

**At:** Y Pwyllgor Busnes

**Oddi wrth:** Ysgrifenyddiaeth y Pwyllgor Busnes

**Dyddiad:** Mai 2012

### **Diwygio'r Rheolau Sefydlog: Biliau Preifat**

#### **Diben**

1. Mae'r papur hwn yn cyflwyno'r Rheolau Sefydlog drafft ynglŷn â Biliau Preifat sydd i'w gweld yn yr Atodiadau ac yn amlinellu ymagwedd yr ysgrifenyddiaeth. Ceir siart llif sy'n dangos y broses yn Atodiad A a'r Rheolau Sefydlog drafft eu hunain yn Atodiad B.

#### **Y Cefndir**

2. Mae adran 111(3) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn caniatáu i Reolau Sefydlog y Cynulliad wneud darpariaeth ar Filiau Preifat, Biliau Hybrid a Biliau Cydgrynhoi sy'n wahanol i'r darpariaethau ar Filiau Cyhoeddus.
3. Chafodd cwestiwn Rheolau Sefydlog ar wahân ar gyfer Biliau Preifat, Biliau Hybrid a Biliau Cydgrynhoi mo'i ystyried pan gafodd y Rheolau Sefydlog eu hadolygu yn 2010-11. Mae Biliau o'r fath yn debycach o godi bellach am ein bod wedi symud i Ran 4 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006
4. Gan hynny, mae gwaith ar y gweill ers yr haf i ddrafftio Rheolau Sefydlog at y mathau hyn o Filiau.
5. Yn sgil y ffaith bod Bil Prifysgol Cymru: Y Drindod Dewi Sant wedi'i gyflwyno yn San Steffan ym mis Rhagfyr 2011 ac wedi'i dynnu'n ôl wedyn a'r awgrymiadau y gallai'r Brifysgol fod am gyflwyno'r Bil yn y Cynulliad, cafwyd mwy o frys i ddrafftio Rheolau Sefydlog ynglŷn â Biliau Preifat yn benodol, ac oherwydd hynny cafodd blaenoriaeth ei rhoi i'r llif gwaith hwn.

#### **Bil Prifysgol Cymru: Y Drindod Dewi Sant**

6. Nid un ddiraferth yw gweithdrefn Biliau Preifat ac mae angen iddi fod yn briodol at yr holl ddibenion y caniateir i ddeddfwriaeth breifat gael ei cheisio ar eu cyfer. Maes o law, mae'n bosibl y bydd arnon ni angen gweithdrefnau i ymdrin â'r ddeddfwriaeth breifat fwyaf cymhleth (er enghraifft, ynghylch prosiectau adeiladu). Mae Bil Prifysgol Cymru: Y Drindod Dewi Sant yn llai trafferthus ac rydyn ni wedi hoelio'n sylw ar ddatblygu gweithdrefn sy'n gallu trafod y Bil hwnnw a Biliau tebyg eraill.

7. A bwrw y bydd Bil Prifysgol Cymru: Y Drindod Dewi Sant yn dod ymlaen, byddem yn rhag-weld ailystyried ac o bosibl ehangu capasiti'r weithdrefn ar ôl cwblhau'r broses honno er mwyn mynd i'r afael ag unrhyw wersi a fydd yn cael eu dysgu.

**Natur Biliau Preifat**

8. Mae Bil Preifat yn Fil sy'n cael ei hyrwyddo gan unigolion neu sefydliadau y tu allan i'r Cynulliad (er enghraifft, awdurdodau lleol neu gwmnïau) a hynny er mwyn sicrhau pwerau iddyn nhw eu hunain sy'n fwy na'r gyfraith gyffredinol, neu sy'n gwrthdaro â hi.
9. Mae Biliau Preifat yn wahanol i Filiau Cyhoeddus yn yr ystyr eu bod yn cael eu cyflwyno gan unigolyn neu gorff preifat y tu allan i'r ddeddfwrfa ac yn cynnwys mesurau a geisir er budd preifat i'r hyrwyddwr, sef mesurau y gall eraill eu gwrthwynebu. Y llywodraeth, Aelodau unigol, neu bwyllgorau sy'n cyflwyno Biliau Cyhoeddus.
10. Mater i hyrwyddwr felly yw hybu'r achos o blaid Bil Preifat ac mae'r ymagwedd draddodiadol at ddeddfwriaeth breifat yn rhagdybio bod modd gadael y dasg o hybu'r achos yn erbyn y Bil i'r rhai y mae'r Bil yn effeithio arnyn nhw – sef y gwrthwynebwyr. Oherwydd hyn, mae'r trafodion ar Filiau Preifat yn wrthwynebol o ran eu natur.
11. O gofio mai Aelodau'r Cynulliad yn unig sy'n cael cymryd rhan mewn sesiynau llawn, rhaid i hyrwyddwyr a gwrthwynebwyr fwydo'u tystiolaeth i'r broses drwy bwyllgorau. Ceir mwy byth o bwyslais felly ar waith craffu gan y pwyllgorau nag yn achos Biliau Cyhoeddus. Un lled-farnwrol yw'r cyfnod pwyllgor ac mae'r broses ei hun yn gallu cael ei herio yn y llysoedd.

