Y Gwasanaeth Ymchwil Research Service

Papur briffio ynghylch deiseb

Papur briffio gan y Gwasanaeth Ymchwil:

Rhif y ddeiseb: P-04-685

Teitl y ddeiseb: Cynllun y Taliad Sylfaenol yng Nghymru

Testun y ddeiseb: Rydym yn galw ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru i annog Llywodraeth Cymru i ailystyried ei phenderfyniad i osod model cyfradd wastad ar gyfer talu cymhorthdal Cynllun y Taliad Sylfaenol i ffermwyr Cymru. Grant yr Undeb Ewropeaidd i helpu'r diwydiant ffermio yw Cynllun y Taliad Sengl. Gall ffermwyr wneud cais am y grant unwaith y flwyddyn - ym mis Mai fel arfer - ac mae'r taliadau'n dechrau ym mis Rhagfyr. Ym mis Gorffennaf 2015, gwnaeth Llywodraeth Cymru y penderfyniad i ddechrau talu ar gyfradd wastad fesul hectar i holl ffermwyr Cymru o dan Gynllun y Taliad Sylfaenol. O ganlyniad i'r penderfyniad hwn, amcangyfrifir y bydd 1,323 o ffermydd yn colli mwy na €2,500, a bydd taliadau llawer ohonynt yn gostwng tua 40-60% dros gyfnod o bum mlynedd. Bydd y taliadau a gollir yn dod i €100,000 fesul fferm, bob blwyddyn o nawr tan 2019. Bydd y model taliad cyfradd wastad i holl ffermwyr Cymru yn arwain at ddiweithdra a methiant busnesau. Bydd hyn hefyd yn cael effaith niweidiol ar yr amgylchedd ac ar ansawdd a maint cynnyrch bwyd o Gymru, oherwydd y bydd yr effaith waethaf ar ffermydd cynhyrchiol. Ceir gwahaniaethau sylweddol yng nghynhyrchiant tir ffermio yng Nghymru. Felly, mae'n hollbwysig bod Cynllun y Taliad Sylfaenol yn cael ei droi'n rhanbarthol. Bydd y penderfyniad hefyd yn rhoi ffermwyr cynhyrchiol yng Nghymru o dan anfantais o gymharu â ffermwyr cyfatebol mewn gwledydd eraill; er enghraifft, mae ffermwyr yn Lloegr yn derbyn taliadau Cynllun y Taliad Sylfaenol ar sail ranbarthol. Mae'n amlwg er budd gorau'r gymuned ffermio a Chymru'n ehangach i sicrhau bod cynllun taliad tecach ar waith.

Cefndir

Crynodeb

Cynllun y Taliad Sylfaenol yw enw'r cynllun a ddefnyddir i roi taliadau cymhorthdal incwm uniongyrchol i ffermwyr o dan Golofn 1 y Polisi Amaethyddol Cyffredin. Mae'r cynllun yn cael ei reoli gan reoliadau'r UE, ond mae gan Aelod-wladwriaethau a Rhanbarthau'r UE, yn achos Cymru, rywfaint o ddisgresiwn i benderfynu sut y caiff y taliadau hyn eu dyrannu.

Yng Nghymru, mae'r ffermwyr sy'n gymwys yn cyflwyno ceisiadau bob blwyddyn i gael y taliad. Caiff y taliadau eu dyrannu yn dibynnu ar sawl ffactor.

Y rheolau ynghylch rhoi taliadau

Mae'n ofynnol i bob llywodraeth ddilyn rhai rheolau sylfaenol sy'n berthnasol ledled yr UE wrth gynllunio eu systemau ar gyfer rhoi'r taliadau i'r ffermwyr. O dan gylch presennol y Polisi Amaethyddol Cyffredin (2014-2020), mae'n ofynnol i wledydd a oedd yn arfer defnyddio'r 'dull hanesyddol' ar gyfer dyrannu taliadau i ffermwyr symud tuag at ddull 'ar sail arwynebedd'.

Yn unol â'r dull hanesyddol, mae swm y taliad uniongyrchol a roddir i'r ffermwr yn dibynnu ar faint a gynhyrchwyd ganddo yn ystod cyfnod cyfeirio (er enghraifft, 2000-2002). Mae system ar sail arwynebedd yn dosbarthu taliadau uniongyrchol i ffermwyr yn unol â faint o dir maent yn ei ffermio, ni waeth faint oedd yn arfer cael ei gynhyrchu ar y tir hwnnw.

Er ei bod yn ofynnol i lywodraethau symud tuag at ddyrannu taliadau ar sail arwynebedd erbyn 2019, mae'r rheolau'n hyblyg o ran sut ac erbyn pryd y dylai llywodraethau wneud hynny. Gall Aelod-wladwriaethau a Rhanbarthau ddewis:

- newid yn llwyr i daliadau ar sail arwynebedd yn 2015;
- cwblhau'r broses o newid i daliadau ar sail arwynebedd yn llwyr erbyn 2019;
- symud yn rhannol i daliadau ar sail arwynebedd yn 2019 cyhyd â bod y meini prawf sylfaenol yn cael eu bodloni;
- sefydlu un rhanbarth talu ar gyfer y diriogaeth gyfan; neu
- sefydlu rhanbarthau talu ar wahân ar yr amod eu bod wedi'u seilio ar feini prawf gwrthrychol ac anwahaniaethol.

