

Carl Sargeant AC / AM
Y Gweinidog Cyfoeth Naturiol
Minister for Natural Resources



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Eich cyf/Your ref
Ein cyf/Our ref LF/CS/1240/14

Alun Ffred Jones AC
Cadeirydd
Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Tŷ Hywel
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA

10 Rhagfyr 2014

Annwyl Alun Ffred Jones AC

Bil Cynllunio (Cymru)

Diolch am roi gwahoddiad imi ddod i gyfarfod y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd ar 27 Tachwedd 2014 i roi tystiolaeth ar Fil Cynllunio (Cymru).

Cytunais i roi rhagor o wybodaeth i'r Pwyllgor am nifer o faterion a godwyd yn eich llythyr. Rwyf wedi rhoi atebion manwl i'r cwestiynau hynny isod.

- 1. Beth yw goblygiadau'r ffaith bod gan y Fframwaith Datblygu Cenedlaethol statws 'cynllun datblygu' ac, yn benodol, pa brosesau fydd eu hangen er mwyn mynd ati, drwy gyfrwng y cynllun, i ddynodi safleoedd ar gyfer Datblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol?**

Gan fod bwriad i roi statws cynllun datblygu i'r Fframwaith Datblygu Cenedlaethol, bydd yn rhaid i unrhyw benderfyniadau a wneir o dan y Deddfau cynllunio gael eu gwneud yn unol â'r Fframwaith hwnnw, oni bai bod ystyriaethau perthnasol yn awgrymu fel arall. Mae adran 38(6) o Ddeddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004 yn darparu fel a ganlyn: "If regard is to be had to the development plan for the purpose of any determination to be made under the planning Acts the determination must be made in accordance with the plan, unless material considerations indicate otherwise."

Byddai modd dynodi safleoedd ar gyfer Datblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol wrth baratoi'r Fframwaith Datblygu Cenedlaethol. Byddai gofyn wedyn i gynigion o'r fath fynd drwy'r broses baratoi ffurfiol, fel y cynigir yn y Bil. Byddai angen hefyd iddynt fod yn seiliedig ar dystiolaeth ac yn ddigon cadarn i ddygymod â phroses graffu Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Byddai'n rhaid iddynt hefyd gydymffurfio ag unrhyw ddeddfwriaeth Ewropeaidd berthnasol, megis Asesiadau Amgylcheddol Strategol/Arfarniadau o Gynaliadwyedd ac Asesiadau Rheoliadau Cynefinoedd. Byddai'r broses yn debyg i'r un a ddefnyddir i ddyrannu tir mewn cynllun datblygu lleol. Bydd yn rhaid wrth dystiolaeth gadarn i gyfiawnhau cynnwys datblygiadau o'r fath.

2. A fydd y Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol yn cynnwys cynigion sy'n gysylltiedig â datblygiadau seilwaith nad yw'r cyfrifoldeb dros roi caniatâd ar eu cyfer wedi'i ddatganoli ar hyn o bryd – er enghraifft, y rhwydwaith trosglwyddo trydan, neu gynlluniau ynni sydd dros 50 Megawat?

Byddai angen i'r Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol ddatgan yn glir pa gyfundrefnau cydsynio fyddai'n gymwys. Byddai angen iddo hefyd nodi beth fyddai'r cyfundrefnau hynny, a phwy fyddai'n gwneud y penderfyniadau. Byddai hynny'n dibynnu ar faint y cais, yn enwedig ceisiadau am ganiatâd ar gyfer datblygiadau ynni dros 50 Mw.

Byddai unrhyw faterion a allai effeithio ar Gymru yn cael eu rhestru. Er enghraifft, yr Wylfa, lle byddai maint y cynnig yn golygu y byddai goblygiadau sylweddol o ran tai, ac i gymunedau lleol a chysylltedd. Er mai Llywodraeth y DU fydd yn penderfynu ar brosiect yr Wylfa, a hynny o dan y gyfundrefn gydsynio ar gyfer Prosiectau Seilwaith Cenedlaethol eu Harwyddocâd, dylid nodi canlyniadau'r datblygiad hwnnw yn y Fframwaith, a hefyd unrhyw gamau gweithredu eraill y gallai fod eu hangen mewn cynlluniau datblygu eraill. Yr hyn sy'n allweddol yw bod y Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol yn gosod y sylfeini ar gyfer cynlluniau datblygu eraill o ran gofynion polisi, a'i fod yn glir am y rôl sydd ganddo ef i'w chwarae yn y broses gwneud penderfyniadau. Ar yr un pryd, mae angen hefyd iddo ddangos y cysylltiad sydd rhyngddo a rhannau eraill o'r broses gynllunio, a hynny yng Nghymru ac yn Lloegr fel ei gilydd (ar hyn o bryd).