**Y Weithdrefn Arfaethedig**

12. Mae'r siart llif yn Atodiad A yn dangos elfennau hanfodol y weithdrefn y byddai'r Rheolau Sefydlog drafft yn Atodiad B yn ei sefydlu. Amlinellir prif nodweddion y weithdrefn isod.
13. Mae'r Rheolau Sefydlog drafft hyn yn gyson â'r ymagwedd y cytunodd y Pwyllgor Busnes arni ar 10 Ionawr, ac yn benthycu o'r gweithdrefnau sy'n cael eu defnyddio mewn Seneddau eraill gan gynnwys San Steffan a Senedd yr Alban, a hefyd yn ceisio datblygu ateb i Gymru sy'n symlach, sy'n adeiladu ar yr arferion gorau mewn mannau eraill ac sydd, cyn belled ag y bo modd, yn gyson â gweithdrefnau'r Cynulliad ynglŷn â Biliau Cyhoeddus.

**Nodweddion allweddol y weithdrefn arfaethedig**

14. Mae'r weithdrefn fel y mae wedi'i drafftio yn rhoi rôl ganolog i'r Pwyllgor Bil Preifat wrth wrando gwrthwynebiadau, ystyried yr egwyddorion cyffredinol, a gwneud gwelliannau i'r Bil. Mae'r weithdrefn y bernir odani fod yr egwyddorion cyffredinol wedi'u cytuno (paragraff 30 isod) yn gosod y cyfrifoldeb yn blwmp ac yn blaen ar y pwyllgor, er y gall casgliadau'r pwyllgor gael eu gwrthod gan y Cynulliad. Hefyd mae gan y Cynulliad yn y cyfarfod llawn rôl ddiwygio fwy cyfyngedig nag yn achos Biliau Cyhoeddus o dan Reol Sefydlog 26.
15. Mae'r weithdrefn hon yn adlewyrchu natur led-farnwrol y trafodion ar Filiau Preifat, gan geisio sicrhau, lle bynnag y bo modd, fod y penderfyniadau allweddol yn cael eu cymryd gan Aelodau sydd wedi rhoi ystyriaeth ddiuedd i'r holl ddadleuon a thystiolaeth sydd wedi'u cyflwyno gan yr hyrwyddwr a'r gwrthwynebwyr.

*i) Cyflwyno Bil Preifat (Rheol Sefydlog 26A.3 - 26A.14)*

16. Y cyfnod cyntaf yn y broses a awgrymir yw bod yr hyrwyddwr yn anfon y Bil a'r dogfennau sy'n cyd-fynd â'r Bil at y Llywydd cyn iddyn nhw gael eu cyflwyno i'r Cynulliad, i ofyn i'r Llywydd gymeradwyo eu cyflwyno i'r Cynulliad. Ni all y Bil gael ei gyflwyno yn y Cynulliad heb gytundeb y Llywydd. Mae hyn yn debyg i'r weithdrefn yn achos Biliau Cyhoeddus.
17. Rhaid i Fil Preifat gael ei gyflwyno yn y Cynulliad drwy gael ei osod gan yr hyrwyddwr neu ar ran yr hyrwyddwr. I gael ei gyflwyno, rhaid i'r Bil Preifat fod yn y ffurf briodol, ac i gyd-fynd â'r Bil rhaid cael datganiad gan y Llywydd sy'n nodi y byddai darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Rhaid cael Memorandwm Esboniadol hefyd.
18. Caiff Comisiwn y Cynulliad godi ffi ar yr hyrwyddwr ar gyfer cyflwyno Bil Preifat.

*ii) Y Cyfnod Gwrthwynebu (Rheol Sefydlog 26A.15 - 26A.24)*

19. Pan fydd Bil Preifat wedi cael ei osod, rhaid i'r hyrwyddwr gyhoeddi, mewn cyhoeddiadau perthnasol, hysbysiad yn nodi, ymhlith pethau eraill, effaith gyffredinol y Bil, lle y gall y Bil gael ei archwilio, a sut y gall gwrthwynebiadau gael eu gwneud.
20. Ar y diwrnod y caiff hysbysiad o'r fath ei gyhoeddi, mae cyfnod o ddeugain diwrnod yn dechrau i wrthwynebiadau gael eu gwneud. Ni chaniateir rhagor o drafodion ar y Bil Preifat tan ddiwedd y cyfnod hwn o ddeugain diwrnod.