Ni waeth pa system a ddewisir, bydd newid o daliadau hanesyddol i rai ar sail arwynebedd yn arwain at newid y symiau a roddir i wahanol ffermwyr.

Camau Gweithredu Llywodraeth Cymru

Penderfyniad Cychwynnol Llywodraeth Cymru

Yn dilyn cyfres o ymgynghoriadau penderfyniad cychwynnol Llywodraeth Cymru oedd cwblhau'r broses o newid i daliadau ar sail arwynebedd erbyn 2019 a defnyddio'r opsiwn i dalu symiau gwahanol i ranbarthau gwahanol yng Nghymru. Dyma'r tri math o ranbarth:

- rhostir – amcangyfrifir mai €20 fesul hectar fyddai'r taliad;

- ardaloedd eraill o dan anfantais fawr – amcangyfrifir mai €200 fesul hectar fyddai'r taliad;
- pob math arall o dir (tir isel ac ardaloedd o dan anfantais) – amcangyfrifir mai €240 fesul hectar fyddai'r taliad.

Y diffiniad o rostir oedd tir a ddosbarthwyd yn rhostir ar Fap Rhostir Cymru 1992, sydd ar uchder o 400 metr o leiaf a lle y ceir llystyfiant rhostir.

Yr her gyfreithiol

Ym mis Rhagfyr 2014 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai'n tynnu ei chynigion cyntaf ar gyfer system dalu ranbarthol yn ôl o ganlyniad i her gyfreithiol. Gwnaed yr her gyfreithiol gan grŵp o ffermwyr, 'Tegwch i'r Ucheldir', a oedd o'r farn bod y categori Rhostir arfaethedig yn annheg. Byddai gan rai darnau o dir a oedd yn is na'r llinell 400 metr yr un nodweddion â thir a oedd yn uwch na'r llinell 400 metr, ond byddent yn cael lefel wahanol o daliad o gymharu â'r categori Rhostir. Penderfynwyd nad oedd y categori wedi'i seilio ar feini prawf gwrthrychol ac anwahaniaethol fel sy'n ofynnol gan reolau'r UE. Felly, cytunodd Llywodraeth Cymru y dylai'r Llys lunio Gorchymyn Caniatâd yn dirymu'r rheoliadau a ddefnyddiwyd i gyflwyno'r model talu rhanbarthol.

Y system dalu bresennol

Yn dilyn yr her gyfreithiol, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad newydd ar opsiynau posibl ym mis Mawrth 2015. Roedd yr ymgynghoriad yn ystyried canlyniadau'r adolygiad barnwrol. Roedd yr opsiynau hyn yn cynnwys:

- cadw model talu rhanbarthol, ond un wedi'i seilio ar feini prawf gwahanol;
- symud i gyfradd safonol, lle telir yr un gyfradd i bob ffermwr yng Nghymru ni waeth ble y mae'n ffermio, a gwneud hynny ar unwaith yn 2015;
- symud i gyfradd safonol mewn camau graddol rhwng 2015 a 2019;
- symud yn rhannol i gyfradd safonol erbyn 2019 (neu 'tunnelling' yn Saesneg); a
- defnyddio un o'r opsiynau uchod ynghyd â rhai opsiynau ychwanegol i liniaru rhai o'r enillion a cholledion mwyaf i ffermwyr unigol.

Er bod y ddogfen ymgynghori yn cynnwys y posibilrwydd o ddefnyddio model talu rhanbarthol newydd, nododd Llywodraeth Cymru fod yr her gyfreithiol lwyddiannus i'w chynnig cyntaf yn dangos nad oedd ei gwybodaeth a'i mapiau ynghylch mathau o dir yng Nghymru yn ddigon manwl i sicrhau na ellid herio unrhyw gynigion eraill ar gyfer rhanbarthau yn y dyfodol yn yr un ffordd. Nododd Llywodraeth Cymru y byddai angen cynnal ymarfer i fapio Cymru yn ei chyfanrwydd o'r newydd. Mewn llythyr i Aelodau'r Cynulliad ynglŷn â'r posibilrwydd o gynnal ymarfer mapio, dyddiedig 16 Mehefin 2015, dywedodd y Dirprwy Weinidog Ffermio a Bwyd y gallai ymarfer mapio ar y lefel hon olygu cost o 'ddegau o filiynau o bunnau a gwaith fyddai'n para nifer o flynyddoedd' ac felly nid oedd o'r farn y byddai hynny'n opsiwn ar gyfer y cylch hwn o'r Polisi Amaethyddol Cyffredin.

Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ganlyniad yr ail ymgynghoriad hwn ym mis Gorffennaf 2015. Mae wedi dewis model talu lle telir 'cyfradd safonol' i bob ffermwr, ond gan symud tuag at hyn mewn camau graddol hyd at 2019. At hynny, mae Llywodraeth Cymru wedi dewis un o'r opsiynau ychwanegol i geisio lliniaru rhai o effeithiau'r newid hwn o ran ailddosbarthu'r adnoddau. Yr opsiwn ychwanegol a ddewiswyd yw'r opsiwn i ddefnyddio 'taliad ailddosbarthu', lle caiff ffermwyr daliad ychwanegol am y 54 hectar cyntaf o dir sydd ganddynt. Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi y bydd defnyddio'r opsiwn ychwanegol hwn yn tarfu llai ar y sefyllfa, o safbwynt ariannol, o gymharu â symud i'r opsiwn o gael cyfradd safonol yn unig erbyn 2019.

Roedd ymgynghoriad Llywodraeth Cymru yn cynnwys tablau a oedd yn rhoi rhagolwg o'r newidiadau i'r taliadau blynyddol y byddai ffermwyr yn eu cael o dan yr opsiynau gwahanol. Roedd Tabl 4 yn dangos yr opsiwn a ffafriwyd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer newid y taliadau i ffermwyr.

Rhagolwg o'r newidiadau i'r taliadau blynyddol ar gyfer hawlwyr o dan yr opsiwn taliadau ailddosbarthu

Newid blynyddol €	**Nifer yr hawlwyr**
Colled o 2,500 o leiaf	1,323
Colled o 2,000 i 2,500	324
Colled o 1,500 i 2,000	453
Colled o 1,000 i 1,500	625
Colled o 500 i 1,000	860
Colled o lai na 500	1,878
Hyd at 500 yn fwy	5,051
500 i 1,000 yn fwy	2,560
1,000 i 1,500 yn fwy	1,383
1,500 i 2,000 yn fwy	807
2,000 i 2,500 yn fwy	374
O leiaf 2,500 yn fwy	712
Cyfanswm	**16,350**

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, Mawrth 2015

Modelau eraill yn y DU

Mae Llywodraeth y DU a gweinyddiaethau datganoledig eraill wedi dewis systemau talu gwahanol er mwyn adlewyrchu'r mathau gwahanol o fusnesau ffermio, y mathau gwahanol o dir a'r dulliau gwahanol o dalu yn y gorffennol yn y gwahanol wledydd. Mae ffermwyr yn Lloegr wedi cael eu talu ar sail arwynebedd ers 2012. Mae tri rhanbarth talu yn Lloegr: iseldir; tir mewn ardaloedd o dan anfantais fawr nad yw'n rhostir; ac ardaloedd rhostir o dan anfantais fawr. Mae Gogledd Iwerddon wedi dewis trosglwyddo i daliadau ar sail arwynebedd dros gyfnod o saith mlynedd gyda'r nod o symud tuag at daliadau ar sail arwynebedd erbyn 2021. Telir pob ffermwr yng Ngogledd Iwerddon ar sail cyfradd safonol. Bydd yr Alban yn symud i daliadau ar sail arwynebedd mewn camau graddol erbyn 2019. Mae tri rhanbarth talu yn yr Alban: tir o safon uwch; ardaloedd llai ffafriol â thir pori o safon uchel; ac ardaloedd llai ffafriol â thir pori o safon isel.

Nid oes yr un system dalu arall wedi bod yn destun her gyfreithiol.

Camau gweithredu Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Sefydlodd Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd y Pedwerydd Cynulliad grŵp gorchwyl a gorffen ar y Polisi Amaethyddol Cyffredin, a fu'n trafod taliadau a systemau talu. Cynhaliodd y Pwyllgor sesiwn frys ym mis Chwefror 2015 yn dilyn canlyniad yr her gyfreithiol, a bu'n trafod y goblygiadau gyda rhanddeiliaid mewn trafodaeth arbennig ynghylch amaethyddiaeth ar 30 Ebrill 2015. Cafodd y mater ei drafod mewn sawl sesiwn graffu gyffredinol a gynhaliodd y Pwyllgor gyda'r Dirprwy Weinidog Ffermio a Bwyd ar y pryd, gan gynnwys sesiynau ar 4 Mawrth 2015 a 20 Mai 2015.

Gwnaeth y Dirprwy Weinidog Ffermio a Bwyd ddatganiad llafar yn y Cyfarfod Llawn ynghylch canlyniadau'r ymgynghoriad ar 7 Gorffennaf 2015 lle gofynnodd Aelodau'r Cynulliad lawer o gwestiynau i'r Dirprwy Weinidog. Mae cwestiynau ynglŷn â'r mater hwn wedi cael eu gofyn i'r Dirprwy Weinidog a'r Prif Weinidog yn y Cyfarfod Llawn.