Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

DATGANIAD YSGRIFENEDIG GAN LLYWODRAETH CYNULLIAD CYMRU

Teitl: **Diwygio'r pac ar ôl 2013**

Dyddiad: **17 Ionawr 2011**

Gan: **Elin Jones, y Gweinidog dros Materion Gwledig**

Ym mis Tachwedd 2010, cyhoeddodd y Comisiwn Ewropeaidd gynigion polisi lefel uwch ar gyfer llunio'r PAC ar gyfer 2014-2020. Mae'r Comisiwn hefyd wedi dechrau proses ymgynghori. Bwriad y papur hwn yw rhoi barn gychwynnol Llywodraeth y Cynulliad ar gynigion y Comisiwn.

Nid yw cynigion y Comisiwn, a'r papur ymgynghori cysylltiedig yn cynnwys unrhyw fanylion ystyrlon i ddatblygu barn ddeallus ar hyn o bryd ar nifer o faterion yn y meysydd hynny lle bydd y penderfyniadau terfynol arnynt yn esgor ar ganlyniadau pellgyrhaeddol i Gymru, a ffermio yng Nghymru, hyd o leiaf 2020.

O ran y PAC ei hun, rwyf wedi'i wneud yn glir yn gyson bod y cyllid sydd ar gael yn gwneud cyfraniad hollbwysig at gynnal ffermio a chynhyrchu bwyd yng Nghymru, yn ogystal â galluogi'r gymuned ffermio i gynnig amrywiol ganlyniadau amgylcheddol sy'n cael eu gwerthfawrogi gan gymdeithas. Mae'r ffordd y mae'r gadwyn fwyd yn gweithio, ac anallu ffermwyr i wneud elw o'r farchnad wedi golygu bod Cynllun y Taliad Sengl PAC yn arferol yn cyfrannu rhwng 80 a 90 y cant o Incwm Busnesau Ffermio.

Yn ôl y ffigurau incwm diweddaraf ar gyfer 2010, mae'n amlwg y byddai pob sector ffermio yng Nghymru yn anghynaliadwy heb daliadau PAC, er gwaethaf y cynnydd o 16 y cant yn yr incwm o gymharu â 2009, sy'n parhau â'r duedd o gynydd mewn incwm yn y blynyddoedd diwethaf. Mae cymorth y Cynllun Taliad Sengl yn bwysig i gadarnhau amcanion strategol Llywodraeth y Cynulliad o wneud amaethyddiaeth yng Nghymru yn gynaliadwy, ac i wneud cynhyrchu bwyd cynradd yn fwy proffidiol ac effeithlon.

Cynnal strwythur y PAC a'r strwythur 2 Golofn

Yn erbyn y cefndir hwnnw, rwy'n credu'n gryf na ddylid gwneud newidiadau sylweddol i bwrpas sylfaenol y PAC o gynnal incwm ffermwyr, o gynnal lefelau cynhyrchu bwyd, ac o barhau i gynorthwyo camau i reoli'r tir.

Fel y Gweinidog o fewn Llywodraeth Cynulliad Cymru sydd â chyfrifoldeb, rwy'n croesawu barn y Comisiwn bod PAC cryf yn hanfodol i sicrhau bod bwyd yn cael ei gynhyrchu o fewn 27 gwlad yr UE, gan roi sylfaen incwm sefydlog i'r diwydiant ffermio, a sicrhau canlyniadau amgylcheddol. Yn fwy na hynny, rwy'n credu ei bod yn bwysig cadw'r strwythur dwy golofn ar gyfer y PAC, gan fod hyn yn rhoi'r sylfaen i sicrhau bod ffermio yng Nghymru'n parhau'n gystadleuol mewn nifer o feysydd, yn ogystal â gwneud cyfraniad allweddol at gydlyniant economaidd ac amgylcheddol cefn gwlad Cymru.

Mae ymarferoldeb ffermio a chynhyrchu bwyd yn galw hefyd am reoli ein hadnoddau naturiol yn effeithiol, ac ymateb i heriau'r newid yn yr hinsawdd. Eto, nid wyf yn gweld problem o ran barn gyffredinol y Comisiwn ynghylch cysylltu'r eitemau cymhleth hyn. Mae'r cynllun Glastir yn ymateb penodol o Gymru i gydnabod swyddogaeth allweddol ffermio o ran llywio gweithgareddau cynhyrchu bwyd cynradd mewn ffordd sydd hefyd yn rhoi canlyniadau ehangach o fewn cymdeithas, sy'n gysylltiedig â charbon, pridd, cynefinoedd a rheoli bioamrywiaeth.

