Ymateb i adroddiad Pwyllgor Archwilio'r Cynulliad Cenedlaethol ar Tir Gofal: Adroddiad Pwyllgor AC (3) 08-08 (Medi 2008)

Rydym yn croesawu'r canfyddiadau ac yn cynnig yr ymatebion canlynol i'r chwe argymhelliad yn yr adroddiad.

Argymhelliad (i): Dim ond tystiolaeth gyfyngedig sydd ar gael am y canlyniadau a gyflawnwyd mewn gwirionedd a'r effaith y gellir ei phriodoli i Tir Gofal yn hytrach na ffactorau eraill. Rydym yn cydnabod ei bod yn anodd mesur canlyniadau cynllun eang ei gwmpas fel Tir Gofal a bod newid amgylcheddol yn gallu cymryd amser hir i ddigwydd. Mae gan Lywodraeth Cynulliad Cymru raglen sylweddol o waith i fesur effaith Tir Gofal ar gynefinoedd a bywyd gwyllt ond credwn fod angen rhaglen fwy cynhwysfawr i asesu effaith y cynllun yn llawn. Felly, rydym yn cymeradwyo argymhellion yr Archwilydd Cyffredinol yn hyn o beth. Yn arbennig, rydym yn argymell bod Llywodraeth y Cynulliad yn datblygu ei strategaeth monitro a gwerthuso ar gyfer Tir Gofal a chynlluniau olynol ymhellach er mwyn sicrhau ei bod yn:
a) cynnwys ac yn adeiladu ar y gwaith monitro a gwerthuso a gwblhawyd neu a gynlluniwyd hyd yn hyn, fel yr arolwg monitro ecolegol;
b) cynnwys holl amcanion a phrif gyfarwyddiadau'r cynllun;
c) mabwysiadu ymagwedd gyffredin tuag at bob cynllun amaethamgylcheddol o dan reolaeth Llywodraeth y Cynulliad, cyhyd ag y bo'n bosibl, fel bod modd eu cymharu;
d) cynnwys arolygon o ddeiliaid tir sy'n asesu natur a graddau'r newidiadau mewn arferion rheoli;
e) casglu tystiolaeth a gafwyd yn ystod y broses ymgeisio, er enghraifft, ar ostyngiadau mewn lefelau stocio a barn swyddogion prosiect ar werth ychwanegol er mwyn darparu data ansoddol ar effaith lle efallai nad oes data meintiol cadarn ar gael;
f) cynnwys asesiadau sylfaenol o gyflwr cynefinoedd, nodweddion a hawliau tramwy i gael eu gwella neu eu diogelu gan y cynllun;
g) defnyddio ffotograffau i gofnodi cyflwr cynefinoedd a nodweddion hanesyddol.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Mae adroddiad y Pwyllgor yn nodi rhai o'r anawsterau a geir wrth fonitro effaith cynllun eang ei gwmpas sy'n ceisio cyflawni newidiadau y gellir ond eu mesur dros gyfnod hir o amser. Serch hynny, mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod bod angen gwella'r broses o fonitro a gwerthuso cynlluniau yn y tymor byr a'r tymor canolig, er y bu'r gwaith o fonitro'r cynllun presennol yn eang ac yn ddigon trylwyr i roi sicrwydd bod manteision economaidd gwirioneddol yn cael eu cyflawni.

Mae'r adolygiad o gynlluniau rheoli tir (mae proses ymgynghori'n mynd rhagddi arno ar hyn o bryd) yn argymell y dylai unrhyw gynllun newydd ganolbwyntio ar ganlyniadau. Un o'r tasgau pwysig yn dilyn yr ymgynghoriad fydd diffinio'r canlyniadau y bydd unrhyw gynllun newydd yn eu cyflawni; datblygu allbynnau procsi a fydd yn ein galluogi i fesur i ba raddau y cyflawnwyd y canlyniadau hynny; ac ymgorffori proses werthuso a monitro fel rhan o'r cynllun a fydd yn golygu bod data'n cael ei gasglu fel mater o drefn drwy gydol oes y cynllun. Mae'r data synhwyro o bell sydd eisoes ar gael, yn ogystal â'r arolygon a gynhelir yn y dyfodol, yn debygol o chwarae rhan arwyddocaol yn hyn o beth.

