Dyddiad: 9 Chwefror 2000

Amser: 9:00am - 12:30pm

Lleoliad: Ystafell Bwyllgora, Adeilad y Cynulliad Cenedlaethol

Y System Integredig Gweinyddu a Rheoli (IACS): Mecanwaith Apelio Annibynnol

Diben

1. Gofynnodd aelodau'r Pwyllgor Amaethyddiaeth a Datblygu Gwledig am bapur ar apeliadau annibynnol er mwyn datblygu polisi yn y maes hwn. Mae'r papur yn amlinellu'r polisi cyfredol ar apeliadau, yn rhoi gwybodaeth am drafodaethau sydd wedi'u cynnal gyda phrif asiantaethau talu y Deyrnas Unedig (MAFF, Gweithrediaeth yr Alban ac Adran Amaethyddiaeth a Datblygu Gwledig Gogledd Iwerddon) a manylion ynghylch sut y gallem fynd â'r mater hwn yn ei flaen.

2. Caiff barn y Pwyllgor ei hystyried yn llawn gan Ysgrifennydd y Pwyllgor Amaethyddiaeth a Datblygu Gwledig wrth ystyried y camau nesaf.

Argymhellion

3. Er lles pob plaid, mae'r angen yn amlwg am system apelio syml a theg ag iddi rywfaint o anibynniaeth rhag amddiffyn breintiau a rhag ennyn diffyg hyblygrwydd. Dylid ymgynghori â'r diwydiant ac unrhyw un arall sydd â diddordeb ynghylch manylion sefydlu mecanwaith apelio IACS sy'n fwy agored a strwythuredig. Mae'r prif faterion y mae angen eu datrys yn degybol o gynnwys:-

- sawl cam ddylid ei gael i'r apêl;
- union natur unrhyw gyfraniadau annibynnol yn ystod y gwahanol gamau
- a ddylai unrhyw gorff apeliadau sydd wedi'u sefydlu fod yn ymgynghorol neu a ddylai gynnwys elfen farnwrol;
- pwy fyddai'n ysgwyddo cost apeliadau unigol.

Amseru

4. Er nad oes terfyn amser penodedig, mae angen i'n gwaith gydfynd â gwaith Senedd yr Alban ac unrhyw waith tebygol yn Lloegr rhag i ffermwyr deimlo eu bod ar eu colled. Mae hynny'n awgrymu y dylid cychwyn ar y broses ymgynghori yn mis Chwefror neu fis Mawrth gyda golwg ar sefydlu'r system newydd erbyn diwedd y flwyddyn yn unol ac amserlenni tebygol Lloegr a'r Alban.

Cefndir

5. Cyflwynwyd y System Integredig Gweinyddu a Rheoli (IACS) gan Reoliad yr UE ym 1993, yr un pryd â Diwygiadau McSharry i’r Polisi Amaethyddiaeth Cyffredin (CAP). Yr oedd yr olaf yn cynnwys newid sylweddol o roi cymorth anuniongyrchol drwy sicrhau prisiau uchel yn y farchnad i gymorth uniongyrchol drwy roi cymorthdaliadau i ffermwyr. Yn ei hanfod, mecanwaith ar gyfer atal twyll a rheoli gwariant yw IACS sy’n pennu’r rheolau y mae’n rhaid i ymgeiswyr cynlluniau sy’n gysylltiedig ag IACS gydymffurfio â hwy. Mae’n cynnwys y Cynllun Taliadau Arwynebedd Tir Ar (AAPS), Cynllun Premiwm Arbennig Cig Eidion (SBPS), Cynllun Premiwm Buchod Sugno (SCPS) a Chynllun Premiwm Blynyddol Defaid (SAPS). Mae’n cynnwys cosbau y mae’n rhaid eu cymhwyso ar gyfer troseddau sy’n ymwneud â pheidio â chydymffurfio â gofynion y cynlluniau. Mae’r rheolau’n gaeth ac nid oes fawr o ryddid gan Aelod-wladwriaethau. Gallai’r Comisiwn wahardd y Cynulliad os na lwyddir i wirio’r ceisiadau’n drylwyr neu gymhwyso unrhyw gosbau.

Cosbau o dan IACS

6. Ceir dau fath o gosb:

> **Cosbau gradd gyntaf:** Mae’r rhain yn codi o ganlyniad i ddatganiadau anghywir ynghylch arwynebeddau neu niferoedd da byw neu drwy gyflwyno ceisiadau yn hwyr. Mae’r cosbau yn yr adran hon wedi’u graddoli yn ôl pa mor anghywir yw’r wybodaeth am arwynebeddau neu’r niferoedd a pha mor hwyr y daeth y cais i law. Er hynny, ceir terfyn i faint yr anghywirdeb lle collir cymhorthdal yn gyfan gwbl.
>
> **Cosbau gwahardd ail radd:** Rhoddir cosb gwahardd pan fo cais unigol yn torri rheolau’r cynllun, er enghraifft, cofnodion da byw sydd heb eu cwblhau, neu lle bernir bod trosedd wedi’i chyflawni o ganlyniad i esgeulustod difrifol neu’r bwriad honedig o dwyllo. Mae’r cosbau yn yr achosion hyn yn cynnwys cael eich gwahardd o'r cynllun (ac mewn rhai achosion, pob cynllun sy’n gysylltiedig ag IACS) am un i ddwy flynedd.

