

Adroddiad monitro sybsidiaredd Ionawr i Fai 2015

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol | Mehefin 15, 2015
Constitutional and Legislative Affairs Committee | 15 June 2015

Papur briffio gan y Gwasanaeth Ymchwil

Tabl Cynnwys

1.	Cyflwyniad	2
2.	Y broses fonitro	3
3.	Trosolwg o gynigion drafft yr UE a dderbyniwyd (Ionawr i Fai 2015)	4
3.1	Cynigion deddfwriaethol yr UE nad oeddent yn codi unrhyw bryderon sybsidiaredd	6

1. Cyflwyniad

O dan Reol Sefydlog 21, caiff 'pwyllgor cyfrifol' yn y Cynulliad (ar hyn o bryd, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol) ystyried deddfwriaeth ddrafft yr Undeb Ewropeaidd (UE) sy'n ymwneud â materion o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad neu sy'n ymwneud â swyddogaethau Gweinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol, a hynny er mwyn ystyried a yw'n cydymffurfio ag egwyddor sybsidiaredd.

Mae egwyddor sybsidiaredd wedi'i hymgorffori yn Erthygl 5 o Gytuniad yr Undeb Ewropeaidd.

1. The limits of Union competences are governed by the principle of conferral. The use of Union competences is governed by the principles of subsidiarity and proportionality.

2. Under the principle of conferral, the Union shall act only within the limits of the competences conferred upon it by the Member States in the Treaties to attain the objectives set out therein. Competences not conferred upon the Union in the Treaties remain with the Member States.

3. Under the principle of subsidiarity, in areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional and local level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level.

The institutions of the Union shall apply the principle of subsidiarity as laid down in the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality. National Parliaments ensure compliance with the principle of subsidiarity in accordance with the procedure set out in that Protocol.

4. Under the principle of proportionality, the content and form of Union action shall not exceed what is necessary to achieve the objectives of the Treaties.

The institutions of the Union shall apply the principle of proportionality as laid down in the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality.

Yn ogystal, llywodraethir y dull o gymhwyso'r egwyddor hon gan y Protocol ar Gymhwyso Egwyddorion Sybsidiaredd a Chymesuredd. Mae'r rhan sy'n berthnasol at ddibenion gwaith y Cynulliad wedi'i chynnwys ym mharagraff cyntaf Erthygl 6:

Any national Parliament or any chamber of a national Parliament may, within eight weeks from the date of transmission of a draft legislative act, in the official languages of the Union, send to the Presidents of the European Parliament, the Council and the Commission a reasoned opinion stating why it considers that the draft in question does not comply with the principle of subsidiarity. It will be for each national Parliament or

each chamber of a national Parliament to consult, where appropriate, regional parliaments with legislative powers.

2. Y broses fonitro

Er mwyn sicrhau bod y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn cyflawni ei swyddogaeth monitro sybsidiaredd yn effeithiol, fel y nodir yn y Rheolau Sefydlog, mae swyddogion y Cynulliad yn monitro holl gynigion deddfwriaethol drafft yr UE sy'n ymwneud â Chymru yn systematig er mwyn gweld a ydynt yn codi pryderon sybsidiaredd. Amlinellir y modd y mae swyddogion y Cynulliad yn monitro'r cynigion hyn isod:

- Yn gyntaf, rhoddir gwybod i'r Cynulliad am yr holl gynigion a gaiff eu cyhoeddi gan y Comisiwn Ewropeaidd drwy restr a gaiff ei hanfon gan y Swyddfa Dramor a Chymanwlad ar ran Llywodraeth y DU at Wasanaeth Ymchwil y Cynulliad.
- Yna, bydd yr adran berthnasol o Lywodraeth y DU yn paratoi memorandwm esboniadol a fydd wedi'i seilio ar y cynigion a amlinellir yn y rhestr. Fel arfer, bydd hyn yn digwydd rhwng pedwar a chwe wythnos i'r dyddiad y ceir yr hysbysiad gwreiddiol gan y Swyddfa Dramor a Chymanwlad. Mae pob memorandwm yn cynnwys asesiad o effaith y cynigion ar bolisiâu (gan gynnwys asesiad o farn adran berthnasol Llywodraeth y DU ynghylch a yw'r cynnig yn codi unrhyw bryderon sybsidiaredd). Mae copi o bob memorandwm yn cael ei anfon at y Cynulliad drwy'r Gwasanaeth Ymchwil.
- Mae'r Gwasanaeth Ymchwil yn hidlo'r memoranda sy'n dod i law er mwyn ystyried a yw'r cynnig cysylltiedig yn 'deddfwriaethol' neu'n 'anneddfwriaethol' ac a ydynt yn cynnwys materion a allai fod o ddiddordeb i'r Cynulliad (h.y. materion sy'n berthnasol i faterion datganoledig).
- Bydd y memoranda hynny sy'n gysylltiedig â chynigion sy'n 'deddfwriaethol' ac sy'n ymdrin â materion sydd o ddiddordeb i'r Cynulliad yn cael ystyriaeth bellach gan swyddogion o Wasanaeth Cyfreithiol y Cynulliad, Swyddfa Brwsel a'r Gwasanaeth Ymchwil er mwyn penderfynu a ydynt yn codi pryderon sybsidiaredd.
- Os bydd cynnig yn codi pryderon sybsidiaredd, bydd swyddogion y Cynulliad yn rhoi gwybod ar unwaith i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol. Yna, gofynnir i Aelodau ystyried a ddylai'r Pwyllgor ofyn i'r naill Dŷ neu'r llall yn San Steffan, neu i'r ddau ohonynt, gyhoeddi 'barn resymedig' ar y cynnig neu beidio.
- Bydd y cynigion hynny sy'n 'deddfwriaethol' ac sy'n berthnasol i faterion datganoledig ond nad ydynt yn codi pryderon sybsidiaredd yn cael eu coladu mewn adroddiad monitro a gaiff ei gynhyrchu gan y Gwasanaeth Ymchwil. Mae'r adroddiad hwn yn cael ei ystyried yn bapur i'w nodi gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a

Deddfwriaethol ym mhob tymor, fel arfer, o fewn blwyddyn yn y Cynulliad (tymor yr hydref [Medi–Rhagfyr], tymor y gwanwyn [Ionawr–Ebrill] a thymor yr haf [Mai–Awst]).

Felly, mae'r adroddiad hwn yn cynnwys trosolwg cyffredinol o'r cynigion deddfwriaethol drafft hynny a anfonwyd at Wasanaeth Ymchwil y Cynulliad rhwng 1 Ionawr 2015 a 31 Mai 2015. Mae hefyd yn cynnwys rhagor o wybodaeth am y cynigion hynny y nodwyd eu bod yn 'ddeddfwriaethol' ac yn berthnasol i faterion datganoledig y Cynulliad gan swyddogion y Cynulliad.

Fodd bynnag, noder mai cynigion 'deddfwriaethol' a gaiff eu monitro yn yr adroddiad hwn yn bennaf. Ar y cyfan, nid yw'n cynnwys manylion unrhyw 'gynigion anneddfwriaethol' a allai fod yn berthnasol i waith y Cynulliad. Mae'r rhain yn cael eu monitro ar wahân gan y Gwasanaeth Ymchwil.

3. Trosolwg o gynigion drafft yr UE a dderbyniwyd (Ionawr 2015 i Fai 2015)

Cafodd Gwasanaeth Ymchwil y Cynulliad gyfanswm o 184 o femoranda gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â chynigion yr UE rhwng 1 Ionawr 2015 a 31 Mai 2015.

O'r rhain, roedd 23 memorandwm o ddiddordeb polisi i'r Cynulliad a chawsant eu rhannu â'r Gwasanaeth Ymchwil, a nododd swyddogion y Cynulliad fod un ohonynt yn 'ddeddfwriaethol' ac o ddiddordeb i'r Cynulliad.

Yn dilyn gwaith dadansoddi pellach gan swyddogion o Wasanaeth Cyfreithiol y Cynulliad, o Swyddfa Brwsel ac o'r Gwasanaeth Ymchwil, penderfynwyd nad oedd y cynnig yn codi pryderon sybsidiaredd.

Cynigion deddfwriaethol o dan y Comisiwn Ewropeaidd newydd

Yn gyffredinol, roedd nifer o gynigion deddfwriaethol yr UE wedi lleihau o dan y Comisiwn Ewropeaidd newydd yn dilyn yr etholiadau Ewropeaidd ym mis Mai 2014. Mae newid eithaf radical wedi bod yn ymagwedd y Comisiwn Ewropeaidd tuag at ei waith blaengynllunio; un o nifer o newidiadau a gyflwynwyd gan y Comisiwn Juncker newydd a ddaeth i rym ym mis Tachwedd 2014. Mae gan ddirprwy'r Llywydd Juncker, Is-lywydd Frans Timmermans (cyn-Weinidog Tramor yr Iseldiroedd), reolaeth dros y broses flaengynllunio ac mae'n hyrwyddwr brwd dros ymagwedd symlach tuag at bolisi a deddfu yn yr UE.

