Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Y Pwyllgor Busnes

Hydref 2017

Adroddiad ar ystyriaeth y Pwyllgor Busnes o'r effaith ar aelodaeth pwyllgorau a dyraniad cadeiryddion wrth i Aelod adael grŵp gwleidyddol

---

Y cefndir

1. Ar 19 Medi, cafodd Neil McEvoy ei wahardd gan grŵp Plaid Cymru rhag bod yn aelod o'r grŵp. Ar 21 Medi, yn seiliedig ar y wybodaeth a oedd ar gael iddi, ac yn dilyn trafodaeth â Rheolwr Busnes Plaid Cymru, hysbysodd y Llywydd yr Aelod a'r Rheolwyr Busnes ei bod wedi dod i'r casgliad, yn unol â Rheol Sefydlog 1.4, na ellid ystyried Neil McEvoy mwyach yn aelod o grŵp Plaid Cymru at ddibenion busnes y Cynulliad.

2. O dan Reol Sefydlog 17.12, bydd swydd wag yn codi ar bwyllgor pan fydd aelod yn ymuno â grŵp gwleidyddol neu'n ymadael â grŵp gwleidyddol, ac felly mae swyddi gwag wedi bodoli ar y Pwyllgor Deisebau a'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus o'r adeg honno.

Rôl a Swyddogaethau'r Pwyllgor Busnes

3. O dan Reol Sefydlog 17.13, pan fydd swydd wag yn codi ar bwyllgor, rhaid i'r Pwyllgor Busnes ystyried effaith y swydd wag honno ar aelodaeth y pwyllgor hwnnw ac unrhyw bwyllgor arall. Yn dilyn yr ystyriaeth honno rhaid iddo gyflwyno cynnig ar gyfer newidiadau i aelodaeth y pwyllgor / pwyllgorau y cododd y swydd wag arno / arnynt, a chaiff hefyd gynnig newidiadau i aelodaeth pwyllgorau eraill.

4. Yn ogystal, os yw'n ystyried ei bod yn briodol, caiff y Pwyllgor Busnes gyflawni unrhyw un o'i swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 17.2R. Mae'r swyddogaethau hynny'n cynnwys ystyried effeithiau'r swydd wag ar gydbwysedd cadeiryddion y pwyllgorau o ran y grwpiau gwleidyddol ac, os oes angen, cynnig newid y grŵp gwleidyddol y caiff cadeirydd unrhyw bwyllgor ei ethol ohono. Mae Rheol Sefydlog 17.2B yn ei gwneud yn ofynnol i'r Pwyllgor Busnes, wrth gyflwyno unrhyw gynnig i ddyrannu cadeirydd pwyllgor i grŵp gwleidyddol, 'roi sylw i’r angen i sicrhau bod cydbwysedd y cadeiryddion ar draws y pwyllgorau yn adlewyrchu’r grwpiau gwleidyddol y mae’r Aelodau yn perthyn iddynt'.

5. Dyma'r trydydd tro yn ystod y Pumed Cynulliad i'r Pwyllgor Busnes orfod cyflawni ei swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 17.13 oherwydd i swydd wag gael ei chreu wrth i Aelod ymuno â grŵp gwleidyddol neu ymadael â grŵp gwleidyddol, a'r ail dro iddo ystyried effaith swydd wag o'r fath ar gydbwysedd cadeiryddion y pwyllgorau o ran grwpiau gwleidyddol.

6. Mae'r Rheolwyr Busnes hefyd wedi ystyried sut i gyflawni gofynion Rheol Sefydlog 17.10(i) y dylid cynnig lle i Neil McEvoy, fel Aelod nad yw'n perthyn i grŵp gwleidyddol, ar un pwyllgor o leiaf.

Effaith Aelod yn ymadael â grŵp gwleidyddol

7. Trafododd y Pwyllgor Busnes bapur ar y materion hyn gyntaf yn ei gyfarfod ar 26 Medi, a gofynnodd y Llywydd i'r Rheolwyr Busnes ei drafod gyda'u grwpiau a chyda'i gilydd y tu allan i'r pwyllgor.