21. Er mwyn i wrthwynebiad fod yn dderbyniadwy, mae'n rhaid iddo gydymffurfio ag unrhyw ganllawiau y mae'r Llywydd wedi'u cyhoeddi a phennu sut y byddai'r Bil yn andwyo buddiannau'r gwrthwynebydd; hynny yw y byddai'r Bil Preifat yn effeithio ar ei eiddo neu ar ei fuddiannau.
22. Mae darpariaeth yn cael ei gwneud ynglŷn â derbyn gwrthwynebiadau hwyr, os bydd y Llywydd yn fodlon bod meini prawf penodol wedi cael eu bodloni.

*iii) Yr Ystyriaeth Gychwynol (Rheol Sefydlog 26A.37 - 26A.44)*

23. Pan fydd Bil Preifat wedi'i gyflwyno, rhaid i'r Pwyllgor Busnes gyfeirio'r Bil at Bwyllgor Bil Preifat ('y pwyllgor'). Rydyn ni'n rhag-weld mai pwyllgor pwrpasol fydd hwn, i'w sefydlu o dan Reol Sefydlog 16.5 i ystyried a ddylai'r Bil fynd rhagddo fel Bil Preifat. Wrth wneud hyn, rhaid i'r pwyllgor ystyried:
  - a yw darpariaethau'r Bil yn peri ei fod yn briodol i'w ystyried yn unol â'r Rheolau Sefydlog ar Filiau Preifat; ac
  - a yw'r dogfennau sy'n cyd-fynd â'r Bil ac a osodwyd yn unol â'r Rheolau Sefydlog yn ddigonol i ganiatáu i'r pwyllgor wneud y penderfyniad hwnnw.
24. Wrth benderfynu a yw darpariaethau'r Bil yn peri ei fod yn briodol i'w ystyried fel Bil Preifat, bydd y pwyllgor yn rhoi sylw penodol i'r graddau y bydd darpariaethau'r Bil yn effeithio ar faterion polisi cyhoeddus, i ba raddau y mae ei ddarpariaethau yn diwygio neu'n diddymu deddfwriaeth arall, maint yr ardal y mae'n cyfeirio ati a nifer y buddiannau y mae'n effeithio arny'n nhw.
25. Os bydd y pwyllgor yn teimlo nad yw'r dogfennau'n ddigonol i ganiatáu gwaith craffu priodol ar y Bil yn y cyfnod hwn, caiff ofyn i'r hyrwyddwr roi unrhyw wybodaeth ychwanegol sy'n angenrheidiol ym marn y pwyllgor.
26. Wrth wneud ei benderfyniad, caiff y pwyllgor roi sylw i natur y gwrthwynebiadau sydd wedi'u codi, er na fydd yn ystyried rhagoriaethau unigol y gwrthwynebiadau yn y cyfnod hwn.
27. Ar ôl i'r pwyllgor gyflwyno'i adroddiad, caiff y Pwyllgor Busnes gynnig y dylai'r Cynulliad gytuno i'r Bil fynd rhagddo fel Bil Preifat. Os caiff y cynnig ei basio, mae'r Bil yn cael ei gyfeirio'n ôl at y Pwyllgor Bil Preifat ar gyfer Ystyriaeth Fanwl. Os na chaiff y cynnig ei basio, mae'r Bil yn methu.

*iv) Ystyriaeth Fanwl y Pwyllgor (Rheol Sefydlog 26A.45 - 26A.70)*

28. Adeg yr Ystyriaeth Fanwl, mae'r Pwyllgor Bil Preifat yn ystyried y gwrthwynebiadau sydd wedi'u cyflwyno ac yn gwranddo tystiolaeth gan y

gwrthwynebwyr a'r hyrwyddwr. Caniateir i'r gwrthwynebwyr a'r hyrwyddwyr ddod â'u cynrychiolwyr cyfreithiol.