Mae Jean-Claude Juncker, Llywydd newydd y Comisiwn Ewropeaidd, wedi galw yn ei ganllawiau gwleidyddol am ffocws llawer cliriach ar gyfer ymyrraethau ar lefel yr UE, a pharch i egwyddorion sybsidiaredd a chymesuredd, gan nodi:

...I want a European Union that is bigger and more ambitious on big things, and smaller and more modest on small things...

Mae hyn yn arwain at ddeg blaenoriaeth allweddol ar gyfer camau gweithredu ar lefel yr UE dros y bum mlynedd nesaf, a dyma fydd ffocws y rhaglenni gwaith a'r gweithgareddau a gynllunnir ar gyfer y Comisiwn Ewropeaidd, gyda phwyslais ar adael i aelod-wladwriaethau (ac awdurdodau is-wladwriaethau) ymdrin â materion sydd y tu allan i'r meysydd hyn.

Caiff yr ymagwedd newydd hon ei hadlewyrchu yn rhaglen waith gyntaf Comisiwn newydd Juncker, a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2014. Mae'n cynnig 23 o fentrau deddfwriaethol newydd, sy'n newid mawr o'r blynyddoedd blaenorol lle byddai'r Comisiwn Ewropeaidd yn cyflwyno dros 100 o gynigion deddfwriaethol ar gyfartaledd. Newyddbeth arall yn rhaglen waith 2015 oedd atodiad yn cynnig rhestr o gynigion parhaus y mae'r Comisiwn Ewropeaidd yn bwriadu eu tynnu'n ôl oherwydd diffyg cynnydd yn y broses o wneud penderfyniadau, gydag anghytundeb llwyr yn y Cyngor neu rhwng y Cyngor a'r Senedd ar goflenni penodol.

Bydd y ffaith mai dim ond 23 o fentrau deddfwriaethol newydd sydd wedi'u cynnig yn (ac mae wedi) cael effaith uniongyrchol ar nifer y cynigion y bydd angen i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol fyfyrion arnynt mewn perthynas â phryderon sybsidiaredd.

3.1. Cynigion deddfwriaethol yr UE nad oeddent yn codi unrhyw bryderon sybsidiaredd

Dyddiad yr
anfonwyd
drwy e-bost

Teitl a disgrifiad

28/01/2015 *Cynnig ar gyfer Rheoliad Senedd Ewrop a'r Cyngor ar y **Gronfa Ewropeaidd ar gyfer Buddsoddiadau Strategol a diwygio Rheoliadau (UE) rhif 1291/2013 ac (UE) rhif 1316/2013***

Atodiad i'r Cynnig ar gyfer Rheoliad Senedd Ewrop a'r Cyngor ar y Gronfa Ewropeaidd ar gyfer Buddsoddiadau Strategol a diwygio Rheoliadau (UE) rhif 1291/2013 ac (UE) rhif 1316/2013

Ar 26 Tachwedd 2014, cyhoeddodd y Comisiwn Ewropeaidd yn ei ohebiaeth 'Gynllun Buddsoddi ar gyfer Ewrop' ('y cynllun buddsoddi'), sef menter arfaethedig ar lefel yr UE i fynd i'r afael â'r bwlch buddsoddi o ganlyniad i'r argyfwng economaidd ac ariannol.

Mae'r cynllun buddsoddi yn seiliedig ar dair cainc atgyfnerthu:

- i. creu Cronfa Ewropeaidd newydd ar gyfer Buddsoddiadau Strategol (EFSI);
- ii. prosiectau buddsoddi tryloyw ar lefel Ewrop a chreu awdurdod cynghori (Awdurdod Cynghori ar Fuddsoddiadau Ewropeaidd (EIAH)); a
- iii. mesurau i ddileu rhwystrau i fuddsoddi a chwblhau'r Farchnad Sengl.

Mae'r cynnig hwn yn creu'r fframwaith cyfreithiol angenrheidiol ar gyfer dwy gainc gyntaf y cynllun buddsoddi, sy'n caniatáu i'r Comisiwn weithredu a darparu'r cynllun buddsoddi ar y cyd â Banc Buddsoddi Ewrop.

Mewn perthynas â'r drydedd gainc, mae'r Comisiwn wedi nodi camau gweithredu yn ei raglen waith, a fabwysiadwyd ar 16 Rhagfyr 2014 (COM(2014) 910).