Cynigion y Comisiwn: Y Materion

Fy man cychwyn yw y dylai trefniadau Colofn 1 y darperir taliadau uniongyrchol trwyddynt warantu lefel effeithiol a thryloyw o gymorth incwm i ffermwyr ar draws 27 gwlad yr UE. Nid wyf wedi fy mherswadio'n llwyr bod yr opsiwn a ffefrir gan y Comisiwn o roi taliadau sylfaenol, taliad "materion gwyrdd" gorfodol a thaliad dewisol ar gyfer ffermio mewn ardaloedd ymylol yn ffordd resymegol i fynd yn eu blaenau. Mae diffyg tryloywder, ac nid yw'n rhoi sicrwydd na'r sefydlogrwydd o ran gwerth incwm colofn 1. Ni fydd hyn o gymorth i ffermydd unigol i wneud penderfyniadau cynllunio ar gyfer eu busnesau yn y dyfodol.

Ar ben hynny, mae'r Comisiwn yn awgrymu y dylid symud mwy tuag at ddosbarthu taliadau uniongyrchol mewn ffordd sy'n decach na'r sefyllfa bresennol, yn enwedig er mwyn mynd i'r afael â'r gwahaniaethau amlwg yn y derbyniadau ar gyfartaledd rhwng 15 aelod blaenorol yr UE a'r Aelod-wladwriaethau diweddar (12 yr UE).

Er y gallaf gefnogi hyn fel amcan hirdymor, byddai'n rhaid i'r Comisiwn fanylu ar ymarferoldeb hyn. Mae systemau amaethyddol a systemau ffermio ar draws 27 yr UE yn wahanol iawn, ac felly hefyd gostau cynhyrchu ar lefel y fferm, ac mae costau cymharol byw o ddydd i ddydd yn amrywio'n sylweddol o fewn economïau cenedlaethol gwahanol iawn. Nid yw capio taliadau i ffermwyr mwy yn codi yn aml yng Nghymru, ond rwy'n cefnogi'r egwyddor sylfaenol. Ni fyddai newid capio i ystyried llafur yn gweithio yng Nghymru, ble y defnyddir llafur contract a llafur hunangyflogedig yn rheolaidd yn y sector ffermio.

Mae angen inni hefyd ystyried y symudiad hwn tuag at ddosbarthu derbyniadau Colofn 1 yn decach rhwng 27 gwlad yr UE yng nghyd-destun newid mawr i'r SPS yng Nghymru, o ganlyniad i symud o'r model SPS presennol arferol yng Nghymru i daliad mwy safonol, neu daliad sy'n seiliedig ar arwynebedd ar gyfer

2014. Rwy'n deall nad oes modd cyfiawnhau cynnal trefn talu uniongyrchol sy'n seiliedig ar lefelau cynhyrchu tua 10 mlynedd yn ôl. Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi dadansoddi effaith y newid hwn, sy'n dangos yn glir iawn y byddai'r taliadau'n newid yn sylweddol. Dyna paham y byddaf yn dadlau dros gyfnod pontio maith o 5 mlynedd o leiaf, fel y gall ffermwyr addasu i system newydd sy'n seiliedig ar arwynebedd. Nid wyf yn gweld pam fyddai angen cadw cymhlethdod y drefn hawliau bresennol o dan system gyffredinol sy'n seiliedig ar arwynebedd, yn enwedig os y gallwn liniaru'r anawsterau sy'n wynebu ffermwyr newydd neu ifanc o dan y model hanesyddol ar gyfer SPS.

Mae 'hyrwyddo materion gwyrdd' ymhellach yn nhaliadau Colofn 1 yn faes anodd hefyd, gan fod agweddau megis cydymffurfio o ran tir pori parhaol, gorchudd glas, cylchdroi cnydau a neilltuo tir ecolegol yn galw yn anochel am fwy o weinyddu neu 'fiwrocratiaeth gwyrdd' sydd yn mynd yn groes i'r agenda o leihau effaith PAC ar fiwrocratiaeth – ar lefel y fferm ac i Lywodraeth Cynulliad Cymru.