29. Mae gan yr hyrwyddwr ac unrhyw wrthwynebwyr y mae'r pwyllgor yn barnu bod ganddyn nhw seiliau o sylwedd dros wrthwynebu hawl i gael gwrandawriad gerbron y pwyllgor. Mater i'r pwyllgor yw penderfynu beth yw 'seiliau o sylwedd'. Mae gan aelod o Lywodraeth Cymru hawl i gael ei wrando hefyd. Mae'r pwyllgor hefyd yn cael gwrandao tystiolaeth unrhyw bersonau eraill y mae'n credu eu bod yn briodol.
30. Rhaid i'r pwyllgor osod ei adroddiad ar egwyddorion cyffredinol y Bil, ac ar y gwrthwynebiadau a gafwyd, gerbron y Cynulliad. O fewn pum diwrnod gwaith ar ôl i'r adroddiad gael ei osod, caiff unrhyw Aelod Cynulliad gynnig na ddylai'r Bil fynd dim pellach. Os caiff cynnig o'r fath ei basio, mae'r Bil yn methu. Os caiff cynnig o'r fath ei wrthod, neu os na chaiff cynnig o'r fath ei gyflwyno, bernir bod y Cynulliad wedi cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil. Mae'r weithdrefn hon yn caniatáu i'r Cynulliad wrthod argymhellion y Pwyllgor Bil Preifat ar egwyddorion cyffredinol Bil Preifat, ond yn cadw blaenoriaeth y pwyllgor o ran ystyried rhagoriaethau'r Bil Preifat.
31. Heb fod yn gynharach na 25 diwrnod ar ôl cyflwyno'i adroddiad, ac os bernir bod y Cynulliad yn cytuno â'r egwyddorion cyffredinol, caiff y pwyllgor ystyried gwelliannau i'r Bil Preifat. Mae gwelliannau'n cael eu gwaredu yn yr un modd ag yng Nghyfnod 2 Biliau Cyhoeddus.

*v) Ystyriaeth Fanwl y Cynulliad (Rheol Sefydlog 26A.71 - 26A.83)*

32. Mae Ystyriaeth Fanwl y Cynulliad yn cael ei hystyried gan y Cynulliad yn y cyfarfod llawn.
33. Yn ychwanegol at y meini prawf arferol ar gyfer Biliau Cyhoeddus, yn ystod y cyfnod hwn, bydd gwelliannau'n dderbyniadwy dim ond os ydyn nhw wedi'u bwriadu i egluro geiriad darpariaeth yn y Bil Preifat, yn rhoi eu heffaith i ymrwymadau a roddwyd ar ran yr hyrwyddwr yn ystod Ystyriaeth Fanwl y Pwyllgor, neu'n rhoi eu heffaith i unrhyw argymhellion a wnaed gan y pwyllgor yn ei adroddiad yn ystod Ystyriaeth Fanwl y Pwyllgor (*Rheol Sefydlog 26A.80*).

*vi) Y Cyfnod Terfynol (Rheol Sefydlog 26A.84 - 26A.88)*

34. Cymerir y Cyfnod Terfynol yn y cyfarfod llawn ac mae'n golygu cynnal trafodaeth a phleidlais ar gynnig y dylai'r Bil Preifat gael ei basio.

## **Pwyllgorau Biliau Preifat**

35. Oherwydd natur y trafodion ar Filiau Preifat, a'r posibilrwydd ehangach o her gyfreithiol yn erbyn penderfyniad gan y Cynulliad, cynigir y dylai aelodaeth o Bwyllgorau Biliau Preifat ddod o dan gyfyngiadau penodol. Mae cyfyngiadau o'r fath yn gyffredin mewn seneddau eraill.
36. Rhaid i unrhyw Aelod sydd i gael ei enwebu i fod yn aelod o Bwyllgor Bil Preifat roi gwybod i'r Pwyllgor Busnes am unrhyw fuddiant, gan gynnwys buddiant sydd wedi'i gofrestru o dan Reol Sefydlog 2, a allai fod yn berthnasol i'r ystyriaeth ar y Bil Preifat. Wedyn rhaid i wybodaeth am fuddiannau heblaw'r buddiannau y mae'n ofynnol eu cofrestru o dan Reol Sefydlog 2 gael ei chyhoeddi ochr yn ochr â'r cynnig i benderfynu ar aelodau'r Pwyllgor Bil Preifat.
37. Ni chaiff Aelod sydd â buddiant cofrestredig o dan Reol Sefydlog 2 a allai fod yn berthnasol i'r ystyriaeth ar y Bil Preifat fod yn aelod o'r Pwyllgor Bil Preifat.
38. Oherwydd natur unigryw y weithdrefn Bil Preifat, bydd yn ofynnol i aelodau o bwyllgor Bil Preifat ddilyn cwrs hyfforddi cyn ymgymryd â'u dyletswyddau.
39. Gan y bydd angen i'r Pwyllgor Bil Preifat weithredu mewn modd lled-farnwrol, fe fydd yna ystyriaethau eraill i'r Aelodau, megis gwneud datganiad i weithredu'n ddiduedd a'r angen i wrando ar yr holl dystiolaeth sy'n cael ei darparu.

### **Camau i'w cymryd**

40. Gwahoddir y Rheolwyr Busnes i ystyried a **chytuno mewn egwyddor** ar y Rheolau Sefydlog drafft arfaethedig yn Atodiad B.