8. Pan drafododd y Rheolwyr Busnes y papur eto ar 3 Hydref, roedd yn amlwg y gellid cytuno mewn egwyddor ynglŷn â llenwi'r swyddi gwag ar y Pwyllgor Deisebau a'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, ac ynglŷn â chynnig lle ar bwyllgor i Neil McEvoy, ond nad oedd consensws ynglŷn â dyrannu cadeiryddion rhwng grwpiau. Dywedodd Paul Davies ei fod o'r farn y dylid ystyried yr holl faterion perthnasol gyda'i gilydd.

9. Atgoffodd y Llywydd y Rheolwyr Busnes nad yw dyraniad presennol cadeiryddion y pwyllgorau yn adlewyrchu maint cymharol y grwpiau plaid yn gywir mwyach, a bod yn rhaid iddynt ystyried yr angen i sicrhau bod dyraniad cadeiryddion yn adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau. Gofynnodd y Llywydd i'r Rheolwyr Busnes roi rhagor o ystyriaeth i sut y gellid gwneud hyn mewn modd sy'n cyd-fynd â'r Rheolau Sefydlog, a hysbysodd y Pwyllgor y byddai'n rhoi'r papur ar agenda'r wythnos ganlynol.

10. Yn y cyfarfod ar 10 Hydref, trafododd y Rheolwyr Busnes y papur eto, ac yn dilyn trydedd drafodaeth daeth yn amlwg na fyddid yn dod i gytundeb ynglŷn â dyraniad cadeiryddion y pwyllgorau. Felly, cynigiodd y Llywydd fod y Pwyllgor yn gosod adroddiad, yn nodi ei ystyriaeth o'r cwestiynau hyn, y gwahanol safbwyntiau a fynegwyd gan y gwahanol Reolwyr Busnes, a'r materion a ddaeth i'r amlwg yn sgil eu hystyriaeth.

Dyraniad Cadeiryddion Pwyllgorau

11. Mae dyraniad presennol cadeiryddion y pwyllgorau a'r lleoedd ar bwyllgorau yn seiliedig ar gytundeb trawsbleidiol a wnaed ar ddechrau'r Pumed Cynulliad ym mis Mehefin 2016, gyda rhai addasiadau yn y cyfamser oherwydd i Aelodau ymuno â grwpiau gwleidyddol ac ymadael â hwy. Mae'r tabl isod yn amlinellu'r sefyllfa

bresennol, a rhoddir y niferoedd fel yr oeddynt ar adeg y cytundeb trawsbleidiol gwreiddiol mewn cromfachau.

Grŵp	**Aelodau**	**Cyfanswm y lleoedd ar bwyllgorau**	**Cadeiryddion**
Llafur	29	37	6
Plaid Cymru	10 (12)	17	3
Y Ceidwadwyr	12 (11)	16	2
UKIP	5 (7)	11 (12)	1
Aelodau nad ydynt yn perthyn i grŵp	4 (1)	2 (0)	-

12. Dyma'r newidiadau i ddyraniad y lleoedd ar bwyllgorau ers mis Mehefin 2016:

- Ers mis Medi 2016, ni fu gan UKIP aelod ar y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, tra bod Nathan Gill (Annibynnol) wedi bod yn aelod ohono ers hynny;
- Ym mis Tachwedd 2016, etholwyd Dafydd Elis-Thomas (Annibynnol) yn aelod o'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol;
- Ym mis Ebrill 2016, daeth swydd cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig yn wag pan adawodd Mark Reckless grŵp UKIP i ymuno â grŵp y Ceidwadwyr. Ym mis Mehefin 2016, newidiwyd dyraniad cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig o UKIP i'r Blaid Lafur, a newidiodd cadeirydd y Pwyllgor Deisebau o'r Blaid Lafur i UKIP, gan adael y dyraniad cyffredinol rhwng y grwpiau heb ei newid.