Dyma'r tri prif faes o fonitro amaeth-amgylcheddol a argymhellir o dan Gynllun Datblygu Gwledig Cymru 2007-13:

- **Monitro cynefinoedd**: asesu a yw cynlluniau amaeth-amgylcheddol yn cyfrannu at y gwaith o gynnal a gwella ansawdd cynefinoedd. Bydd hyn yn golygu parhau â'r trefniadau presennol ar gyfer asesu a monitro cynefinoedd Tir Gofal, ac ymestyn y gwaith asesu os yw amcan cynllun Tir Cynnal o ran cadw cynefinoedd wedi'i gyflawni. Bydd cyfraniad ardaloedd o ddiddordeb cadwraethol o dan y Cynllun Ffermio Organig hefyd yn cael ei archwilio. Mae'r gwaith o fonitro cynefinoedd yn mesur amcanion penodol a amlinellir yn y cynllun.

- **Monitro rhywogaethau**: asesu a yw cynlluniau amaeth-amgylcheddol yn cyfrannu at y gwaith o gynnal a gwella niferoedd y rhywogaethau. Argymhellir rhaglen fwy manwl ar gyfer monitro rhywogaethau yng Nghynllun 2007-2013, gan gynnwys cyfres o grwpiau rhywogaeth, a fydd yn darparu modelau o effaith cynlluniau gan ganolbwyntio'n benodol ar Tir Gofal. Mae'r gwaith o fonitro rhywogaethau yn mesur effaith ehangach cynlluniau amaeth-amgylcheddol ar amcanion bioamrywiaeth strategol Llywodraeth y Cynulliad, yn enwedig lle y mae prosesau rheoli cynefinoedd wedi'u cynllunio'n benodol i gyflawni'r amcanion hyn.

- **Monitro ecosystemau ar lefel uchel**: asesu i ba raddau y mae cynlluniau amaeth-amgylcheddol yn cyfrannu at y gwaith o gynnal a gwella mesurau eraill o ansawdd ecosystemau. Bydd hyn yn cynnwys monitro perfformiad cynlluniau o ran gwella ansawdd yr amgylchedd ehangach, yn enwedig ecosystemau pridd a dŵr, a'r cyfraniad y gallai'r cynlluniau ei wneud tuag at leihau ôl troed carbon y diwydiant amaethyddol. Bydd y gwaith o fonitro ecosystemau yn mesur y manteision ehangach a allai fod yn rhan ymylol o'r cynllun, ond sy'n hollbwysig i'r agenda bolisi presennol ee lliniaru ac addasu i'r newid yn yr hinsawdd, Cyfarwyddeb Fframwaith Dŵr Ewrop, a chynllun gweithredu'r DU ar gyfer priddoedd.

Cynhaliwyd proses dendro'n ddiweddar ar gyfer y gwaith hwn, a rhagwelir y bydd yr ymgeiswyr llwyddiannus yn dechrau ar eu gwaith yn fuan.

Mae'r dystiolaeth a gesglir yn ystod y broses ymgeisio, gan gynnwys manylion am gyfraddau stocio ffermydd cyfan, wedi'i chofnodi ar gytundebau ers peth amser bellach. Bydd Llywodraeth y Cynulliad yn mynd ati i archwilio a fyddai'n ymarferol ymestyn y gwaith o gasglu, cofnodi a monitro gwybodaeth sylfaenol er mwyn cynnwys gwybodaeth fel gostyngiadau a newidiadau wrth reoli stoc, newidiadau o ran cnydau a rheoli tir ee gosod ffensys o amgylch coetiroedd, yr opsiynau a fabwysiadwyd, effaith y rhaglen gwaith cyfalaf ar y dirwedd, a hefyd gwybodaeth ynghylch a fydd yn rhaid i'r arferion cyfredol ddod i ben ee bwydo atodol ar dir cynefin. Wedyn, bydd modd cynnal arolygon ymhlith tirfeddianwyr er mwyn asesu i ba raddau y mae arferion rheoli wedi newid gan ddefnyddio'r wybodaeth hon fel sail i fesur y newidiadau. Fodd bynnag, bydd unrhyw ofynion ychwanegol yn cynyddu'r gost a'r amser y bydd ei angen i baratoi cytundebau unigol. Bydd angen cynnal asesiadau cychwynnol naill ai cyn bod y cytundebau'n cael eu llofnodi neu adeg eu llofnodi er mwyn dilysu'r newidiadau, gan fod disgwyl i ddeiliaid cytundebau fabwysiadu'r rhwymedigaethau o'r dyddiad y mae'r cytundeb yn dechrau.

