bil yn diwygio Rhan 5 o Ddeddf 1992 sy'n ymwneud â gweithredu diwydiannol.

7. Mae Rhan 1 o'r Atodlen yn diwygio Rhan 5 o Ddeddf 1992 gan ychwanegu'r angen i undeb gymryd camau rhesymol i sicrhau bod ei aelodau'n cydymffurfio â hysbysiad gwaith mewn perthynas â lefelau gwasanaeth gofynnol at y rhestr o ofynion sy'n angenrheidiol er mwyn i streic gael ei hamddiffyn rhag atebolrwydd mewn camwedd. At hynny, mae'n nodi na chaiff rheoliadau a wneir o dan adran 234B(3) newydd o'r Atodlen ond pennu gwasanaethau sy'n dod o fewn unrhyw un o'r categorïau a ganlyn:

- Gwasanaethau iechyd;
- gwasanaethau tân ac achub;
- gwasanaethau addysg;
- gwasanaethau trafnidiaeth;
- datgomisiynu gosodiadau niwclear a rheoli gwastraff ymbelydrol a gweddillion tanwydd; a
- diogelwch ffiniau.

8. Mae Rhan 2 o'r Atodlen (paragraffau 3 i 10) yn gwneud diwygiadau technegol i Ddeddf 1992 i gymhwyso'r gofynion newydd ynghylch rheoliadau gwasanaeth gofynnol a hysbysiadau gwaith i'r gyfraith ynghylch gweithredu diwydiannol yn wy eang. At hynny, mae'r rhan hon yn ei gwneud yn glir nad oes unrhyw amddiffyniad awtomatig rhag diswyddo annheg i weithiwr a nodir mewn hysbysiad gwaith dilys ond sy'n cymryd rhan yn y streic yn groes i'r hysbysiad gwaith hwnnw.

Y darpariaethau y mae angen cydsyniad ar eu cyfer

Rheolau Sefydlog

9. O dan Reol Sefydlog 29, rhaid i Weinidogion Cymru osod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol os yw Bil y DU yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru:

- i. At unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd (ac eithrio darpariaethau cysylltiedig, canlyniadol, trosiannol, dros dro, atodol neu ddarpariaethau arbed sy'n ymwneud â materion nad ydynt o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd); neu
- ii. sy'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Safbwynt Llywodraeth y DU ar gydsyniad

10. Mae safbwynt Llywodraeth y DU ar gydsyniad wedi'i nodi yn Nodiadau Eglurhaol y Bil. Maent yn datgan ar dudalen 2 nad yw'r materion y mae darpariaethau'r Bil yn ymwneud â hwy o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Senedd yr Alban na Senedd Cymru, ac nid oes unrhyw gynrig cydsyniad deddfwriaethol yn cael ei geisio mewn perthynas ag unrhyw un o ddarpariaethau'r Bil. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn mynd ymlaen i ddarparu tabl ar dudalen 9 sy'n nodi nad oes unrhyw un o gymalau'r Bil o fewn cymhwysedd y Senedd.

11. Gwnaeth y Gweinidog dros Fenter, Marchnadoedd a Busnesau Bach egluro safbwynt Llywodraeth y DU ymhellach mewn llythyr at y Prif Weinidog, dyddiedig 10 Ionawr 2023. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol – ym mharagraff 14 – yn nodi cynnwys y llythyr fel a ganlyn:

“The Bill will extend and apply to England and Wales and Scotland. Employment rights and duties and industrial relations, including the subject matter of the Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, are reserved to Westminster for Scotland and Wales.

Whilst the services to which minimum service levels may apply include areas that could generally be regarded as “devolved areas” (for example, healthcare, education, fire services, parts of transport, environment), the main purpose and substance of the Bill is in respect of regulating employment rights and duties and industrial relations in those areas and not the area itself. Specifying which services minimum service levels will apply to and making regulations that set out these minimum service levels, only applies where there are strikes. This is a reserved matter, and the operational effects on any devolved services are incidental to this. Further, whilst the Bill may affect the delivery of public services by the Welsh Government, this is only in respect of the Welsh Government’s capacity as an employer, so does not alter executive competence.

Therefore, the UK Government does not consider that the legislative consent process is engaged as the Bill only legislates on reserved matters.”

Safbwynt Llywodraeth Cymru ar gydsyniad

12. Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn nodi ei barn bod angen cydsyniad ar gyfer cymalau 1, 2 a 3 o'r Bil a Rhan 1 o'r Atodlen "i'r graddau y maent yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â materion datganoledig." Ceir manylion penodol isod am sut y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod pob elfen o'r Bil yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â materion datganoledig.

Cymalau 1 a 2

13. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym mharagraff 12 yn datgan "Mae'n ofynnol cael cydsyniad i'r graddau bod cymal 1 yn cyflwyno'r Atodlen sy'n galluogi rheoliadau i gael eu gwneud yng nghategoriâu gwasanaethau iechyd, gwasanaethau addysg, gwasanaethau tân ac achub, a rhai gwasanaethau trafndiaeth, sy'n faterion datganoledig. Mae cymal 2 yn ddarpariaeth ddehongli at ddibenion cymal 1 felly mae angen cydsyniad ar gyfer y cymal hwn hefyd."