13. Methodd y Pwyllgor Busnes â phenderfynu'n unfrydol ynghylch sut y dylid llenwi swydd wag cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig yn sgil ei ystyriaeth o'r mater

rhwng mis Ebrill a mis Mehefin 2017. Fel y dywedodd y Llywydd yn y Siambr ar 20 Mehefin:

> *Yn ystod ein trafodaethau yn y Pwyllgor Busnes, mae darpariaethau perthnasol y Rheolau Sefydlog... sicrhawyd bod holl aelodau'r Pwyllgor Busnes yn ymwybodol o'r darpariaethau hynny. Ac rwyf wedi annog yr Aelodau i ddod i gytundeb cyn gynted ag y bo modd ynghylch sut y dylai'r swydd wag gael ei llenwi. Ar ôl nifer o drafodaethau yn y pwyllgor, dros gyfnod o wythnosau—ac, rwy'n siŵr, y tu allan i'r pwyllgor hefyd—mae'r cynnig sydd ger eich bron y prynhawn yma yn cynrychioli'r cynnig sydd â'r gefnogaeth drawsbleidiol fwyaf.*

14. Cafodd rhai o'r materion a godwyd yn ystod trafodaethau diweddaraf y Pwyllgor Busnes, hefyd eu hystyried yn ystod y trafodaethau cynharach hynny.

Ystyriaeth y Pwyllgor Busnes

15. Ers mis Ebrill 2017, pan ddaeth grŵp y Ceidwadwyr yn fwy na grŵp Plaid Cymru, mae'r Rheolwyr Busnes wedi bod yn ymwybodol nad yw dyraniad cadeiryddion y pwyllgorau rhwng y grwpiau gwleidyddol wedi adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau y mae Aelodau'n perthyn iddynt. Cymhlethwyd rhagor ar y sefyllfa honno wedi i Neil McEvoy gael ei wahardd o grŵp Plaid Cymru.

16. Drwy gydol y trafodaethau, mae'r Llywydd wedi datgan yn eglur i'r Rheolwyr Busnes nad yw'r sefyllfa bresennol yn adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau y mae Aelodau'n perthyn iddynt, a bod rhaid iddynt ystyried yr angen am ateb sy'n rhoi ystyriaeth i'r cydbwysedd hwn.

17. Safbwynt Paul Davies o'r dechrau oedd y dylid ailddyrannu i Geidwadwyr Cymru un o'r tair cadeiryddiaeth sydd gan Blaid Cymru ar hyn o bryd, a hynny i adlewyrchu'r ffaith mai Ceidwadwyr Cymru bellach yw'r grŵp mwyaf o'r ddau. Ni wnaed unrhyw gynnig penodol yn y Pwyllgor ynghylch pa gadeiryddiaeth y dylid ei hailddyrannu.

18. Safbwynt Jane Hutt a Rhun ap Iorwerth fu nad oeddynt wedi'u darbwyllo y dylid gwneud unrhyw newid i ddyraniad cadeiryddion y pwyllgorau o dan y Rheolau Sefydlog presennol. O dan Reol Sefydlog 11.5(ii) ynglŷn â darpariaethau ar gyfer pleidleisio yn y Pwyllgor Busnes, gyda'i gilydd mae ganddynt fwyafrif y pleidleisiau ar y Pwyllgor ac felly y safbwynt hwn fu drechaf. Ni all y Llywydd roi cyfarwyddyd i'r Pwyllgor wneud unrhyw benderfyniad penodol.

19. Wrth bledio'u hachos dros beidio â newid y sefyllfa, mae Jane Hutt a Rhun ap Iorwerth wedi cyflwyno'r dadleuon a ganlyn:

- Cafodd y drefn newydd ar gyfer ethol cadeiryddion pwyllgorau yn uniongyrchol gan y Cynulliad ei chynllunio er mwyn rhoi mwy o awdurdod ac annibyniaeth i gadeiryddion, a'u hamddiffyn rhag i'w grwpiau gymryd eu cadeiryddiaeth oddi arnynt fel sydd wedi digwydd yn y gorffennol, ac fel sy'n gallu digwydd o hyd i aelodau eraill y pwyllgor. Mae gallu parhaus y Pwyllgor Busnes i ailddyrannu cadeiryddiaethau yn ystod Cynulliad yn gwrthdaro â'r nod hwn o sicrhau bod gan gadeiryddion ddeiliadaeth ddiogel, ac nid yw'n darparu ar gyfer system bwyllgorau sefydlog ac effeithiol;