Mae gan swyddogion prosiect Tir Gofal fynediad at gamerâu digidol bellach, ac maent wedi cael canllawiau ar sut i'w defnyddio yn ystod y broses o negodi a drafftio cytundebau newydd.

Argymhelliad (ii): Mae'n destun pryder i ni ei bod yn ymddangos bod nifer sylweddol o ffermwyr ond wedi gwneud ychydig o newidiadau neu heb wneud unrhyw newidiadau i'w harferion rheoli ar ôl ymuno â chynllun Tir Gofal. Mae natur a graddau'r newidiadau hyn yn ansicr. Mewn cyd-destun o alw uchel ar

gyfer cynlluniau amaethamgylcheddol, mae angen i Lywodraeth y Cynulliad wneud popeth sy'n ymarferol bosibl i ddadansoddi effaith y cynlluniau ar arferion ffermio a sicrhau nad ydynt yn talu am waith nac arferion ffermio a fyddai wedi digwydd beth bynnag. Rydym yn argymell bod Llywodraeth y Cynulliad yn defnyddio'i hadolygiad o gynlluniau rheoli tir yng Nghymru i ddadansoddi eu heffaith ar arferion ffermio mewn ffordd fwy systematig, gan ddefnyddio amrywiaeth o dystiolaeth sydd ar gael ac addasu dyluniad Tir Gofal neu ei gynlluniau olynol i sicrhau'r gwerth ychwanegol gorau posibl.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi ceisio sicrhau, cyn belled ag y bo modd, nad yw'r cynlluniau amaeth-amgylcheddol presennol yn cael eu camddefnyddio, ac mae wedi ymrwymo i sicrhau gwell gwerth am arian o'r trefniadau diwygiedig a gaiff eu rhoi ar waith yn dilyn yr adolygiad o'r cynlluniau rheoli tir. Yn ôl tystiolaeth ddiweddar, mae dros 80 y cant o ddeiliaid cytundebau Tir Gofal yn mabwysiadu amodau rheoli gwirfoddol yn ogystal â gofynion gorfodol y cynllun, ac felly maent yn mynd ati i newid eu harferion rheoli. Bydd Llywodraeth y Cynulliad yn sicrhau bod effaith y cynlluniau presennol ar arferion ffermio'n cael ei dadansoddi wrth bennu manylion gweithredol yr opsiwn a ffefrir yn sgil yr adolygiad o gynlluniau rheoli tir. Bydd hefyd yn sicrhau bod y gwaith monitro ar gyfer y cynlluniau a gyflwynir o ganlyniad i'r adolygiad yn fwy penodol er mwyn dangos yn well raddau ac effaith y newidiadau hyn. Serch hynny, dengys y dystiolaeth y cyfeirir ati uchod mai ychydig iawn a fyddai wedi mabwysiadu'r amodau rheoli a orfodir gan Tir Gofal heb gymhelliant taliadau rheoli.