Cymal 3 – pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol

14. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym mharagraff 12 yn datgan bod Cymal 3 "yn caniatáu i ddiwygiad canlyniadol gael ei wneud i ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â materion datganoledig gwasanaethau iechyd, gwasanaethau addysg, gwasanaethau tân ac achub a materion trafndiaeth cyfyngedig. Nodir hefyd bod y pŵer i wneud rheoliadau yn galluogi diwygio, diddymu neu ddirymu Deddf neu Fesur gan Senedd Cymru."

Atodlen – Rhan 1

15. Mae paragraffau 1 a 2 o'r Atodlen yn diwygio Deddf 1992 i ychwanegu adrannau newydd. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol – ym mharagraff 12 – yn nodi bod angen caniatâd ar gyfer pob un o'r diwygiadau hyn.

- Mae adran 234B newydd yn darparu pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau sy'n darparu ar gyfer lefelau gwasanaeth pan fo streiciau mewn gwasanaethau perthnasol. Mae is-adran pedwar yn rhestru'r gwasanaethau – a amlinellir uchod ym mharagraff 7.
- Mae adran 234C newydd yn sefydlu sut mae hysbysiadau gwaith sy'n ymwneud â lefelau gwasanaeth gofynnol yn gweithredu.
- Mae adran 234D newydd yn darparu, pan fo angen enwi unigolion mewn hysbysiadau gwaith, na fydd hyn yn dor-cyfrinachedd sy'n ddyledus gan y cyflogwr neu unrhyw gyfyngiadau eraill ar ddatgelu gwybodaeth.
- Byddai'r adran 234F newydd yn ei gwneud yn ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol gynnal ymgynghoriad cyn gwneud rheoliadau o dan adran 234B newydd. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn datgan bod adran 234B newydd yn gwneud darpariaethau sy'n ymwneud â materion datganoledig, felly hefyd adran 234F newydd.
- Mae'r Adran 234G newydd yn nodi ystyr amrywiol dermau diffiniedig yn y Bil. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi bod angen cydsyniad gan ei fod yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â materion datganoledig iechyd, addysg, gwasanaethau tân ac achub a rhai materion trafndiaeth.

16. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi bod angen cydsyniad ar adrannau newydd 234B, 234C, 234D, 234F a 234G gan eu bod yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â materion datganoledig iechyd, addysg, gwasanaethau tân ac achub a rhai materion trafndiaeth.

Barn Llywodraeth Cymru

17. Yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym mharagraff 16, mae'r Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad yn nodi fel a ganlyn:

“Yn fy marn i, mae'r broses Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn mynd rhagddi, ac rwy'n gosod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn ar y cymalau perthnasol a geir yn y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol) sy'n gwneud darpariaeth o ran materion datganoledig gwasanaethau iechyd, gwasanaethau addysg, gwasanaethau tân ac achub, a rhai gwasanaethau trafnidiaeth. Mae'r Bil yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau i osod lefelau gwasanaeth gofynnol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus datganoledig y mae Gweinidogion Cymru yn atebol ac yn gyfrifol amdanynt. Ar ben hynny, mae'r Bil yn cynnwys pwerau eang a allai effeithio ar ddeddfwriaeth y bydd y Senedd yn ei phasio yn y dyfodol. Cafodd y Bil ei gyflwyno i Dŷ'r Cyffredin heb unrhyw ymgysylltiad ystyrlon â Llywodraeth Cymru ac mae'n cael ei ruthro drwy ddau Dŷ Senedd y DU heb roi sylw dyladwy i'w gysylltiad clir iawn â gwasanaethau cyhoeddus datganoledig Cymru. Felly, rwy'n argymhell nad yw'r Senedd yn cefnogi'r cynigion a'i bod yn atal ei chydsyniad i'r Bil.”

Goblygiadau ariannol

18. Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ym mharagraff 15 yn nodi: “Nid yw goblygiadau ariannol y Bil yn eglur gan nad yw'r Asesiad Effaith ar gyfer y Bil wedi ei gyhoeddi.”

Safbwynt y Pwyllgor

19. Mae mwyafrif y Pwyllgor yn cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru bod cymalau 1 i 3, a Rhan 1 o'r Atodlen i'r Bil (adrannau newydd 234B; C; D; F; a G), ac eithrio adran 234E newydd, yn ei gwneud yn ofynnol cael cydsyniad y Senedd.

20. Yn groes i farn Llywodraeth Cymru, mae mwyafrif o'r Pwyllgor o'r farn bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 4 i 6 o'r Bil. Mae'r farn hon wedi'i

chymryd oherwydd bod y cymalau hyn yn darparu ar gyfer hyd a lled, cychwyn a theitl byr sy'n ymwneud â'r holl ddarpariaethau yn y Bil, y mae angen cydsyniad ar rai ohonynt pan fyddant yn ymwneud â materion datganoledig, sef iechyd, addysg, tân ac achub, a rhai gwasanaethau trafndiaeth.

21. Mae mwyafrif yr Aelodau'n cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru nad oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer paragraffau 3 i 10 o Ran 2 o'r Atodlen oherwydd y mater a gedwir yn ôl ym mharagraff 141 o Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

22. Mae dau Aelod o'r Pwyllgor yn cytuno ag asesiad Llywodraeth y DU bod y Bil cyfan yn ymwneud â materion a gadwyd yn ôl ac felly nid oes angen cydsyniad deddfwriaethol.

Argymhelliad 1. Mae mwyafrif y Pwyllgor yn argymhell nad yw'r Senedd yn cydsynio â'r Bil hwn.