- Mae dyraniad presennol y cadeiryddion yn adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau yr oedd Aelodau yn perthyn iddynt ar yr adeg y cytunwyd arno'n unfrydol gan y Cynulliad. Er bod y cydbwysedd hwnnw wedi newid, ni fyddai'n ddymunol achosi cythrwfl mewn pwyllgor trwy gael gwared ar ei gadeirydd oherwydd newidiadau yng nghyfansoddiad gwleidyddol y

Cynulliad. Ni ddylai deiliadaeth cadeiryddion pwyllgorau fod yn ddibynnol ar weithredoedd gwleidyddol Aelodau eraill.

20. Yn ogystal, mae Jane Hutt wedi codi'r cwestiwn o ba mor barhaol yw'r cydbwysedd presennol, o gofio mai wedi ei wahardd y mae Neil McEvoy – yn hytrach nag wedi'i ddiarddel – o grŵp Plaid Cymru, a'r posibilrwydd felly y bydd angen ailedrych eto ar ddyraniad cadeiryddion. Mae'r Llywydd wedi datgan yn eglur bod ei phenderfyniad o dan Reol Sefydlog 1.3 yn golygu na ellir cael ansicrwydd ynglŷn â statws presennol Neil McEvoy at ddibenion busnes y Cynulliad.

21. Mae Gareth Bennett yn cefnogi'r egwyddor y dylai dyraniad y cadeiryddion adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau, ond mae hefyd yn awyddus na ddylai'r Rheolau Sefydlog roi cymhelliant gwrthnysig i Aelodau newid grwpiau yn ystod Cynulliad. Mae hefyd yn cydnabod bod dadl y dylai aelodaeth y pwyllgorau, a chadeiryddion y pwyllgorau, adlewyrchu pa bleidiau gwleidyddol y pleidleisiodd etholwyr Cymru drostynt yn etholiad y Cynulliad.

Aelodaeth y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a'r Pwyllgor Deisebau

22. Yn ei gyfarfod ar 10 Hydref, penderfynodd y Pwyllgor Busnes trwy bleidlais fwyafrif y dylid gwahodd Plaid Cymru i enwebu Aelodau i lenwi'r swyddi gwag ar y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a'r Pwyllgor Deisebau.

23. Gwrthwynebodd Paul Davies i'r cynnig ar y sail na ddylai'r Pwyllgor Busnes fod yn penderfynu ar y mater hwn, heb iddo ddatrys y broblem o sicrhau dyraniad cytbwys ar gyfer cadeiryddion y pwyllgorau yn gyntaf.

Lle ar bwyllgor i Neil McEvoy

24. Yn ei gyfarfod ar 10 Hydref, penderfynodd y Pwyllgor Busnes trwy bleidlais fwyafrif y dylid cynnig lle i Neil McEvoy ar y Pwyllgor Deisebau fel aelod ychwanegol, gan ddod â chyfanswm aelodaeth y pwyllgor hwnnw i bump.

25. Gwrthwynebodd Paul Davies y cynnig ar y sail na ddylai'r Pwyllgor Busnes fod yn penderfynu ar y mater hwn, heb iddo ddatrys y broblem o sicrhau dyraniad cytbwys ar gyfer cadeiryddion y pwyllgorau yn gyntaf.

Casgliadau'r Llywydd

26. Mae'r Cynulliad yn ei gael ei hun mewn sefyllfa lle nad yw dyraniad cadeiryddion y pwyllgorau rhwng y grwpiau yn adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau'n gywir, ond lle nad oes mwyafrif ar y Pwyllgor Busnes o blaid unrhyw gynnig i ailddyrannu cadeiryddion mewn modd a fyddai'n unioni'r sefyllfa honno.

27. Mae'r Llywydd o'r farn bod y diffyg cytundeb hwn yn anfoddhaol. Er mai'r rheswm uniongyrchol yw anallu'r Rheolwyr Busnes i gytuno sut i ailddyrannu'r cadeiryddiaethau, ceir cyfuniad o ddigwyddiadau digynsail yn y Cynulliad yn gefndir i hynny.