7. At hynny, er y gall ymgeiswyr fynegi eu gwrthwynebiad am fod gostyngiad yn eu cymhorthdal, nid yw hynny o anghenraid yn golygu y cânt eu cosbi. Er enghraifft: lle nad yw ceisydd yn gallu cywiro camgymeriad mewn cais gan nad yw, yn ôl canllawiau’r Comisiwn, yn ‘gamgymeriad amlwg’; lle bo cais am ostyngiad yn yr arwynebedd dan gnwd neu yn niferoedd y da byw i’w hystyried fel ‘force majeur’ yn cael ei wrthod; neu lle bo cais yn cael ei leihau am fod y daliad wedi’i or-bori.

Hyblygrwydd wrth weithredu

8. Ceir canllawiau gan y CE ar gamgymeriadau amlwg a pha mor dderbyniol yw *force majeure* (hy. ffactorau y tu allan i reolaeth y ffermwr neu ffactorau na ellid bod wedi’u hosgoi). Er bod y rheolau hyn rywfaint yn llai llym yn ystod y blynyddoedd maent yn dal i fod yn ddiwyro ac ni chaniateir fawr o

hyblygrwydd i’r awdurdod sy’n gweithredu. Mewn rhai achosion, er y gallem fod yn argyhoeddedig fod y camgymeriadau’n rhai didwyll neu’u bod wedi’u gwneud trwy esgeulustod, bydd yn dal rheidrwydd arnom, yn unol â Rheoliadau IACS neu’r canllawiau, i gosbi. O ddehongli deddfwriaeth IACS yn gywir felly, gallai’r cosbau ymddangos yn llym. Y syniad hwn o anhegwch yn ogystal â’r prinder annibyniaeth (y cyhuddiad fod gweinyddwyr yn gweithredu fel barnwr a rheithgor) yw’r prif ffactor sydd wedi arwain at gais am fecanwaith apelio.

Trefniadau Cyfredol

9. Ar hyn o bryd, mae pump cam gweithredu ar gael i ymgeiswyr sy’n dymuno holi ynghylch penderfyniad. Gallant:

- Drafod hyn yn uniongyrchol gyda swyddogion yn y Swyddfeydd Rhanbarthol sy’n gweinyddu’r cais a gofyn iddynt ail-ystyried;
- Gofyn i’r achos gael ei ystyried ar lefel uwch ac iddo gael ei drosglwyddo i’r Pencadlys a’i archwilio ar lefel Pennaeth Adran;
- Cyflwyno apêl drwy eu Haelod o’r Cynulliad i’r Ysgrifennydd dros Amaethyddiaeth a Datblygu Gwledig;
- Cyflwyno apêl i Ombwdsmon Gweinyddiaeth Cymru os ydynt o’r farn nad yw eu cais wedi’i drin yn gywir;
- Gofyn am iawndal yn y Llysoedd drwy arolwg barnwrol.

10. Mae ffermwyr yn dadlau nad oes gan y Cynulliad olwg annibynnol ar yr achos, bod Ombwdsmon Gweinyddiaeth Cymru ond yn edrych ar y camweinyddu honedig a bod yr arolwg barnwrol yn broses hir, cymhleth a chostus.

11. Mae’r Cynulliad yn cynnig cyflwyno cod ymarfer ar gwynion sy’n debygol o sefydlu panel o dan gadeiryddiaeth rhywun sy’n annibynnol o’r Cynulliad. Bydd cwynwyr yn gallu cyfeirio’u cais i’r panel iddynt ymchwilio i’r gweithredoedd neu’r methiannau honedig ar ran y Cynulliad neu i safonau’r gwasanaeth a ddarperir. Er hynny, ni fydd y cod yn ymwneud â chwynion ynghylch penderfyniadau a bydd yn berthnasol i’r ffordd yr ymdriniwyd â busnes yn unig. Fel y cyfryw, ni fydd yn bodloni’r angen am fecanwaith apelio.

Beth y gobeithir y bydd y drefn apelio yn ei gyflawni?

12. Yn ôl y diwydiant, diben mecanwaith apelio fydd mynd i’r afael â materion uniondeb, unochredd, tegwch a chysondeb wrth roi rheolau IACS ar waith. Mae ffermwyr am gael mecanwaith a fydd yn ystyried:

- pwyntiau’r gyfraith h.y. cwestiynau ynghylch dadansoddi rheolau IACS;
- pwyntiau ffeithiol h.y. trefn ar gyfer datrys anghydfodau ynghylch elfennau ffeithiol achos;
- pryderon ynghylch tegwch h.y. a oedd y gosb a roddwyd yn rhy drwm.