Rwy'n credu y dylai'r drefn drawsgydymffurfio barhau i osod llinell sylfaen ofynnol, a ble y gofynnir i ffermwyr ddarparu gwelliannau amgylcheddol, bod y rhain yn perthyn yn well i gamau o dan golofn 2 ac echel 2 y Cynllun Datblygu Gwledig. Yng Nghymru, mae gennym ddulliau sefydledig o dan y Cynllun Datblygu Gwledig o roi cyllid ar gyfer gweithgareddau rheoli tir yn gynaliadwy. Dyna sut y datblygwyd cynllun Glastir. Mae'r Comisiwn, trwy ei gynnig i "hyrwyddo materion gwyrdd", yn ceisio defnyddio dull cyffredinol nad yw'n ystyried y datblygiadau sydd wedi'u gwneud gan rai gwledydd fel Cymru. Ni fyddwn eisiau cyfyngu ar y datblygiadau hyn, a byddaf yn disgwyl i'r Comisiwn gydnabod perfformiad a mentrau sydd eisoes wedi'u sefydlu i gefnogi gweithredu amgylcheddol gan ffermwyr.

Rwy'n dal i fod yn erbyn parhau gydag unrhyw fath o gymorth 'cysylltiedig' gwirfoddol sy'n aneffeithiol iawn o ran annog ffermwyr i wneud penderfyniadau cynhyrchu sy'n seiliedig ar y farchnad ac sydd hefyd yn arwain at fanteision ac anfanteision cystadleuol rhwng Aelod-wladwriaethau. Dechreuodd Cymru, fel gweddill Prydain, weithredu'r SPS fel cymorth wedi'i ddadgysylltu yn 2005. Nid wyf yn gweld unrhyw achos dros ganiatáu taliadau colofn 1 sy'n uniongyrchol gysylltiedig â lefelau cynhyrchu. Hefyd, ni fyddai rhoi taliadau'n seiliedig ar arwynebedd ar gyfer sectorau a rhanbarthau penodol (gyda chyfyngiadau naturiol penodol) yn golygu cyllid ychwanegol; yn hytrach, byddai cymorth o'r fath yn dod trwy "frigdorri", a fyddai'n arwain at daliadau llai i'r mwyafrif, ac ar yr un pryd yn ychwanegu elfen ychwanegol o gymhlethdod gweinyddol.

Yna ceir y broblem gymhleth o pwy ddylai dderbyn y taliad PAC, a phenderfynu yr hyn a olygir wrth "ffermwr actif". Mae'r Comisiwn yn codi pwynt pwysig sy'n cynnwys dau beth sydd wedi'u cydblethu: a yw'r tir yn cael ei ffermio, a sut y gwyddom i bwy y dylid gwneud y taliad ar gyfer y tir hwnnw. Mae dadl gref y dylai'r taliad gael ei roi pan y gellir dangos mai'r tir sy'n cael ei ffermio yw prif ffynhonnell bywoliaeth economaidd y ffermwr. Mae hyn yn codi'r cwestiwn, a oes isafswm o ran faint o dir y gall ffermwr wneud bywoliaeth ohono. Mae amgylchiadau yng Nghymru yn wahanol i weddill Prydain, a hyd yn oed yn fwy gwahanol pan fyddwn yn cymharu ar lefel 27 gwlad yr UE. Mae ein tir ffermio yn adnodd naturiol a chyfoethog y dylid ei ddefnyddio i'r eithaf, er mwyn cynhyrchu bwyd a rhoi manteision amgylcheddol. Er bod yr egwyddor o

dargedu ‘ffermwyr actif’ i dderbyn cymorth yn hollol briodol, mae’n amlwg yn anodd gwybod sut i ddiffinio’r term a’r mesurau rheoli.