28. Mae'r drefn o ethol cadeiryddion pwyllgorau yn uniongyrchol trwy bleidlais gyfrinachol o holl Aelodau'r Cynulliad yn un o'r diwygiadau gweithdrefnol mwyaf pellgyrhaeddol a gyflwynwyd yn ystod y Cynulliad hwn ac unrhyw Gynulliad arall. Y bwriad oedd gwneud y pwyllgorau'n fwy annibynnol ac effeithiol trwy sicrhau na all y pleidiau gwleidyddol gael gwared ar Gadeiryddion pwyllgorau. Mae'r angen i ddyraniad y cadeiryddion adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau hefyd yn egwyddor y mae pawb bob amser wedi'i chefnogi, ac yn un a gafodd ei throsglwyddo, yn briodol iawn, o'r hen weithdrefn i'r un newydd.

29. Mae'n rhesymol disgwyl i gydbwysedd y grwpiau fod yn gymharol sefydlog trwy gydol y Cynulliad, a dyna yn bendant fu profiad pob Cynulliad yn y gorffennol. Fodd bynnag, yn ystod deunaw mis cyntaf y Cynulliad hwn mae pedwar Aelod wedi ymadael â’r grwpiau gwleidyddol yr oeddynt yn perthyn iddynt ar ddechrau'r Cynulliad: tri i eistedd fel Aelodau annibynnol ac un i ymuno â grŵp gwleidyddol gwahanol. O ganlyniad, mae maint cymharol grwpiau Plaid Cymru a'r Ceidwadwyr wedi cael ei wrthdroi, â'r ail wedi disodli'r cyntaf fel y grŵp gwrthblaid mwyaf.

30. Mae'r Llywydd o'r farn bod y Rheolau Sefydlog yn eglur ei bod yn ofynnol i'r Pwyllgor Busnes roi ystyriaeth i'r angen i sicrhau bod dyraniad cadeiryddion yn adlewyrchu cydbwysedd y grwpiau, a bod amryfusedd amlwg felly mewn sefyllfa pan fo gan grŵp Plaid Cymru fwy o gadeiryddion na grŵp y Ceidwadwyr. Er bod y Llywydd yn fodlon bod y Rheolwyr Busnes yn ymwybodol o'r gofyniad hwnnw yn ystod eu trafodaethau, nid yw'n cytuno â barn y mwyafrif ar y Pwyllgor fod y dyraniad presennol yn dderbyniol o safbwynt cyflawni'r gofyniad hwnnw.

31. Mae'r Llywydd hefyd o'r farn bod tensiwn yn bodoli o fewn y Rheolau Sefydlog rhwng annibyniaeth cadeiryddion pwyllgorau ar y naill law, a'r angen ar y llaw arall i'w dyraniad rhwng y grwpiau adlewyrchu cydbwysedd gwleidyddol a allai fod yn newid yn gyson. O gofio bod aelodaeth y grwpiau yn y Cynulliad hwn wedi bod yn fwy cyfnewidiol nag a welwyd erioed o'r blaen, ni ragwelwyd y tensiwn hwnnw ar yr adeg y cyflwynwyd y diwygiadau i ethol cadeiryddion pwyllgorau'n uniongyrchol.

32. Er nad oes modd i'r Rheolau Sefydlog ddarparu ar gyfer pob sefyllfa bosibl a allai godi, bydd y Llywydd yn gofyn i'r Pwyllgor Busnes adolygu'r Rheolau Sefydlog ynghylch ethol cadeiryddion pwyllgorau, ac yn enwedig eu dyraniad rhwng grwpiau pan fo cydbwysedd y pleidiau yn newid yn ystod Cynulliad. Ni fydd adolygiad o'r fath yn darparu ateb i'r sefyllfa bresennol, ond y nod fydd sicrhau na fydd sefyllfa o'r fath yn codi eto.

33. Bydd y Pwyllgor Busnes yn cyflwyno adroddiad i'r Cynulliad ar ganlyniad yr adolygiad hwnnw maes o law.