Argymhelliad (iii): Mae gan Tir Gofal y potensial i hyrwyddo mynediad cyhoeddus i gefn gwlad drwy wella ac ehangu llwybrau cerdded a thrwy roi'r cyfle i bobl nad oes ganddynt lawer o wybodaeth am ffermio na phrofiad ohono weld fferm weithredol gyda'u llygaid eu hunain. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi cymryd rhai mesurau i wella effaith y cynllun yn hyn o beth, yn arbennig ar hawliau tramwy cyhoeddus, ond nid yw gwerth yr agwedd hon ar y cynllun yn sicr. Rydym yn argymell bod Llywodraeth y Cynulliad yn:
a) mesur effaith Tir Gofal ar hawliau tramwy cyhoeddus drwy gymharu cyflwr llwybrau cyn ymuno â'r cynllun a'u cyflwr yn ddiweddarach;
b) gweithio gyda swyddogion hawliau tramwy mewn awdurdodau lleol a Pharciau Cenedlaethol i sicrhau bod ffermwyr yn cydymffurfio â'r gyfraith ar gynnal hawliau tramwy statudol;
c) sicrhau bod unrhyw lwybrau cerdded neu ardaloedd y gall y cyhoedd gael mynediad iddynt a gaiff eu hariannu gan Tir Gofal yn cael cyhoeddusrwydd da ac yn debygol o ychwanegu gwerth sylweddol at y rhwydwaith presennol;
d) cymhwyso'r gwersi a ddysgwyd o'r prosiect ym Mhowys i helpu ffermwyr i drefnu ymweliadau ysgol ledled Cymru cyn lansio'r cynlluniau a fydd yn dilyn Tir Gofal yn 2010.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Roedd canlyniadau arolwg 2002 o gyflwr llwybrau tramwy ar ffermydd Tir Gofal yn siomedig, ond mae Cyngor Cefn Gwlad Cymru a Llywodraeth y Cynulliad wedi bod yn gweithio ers hynny i wella'r cyngor a ddarperir i ffermwyr a'r broses o wirio a ydynt yn cydymffurfio â'r gyfraith. Yn sgil hyn, gwelwyd tystiolaeth glir o welliant sylweddol. Fodd bynnag, bydd Llywodraeth y Cynulliad yn sicrhau bod y dystiolaeth a geir wrth wirio cydymffurfiaeth â'r gyfraith yn cael ei chasglu ynghyd er mwyn darparu adroddiad rheolaidd ar effaith Tir Gofal ar gyflwr llwybrau tramwy cyhoeddus.

Mae perthynas waith ragorol eisoes yn bodoli gyda nifer o awdurdodau lleol ac Awdurdodau'r Parciau Cenedlaethol. Er enghraifft, mae nifer o awdurdodau lleol yn

ceisio defnyddio'r broses o negodi cytundebau Tir Gofal fel cyfle i wella'r rhwydwaith o lwybrau tramwy, ac mae trefniadau cydweithio'n bodoli i hysbysu'r awdurdodau lleol am unrhyw faterion a ddaeth i'r amlwg yn ystod arolygiadau Tir Gofal er mwyn iddynt allu cymryd camau priodol. Bydd Llywodraeth y Cynulliad yn ceisio sicrhau bod y trefniadau hyn yn cael eu gweithredu'n gyson ar draws Cymru, a bod cydymffurfiaeth â'r gyfraith ar gynnal a chadw llwybrau tramwy statudol yn cael ei monitro a'i gorfodi.

Gwnaed ymdrech fawr i sicrhau bod unrhyw lwybrau cerdded y gall y cyhoedd gael mynediad iddynt o ganlyniad i gytundebau Tir Gofal yn cael cyhoeddusrwydd da. Yn ogystal, mae pob un sydd â chytundeb sy'n cynnwys mynediad gwirfoddol bellach yn cael byrddau dehongli wedi'u gwneud o ddeunydd cryf gyda chynllun digidol lliw o'r llwybr arnynt sy'n dangos sut y mae'n gysylltiedig â'r rhwydwaith lleol o lwybrau tramwy. Caiff y manylion llawn eu rhoi ar wefan Llywodraeth y Cynulliad hefyd.