O ran Colofn 2 a’r cynigion datblygu gwledig, bydd y rhain yn caniatáu inni fod yn fwyfwy cystadleuol o ran amaethyddiaeth a choedwigaeth, i reoli tir yn gynaliadwy, i roi grym i bobl leol ac i adeiladu capasiti mewn ardaloedd gwledig. Mae strategaeth Ewrop 2020 o dwf deallus, cynaliadwy a chynhwysol yn cael ei chefnogi, a’r pwyslais cynyddol ar arloesi i’w groesawu, a byddai strwythur mwy hyblyg yn hwyluso hyn, a hefyd yn caniatáu enillion economaidd ac amgylcheddol trawsbynciol. Mae cynnwys Natura 2000 a HNV mewn mesurau amgylcheddol yn cael eu gwneud eisoes yn Glastir. Felly hefyd, mae’r pwyslais ar gynhyrchu, caffael a datblygu’r farchnad yn lleol yn cyd-fynd yn llwyr â’m polisïau innau.

Er ei fod yn ddatblygiad i’w groesawu o bosib, mae angen meddwl mwy am y pecyn rheoli risg i fynd i’r afael â risgiau cynhyrchu ac incwm trwy yswiriant a chronfeydd cydfuddiannol, er mwyn gweld a yw’n addas i amaethyddiaeth yng Nghymru.

Mater allweddol i’w ddatrys o dan golofn 2 yw’r gyfran anghydradd fu ar gael i Gymru a Phrydain yn hanesyddol. Mae trefniadau cyllido presennol yr UE yn golygu bod Cymru o dan anfantais sylweddol, ac mae’n rhoi pwysau enfawr ar Lywodraeth y Cynulliad i sicrhau bod ei hadnoddau ei hun ar gael i sicrhau bod ganddi raglen ystyrlon o weithredoedd o dan Gynllun Datblygu Gwledig Cymru. Mae gan y Cynllun presennol ymrwymiad cyffredinol o £795 miliwn o wariant rhwng 2007 a 2013, a £600 miliwn ohono’n cael ei ddarparu’n uniongyrchol gan Lywodraeth y Cynulliad. Mae’r ymrwymiad hwn o gyllid domestig yn hollol anghyfartal pan gaiff ei gymharu â gwledydd eraill o fewn 27 yr UE. Mae’n siom bod dogfennaeth gyhoeddus y Comisiwn yn parhau i beidio â chrybwyll unrhyw gamau sydd i’w cymryd yn y dyfodol i ddelio â hyn.

Yn gysylltiedig â’r agwedd hon ar gyllido, mae dogfennau’r Comisiwn yn osgoi ateb y cwestiwn a fydd “modiwleiddio” yn parhau o dan y drefn PAC wedi 2014. Modiwleiddio yw dull Llywodraeth y Cynulliad o frigdorri’r derbyniadau SPS i gael cyllid i ddatblygu cynlluniau amaeth-amgylcheddol. Mae yna gysylltiad pendant rhyngddo â’r tanwariant hanesyddol ar Gymru gan yr UE o dan drefniadau colofn 2.

Casgliad

I grynhoi, mae nifer o bwyntiau yn nogfennau’r Comisiwn sy’n cyd-fynd ag anghenion Cymru a’n barn gyffredinol am Ddiwygio’r PAC. Mae’n anodd dod o hyd i fan cychwyn cyffredinol heb fanylion trylwyr. Mae hefyd yn hynod berthnasol bod y cyllid ar gyfer y PAC yn y dyfodol yn cael effaith allweddol. Rwy’n fwriadol wedi osgoi gwneud unrhyw sylw ar y sefyllfa gyllidebol. Nid dyna fwriad y papur hwn. Yr hyn yr hoffwn ddweud yw bod y diffyg manylion ar gyfeiriad y PAC ar ôl 2014 yn ei gwneud yn anodd rhoi barn bositif ar hyn o bryd.

Yn olaf, fel y Gweinidog sy’n gyfrifol, gallaf ddatgan bod Llywodraeth y Cynulliad yn parhau yn ymrwymedig i ddiwygiadau i’r PAC sy’n :

- Cynnal y cymorth uniongyrchol
- Yn sylfaen ar gyfer cynhyrchu bwyd cynaliadwy,
- Yn gwneud ein diwydiannau ar y tir yn fwy cystadleuol
- Yn cydnabod swyddogaeth ffermio o ran diogelu a gwella asedau naturiol Cymru; ac
- Yn cyfrannu at ddatblygiad economaidd-gymdeithasol ein cymunedau gwledig.