3. Egluro'r hyn a fwriedir o ran hierarchaeth cynlluniau datblygu, ac yn benodol:

- **Pryd y bydd angen mynd ati i adolygu ac i ddiwygio cynlluniau datblygu lleol mabwysiedig yng ngoleuni'r Fframwaith Datblygu Cenedlaethol?**

Mae adran 7 o Fil Cynllunio (Cymru) (fel y'i cyflwynwyd) yn darparu fel a ganlyn: "Following the publication of the National Development Framework for Wales or a revised Framework, a local planning authority must consider whether to carry out a review of their Local Development Plan."

Mae adran 61(1) o Ddeddf 2004 yn dweud:

"The local planning authority must keep under review the matters which may be expected to affect the development of their area or the planning of its development."

Bydd adran 62(5) o Ddeddf 2004 (fel y bwriedir ei diwygio gan baragraff 26 o Atodlen 2 i'r Bil) yn darparu fel a ganlyn:

“In preparing a local development plan the authority must have regard to the (NDF)”.

O dan adran 76 o Ddeddf 2004, a ategir gan reoliad 37 o Reoliadau Cynllunio Gwlad a Thref (Cynlluniau Datblygu Lleol) (Cymru) 2005, mae'n ofynnol i awdurdodau cynllunio lleol gyhoeddi Adroddiad Monitro Blynyddol sy'n amlinellu sut y mae polisiau'n cael eu gweithredu a'r camau sy'n cael eu cymryd i sicrhau bod y polisiau hynny yn cael eu gweithredu. Mae gofyn i'r adroddiad nodi hefyd a yw'r awdurdodau cynllunio lleol yn bwriadu mynd ati i adolygu'r CDLI ai peidio. Dylai'r Adroddiad Monitro Blynyddol roi ystyriaeth hefyd i faterion sy'n codi o adrannau 61(1) a 62(5) o Ddeddf 2004. O'r herwydd, bydd yn rhaid i'r awdurdodau cynllunio lleol ystyried goblygiadau posibl y Fframwaith Datblygu Cenedlaethol iddynt hwy os bydd yn cael ei gyhoeddi ar ôl iddynt fabwysiadu eu CDLI. Bydd gofyn hefyd iddynt ystyried a fydd angen diwygio eu CDLI ai peidio.

Mae Adroddiadau Monitro Blynyddol yn cael eu cyflwyno i Weinidogion Cymru erbyn 31 Hydref bob blwyddyn, a hynny ar gyfer pob blwyddyn ariannol lawn ar ôl i gynlluniau gael eu mabwysiadu (paragraff 4.42, Cynlluniau Datblygu Lleol Cymru 2005). Mater i bob awdurdod cynllunio lleol fydd ystyried, drwy gyfrwng ei Adroddiad Monitro Blynyddol, a fydd angen diwygio ei gynllun ai peidio ar ôl i'r Fframwaith Datblygu Cenedlaethol gael ei gyhoeddi.

- **Pryd y bydd angen mynd ati i adolygu ac i ddiwygio cynlluniau datblygu lleol mabwysiedig os bydd ardal yr Awdurdod Cynllunio Lleol yn cael ei gynnwys wedyn mewn Ardal Gynllunio Strategol?**