Mae prosiect eisoes yn mynd rhaddo i adeiladu ar y gwaith treialu a wnaed ym Mhowys, gyda'r nod o'i gwneud yn haws i ffermwyr drefnu ymweliadau addysgol. Bydd hyn yn cynnwys darparu canllawiau a chyflwyno gofynion iechyd a diogelwch safonol. Mae staff Tir Gofal wedi meithrin cysylltiadau agos â phrosiect CAFÉ (Plant, Amaethyddiaeth, Bwyd, Addysg) er mwyn cynnig rhagor o gymorth i ffermwyr sy'n cynnig ymweliadau addysgol, gan gynnwys eu paru ag ysgolion sy'n chwilio am gyfleoedd addysgol yn yr awyr agored. Bydd Llywodraeth y Cynulliad yn cydweithio â phartneriaid i gynnig y cymorth hwn yn fwy eang, ac mae wedi cynnwys gwell trefniadau ar gyfer caniatáu mynediad at ddibenion addysgol - a dull gweithio mwy strategol ar gyfer rhoi mynediad yn gyffredinol – yn yr ymgynghoriad ar yr adolygiad o gynlluniau rheoli tir.

Argymhelliad (iv) Mae Tir Gofal yn gynllun eithaf unffurf a chanddo gyfarwyddiadau safonedig a meini prawf dethol, ac mae'n amlwg nad yw'r cyfarwyddiadau hyn bob tro'n ddigon sensitif a hyblyg i adlewyrchu anghenion ac amodau lleol. Rydym yn argymell, wrth ddatblygu cynlluniau olynol i Tir Gofal, bod Llywodraeth y Cynulliad yn ystyried mesurau ymarferol i deilwra'r cynllun i fod yn fwy ymatebol i anghenion ac amodau lleol, er enghraifft drwy:
a) amrywio'r meini prawf sgorio mewn ardaloedd daearyddol gwahanol;
b) rhoi mwy o ddisgresiwn i swyddogion prosiect drafod cytundebau sy'n ychwanegu gwerth drwy adlewyrchu amgylchiadau ac amodau lleol;
c) rhoi canllawiau ac awdurdod clir i swyddogion prosiect i'w gwneud yn ofynnol cyflwyno pecynnau rhywogaethau lle y byddai hyn o fudd.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Er bod ystod eang iawn o amodau ar gael o dan gynllun Tir Gofal, ceir peth tystiolaeth nad yw'r ystod lawn o amodau sy'n berthnasol i gytundebau unigol yn cael eu hystyried bob amser wrth negodi cytundebau. Yn ogystal, ychydig iawn sy'n manteisio ar brosiectau arbennig. Er hynny, mae llawer o waith wedi'i wneud hyd yma i deilwra cytundebau er mwyn bodloni amgylchiadau lleol ee drwy adlewyrchu'r patrwm traddodiadol o amrywiadau tymhorol yn y niferoedd stocio ar ddaliadau mynydd mawr. Hefyd, mae amodau ychwanegol wedi'u cynnwys yn sgil adolygiadau olynol o gynllun Tir Gofal er mwyn adlewyrchu amgylchiadau sy'n benodol i Gymru.

Mae'r ymgynghoriad presennol ar yr adolygiad o gynlluniau rheoli tir yn awgrymu sut y bydd Llywodraeth y Cynulliad yn mynd ati i adeiladu ar y gwaith hwn drwy dargedu mwy o gynlluniau, gan adlewyrchu'r angen i sicrhau canlyniadau gwahanol mewn ardaloedd daearyddol gwahanol.

Darparwyd hyfforddiant a chanllawiau eisoes i swyddogion prosiect Tir Gofal er mwyn iddynt allu nodi pecynnau rhywogaethau priodol a negodi i'w cynnwys yn y cytundebau sy'n deillio o'r gylch ceisiadau cyfredol. Bydd adroddiad yn cael ei baratoi er mwyn disgrifio i ba raddau y bu'r dull gweithio hwn yn llwyddiannus. Hynny er mwyn llywio'r broses o ddatblygu unrhyw gynlluniau eraill a gyflwynir yn y dyfodol yn sgil canfyddiadau'r adolygiad o gynlluniau rheoli tir.