Bydd angen i’r mecanwaith hefyd gael ei weld ei fod yn annibynnol er mwyn tawelu ofnau nad yw penderfyniadau’n ddi-duedd.

Beth sy’n digwydd mewn mannau eraill?

13. Mae Gweithrediaeth yr Alban wrthi’n ymgynghori ar y posibilrwydd o gyflwyno ffordd 3 cham newydd i ymdrin ag apeliadau. Daeth Grwp Atal Biwrocratiaeth MAFF i’r casgliad nad oedd fawr o gyfle am ddisgresiwn a bod angen system fwy agored ar ffermwyr iddynt allu herio’r penderfyniadau sy’n eu heffeithio. Argymhelliad y Grwp oedd y dylid sefydlu system o fewn 12 mis ac y dylid cynnal proses ymgynghori ynghylch yr union fanylion.

14. Yng ngweddill yr UE, mae’r trefniadau apelio yn amrywio’n fawr o wlad i wlad. Mae rhai ohonynt yn debyg i rai’r Deyrnas Unedig. Yn llawer ohonynt, megis Gwlad Groeg, Gwlad Belg, Denmarc ac Iwerddon, clywir yr apeliadau’n fewnol er bod ychydig o fwlch rhwng y gweinyddwyr a’r rheini sy’n penderfynu ar yr apêl. Yn y Ffindir a’r Iseldiroedd, sefydlwyd tribiwnlys apelio annibynnol trwy ddeddf ac mae iddo bwerau barnwrol. Yn yr Almaen, Sweden a Phortwgal, llysoedd gweinyddol sy’n gwrando apeliadau.

Ystyriaeth

15. Mae nifer o ffyrdd y gallem geisio lleddfu pryderon y diwydiant. Gallem wella’n trefniadau mewnol er mwyn eu gwneud yn fwy agored ac er mwyn i’r rheini sy’n cael eu cosbi ddeall yn well pam eu bod yn cael eu cosbi. Gallai hynny olygu cyhoeddi canllawiau cliriach ar sut i apelio ac fel cam cyntaf, gallem baratoi Papur Adrannol i esbonio’n sefyllfa ni i’w roi i’r ffermwr a/neu ei gynrychiolydd.

16. Fel cam nesaf, gellid sefydlu corff i glywed apeliadau. Gellid dewis aelodau annibynnol o gronfa o bobl wedi’u henwebu gan y diwydiant er y byddem am fod yn siwr na fyddai’r drefn yn faich nag yn agored i bobl ei chamdrin. Gallai’r corff wneud argymhellion ar ôl ystyried y ffeithiau a phwyntiau’r gyfraith, ond ni fyddai’n gallu caniatau i’r diwydiant beidio â chydymffurfio â gofynion y cynllun gan y byddai perygl drwy hynny i’r Cynulliad dramgwyddo’r rheolau. Byddai’r drefn yn weddol rad i’w gweinyddu a byddai’n rhaid penderfynu pa barti fyddai’n ysgwyddo’r gost.

17. Yn lle’r corff apelio hwn neu hyd yn oed fel trydydd cam, gellid sefydlu tribiwnlys trwy ddeddf ag iddo bwerau barnwrol. Gallai corff o’r fath benderfynu ar achosion er y gellid mynd â’r mater i lys uwch. Byddai trefn o’r fath yn ddrud a byddai’r costau’n uchel i’r parti sy’n colli. Yn ogystal, teg fyddai gofyn beth fyddai’r manteision y byddai trefn tribiwnlys o’r fath yn eu cynnig.

Cydymffurfio

18. Disgrifir y pwerau i sefydlu panel neu dribiwnlys yn adran 2(2)(b) Deddf Cymunedau Ewrop 1972. Mae’n caniatau i Reoliadau domestig gael eu gwneud at ddiben delio â materion sy’n codi o

ymrwymiadau Ewropeaidd.

19. **Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol:** Nid yw'r trefniadau presennol wedi cael eu profi yn y Llysoedd eto ac nid yw'n bendant a yw'r trefniadau hyn yn gwbl gydnaws ag Erthygl 6 y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Dywed hwnnw "wrth benderfynu ar ei hawliau a'i gyfrifoldebau sifil neu ar gyhuddiad allanol yn ei erbyn, mae gan bawb yr hawl i wrandawiad teg a chyhoeddus gan dribiwnlys annibynnol a diduedd wedi'i sefydlu trwy ddeddf gwlad". Bydd gofyn inni sicrhau bod unrhyw drefniadau newydd yn cydymffurfio â'r gofynion hyn.

Materion i'r Pwyllgor Pwnc Weithredu Arnynt

20. Byddai'n dda o beth clywed barn y Pwyllgor cyn cynhyrchu'r papur ymgynghori.

Cyswllt

21. Yr Adran Rheoli'r Polisi Amaethyddiaeth Cyffredin sy'n gyfrifol am weinyddu holl gynlluniau'r PAC a rheolau IACS yng Nghymru.