Argymhelliad (v): Mae Llywodraeth y Cynulliad yn bwriadu trosglwyddo cytundebau cyntaf Tir Gofal a fydd yn dod i ben yn 2010 i gyfres o gynlluniau amaeth-amgylcheddol newydd a fydd yn deillio o'r adolygiad presennol o gynlluniau rheoli tir yng Nghymru. Mae cyllid yn cael ei ryddhau'n raddol o daliadau cymorth fferm cyffredinol i gynlluniau datblygu gwledig (yn cynnwys cynlluniau amaeth-amgylcheddol), ond nid yw'r cynnydd cyffredinol mewn adnoddau yn debygol o fod yn sylweddol. Rydym yn argymell bod Llywodraeth y Cynulliad yn datblygu strategaeth ymadael glir ar gyfer Tir Gofal, gan fynd i'r afael yn amlwg â'r mater o sut i gydbwyso'r galw gan ffermydd i ymuno â chynlluniau amaeth-amgylcheddol lefel uchel newydd gyda'r angen i gynnal yr enillion amgylcheddol o gynlluniau presennol.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Mae'r ddarpariaeth ariannol yng Nghynllun Datblygu Gwledig 2007-13 yn dangos yn glir yr ymrwymiad sylweddol iawn i ddarparu cymorth hirdymor ar gyfer cynlluniau rheoli tir. Fodd bynnag, mae Llywodraeth y Cynulliad yn cydnabod ei bod yn hollbwysig bod y manteision amgylcheddol a geir drwy gymryd rhan yng nghynllun Tir Gofal yn parhau, ac mae'n cytuno bod hyn yn fater allweddol y dylid ymdrin ag ef wrth bennu manylion unrhyw gynlluniau olynol sy'n deillio o'r adolygiad o gynlluniau rheoli tir.

Argymhelliad (vi) Yn gyffredinol, mae Tir Gofal yn gweithredu'n ddidrafferth a chaiff ei reoli'n dda, ond mae lle i dynhau'r gwaith o reoli perfformiad. Rydym yn argymell bod Llywodraeth y Cynulliad yn:
a) casglu gwybodaeth am yr adnoddau sydd eu hangen ar gyfer elfennau gwahanol o waith gweinyddu'r cynllun a defnyddio'r wybodaeth hon i bennu cyllidebau a thargedau a nodi enillion posibl o ran effeithlonrwydd;
b) pennu nifer fach o dargedau i gynnwys pob un o'r prif agweddau ar weithgarwch y cynllun a monitro perfformiad yn erbyn targedau yn gyson bob blwyddyn er mwyn sicrhau bod modd asesu perfformiad y rhaglen dros amser.

Argymhelliad wedi'i dderbyn. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn derbyn bod angen tynhau'r gwaith o reoli perfformiad ymhellach, ac mae eisoes wrthi'n cyflwyno gwelliannau i'r broses o reoli adnoddau. Cesglir gwybodaeth fanwl ar y costau gwirioneddol a'r costau rhagamcanol ar gyfer gweinyddu cynllun Tir Gofal bob mis, a thrafodir y cynnydd a wnaed yn erbyn y gyllideb yn y cyfarfodydd rheoli. Mae proffil gwaith yn cael ei ddatblygu ar hyn o bryd er mwyn mesur y llwyth gwaith sy'n hysbys ar gyfer y cyfnod 2009-12 a'r llwyth gwaith a ragwelir. Bydd canlyniadau'r broses hon yn cael eu defnyddio i bennu'r adnoddau a'r targedau ar gyfer Tir Gofal yn y dyfodol, ac unrhyw arbedion pellach sy'n bosibl o ran effeithiolrwydd.

Mae targedau allweddol eisoes wedi'u pennu ar gyfer cynllun Tir Gofal ac fe'u hamlinellir yn y dogfennau cynllunio perthnasol ar gyfer y flwyddyn gyfredol a'r blynyddoedd sydd i ddod. Caiff adroddiadau ar berfformiad yn erbyn y targedau hyn eu cyflwyno a'u trafod mewn cyfarfodydd rheoli misol.