Y CDLI fyddai'r cynllun datblygu mabwysiedig hyd nes i'r Cynllun Datblygu Strategol (CDS) gael ei fabwysiadu. Ar ôl i'r CDS gael ei fabwysiadu, y cynllun hwnnw fyddai'r cynllun datblygu mabwysiedig diweddaraf, a byddai'n cael blaenoriaeth dros y CDLI. Dylai'r awdurdod cynllunio lleol sy'n gyfrifol am baratoi'r CDLI ei adolygu cyn gynted ag y bo modd ar ôl i'r CDS gael ei fabwysiadu, a hynny er mwyn sicrhau bod y CDLI yn cydymffurfio â'r CDS (gweler adran 7 o'r Bil). Ar yr amod nad ystyrir bod y polisiau yn y CDLI yn groes i'r CDS, h.y. cyhyd â'u bod yn cydymffurfio'n gyffredinol â'r CDS, dylid parhau i benderfynu ar geisiadau cynllunio yn unol â'r polisiau hynny oni bai bod ystyriaethau perthnasol yn awgrymu fel arall. Bydd hynny'n fodd i osgoi gwagle o ran polisi. Pan fo CDS yn cael ei fabwysiadu, bydd CDLI llai manwl yn briodol, felly bydd angen llai o amser i'w baratoi. Gan y bydd gan yr awdurdod cynllunio lleol ran yn y gwaith o baratoi'r CDS, nid oes unrhyw reswm pam na ellid dechrau ar y gwaith o baratoi'r CDLI llai manwl ochr yn ochr â'r CDS ei hun, gan olygu y byddai modd mabwysiadu CDLI llai manwl cyn gynted ag y bo modd ar ôl y CDS.

- **Beth fydd y goblygiadau i Awdurdod Cynllunio Lleol sydd â CDLI mabwysiedig os rhan yn unig o'i ardal a fydd yn cael ei chynnwys mewn Ardal Gynllunio Strategol?**

Mae'r Bil yn caniatáu i rannau o ardaloedd awdurdodau cynllunio lleol gael eu cynnwys mewn CDS, a mater i'r awdurdodau lleol hynny fydd penderfynu ar union ffiniau ardal y cynllun. Nid mater i Weinidogion Cymru fydd penderfynu ar y ffiniau ymlaen llaw na rhagfarnu'r diffiniad ohonynt. Mae rhoi'r gallu i gynnwys rhan o ardal awdurdod lleol mewn CDS yn hwyluso hynny, ond nid yw'n ei ragfarnu.

Wrth fynd ati i benderfynu ar yr ardal i'w chynnwys mewn CDS, dylid gwneud hynny ar sail rôl a swyddogaeth yr ardal honno. Gallai hynny arwain at sefyllfa lle mai rhan yn unig o ardal awdurdod cynllunio lleol fyddai'n cael ei dynodi i'w chynnwys yn y cynllun. Fodd bynnag, oherwydd problemau wrth gasglu data neu â chysondeb yn fyw cyffredinol, mae'n debygol y bydd ardaloedd cyfan awdurdodau cynllunio lleol yn cael eu cynnwys. Gallai hynny fod yn ateb mwy ymarferol, yn hytrach na chreu sefyllfa lle byddai ardaloedd yn cael eu darnio a mwy byth o gymhlethdod yn cael ei greu. Mae'r ddeddfwriaeth arfaethedig yn golygu y bydd modd cynnwys rhannau o ardaloedd awdurdodau cynllunio lleol mewn CDS, ond mater i'r awdurdodau a fydd yn paratoi'r cynllun hwnnw fydd penderfynu a fyddant am wneud hynny ai peidio.

Os bydd rhan o ardal awdurdod cynllunio lleol yn cael ei hepgor wrth fynd ati i ddynodi ardal CDS, bydd gofyn paratoi CDLI ar gyfer y rhan honno. Bydd angen CDLI llai manwl ar gyfer y rhan o'r ardal a fydd yn y CDS, a byddai'r ddau CDLI hynny'n cael eu paratoi gan yr un awdurdod cynllunio lleol.

- **Os gwelir, ar unrhyw adeg, nad yw'r haenau gwahanol o gynlluniau datblygu yn cydymffurfio â'i gilydd, pa gynllun y dylid rhoi blaenoriaeth iddo wrth wneud penderfyniadau cynllunio?**

Y cynllun datblygu a fyddai wedi'i fabwysiadu'n fwyaf diweddar fyddai'n cael blaenoriaeth. Gallai cynlluniau datblygu eraill fod yn ystyriaethau perthnasol wrth benderfynu ar geisiadau cynllunio, gan ddibynnu ar yr amgylchiadau.

4. O dan ba amgylchiadau y byddai'r Gweinidog yn cael cyfarwyddo dau neu fwy o Awdurdodau Cynllunio Lleol i baratoi CDLI ar y cyd?

Y prif reswm a fyddai gan y Gweinidog dros gyfarwyddo dau neu fwy o awdurdodau cynllunio lleol i gydweithio yn hynny o beth yw lle byddai manteision yn deillio o gydweithredu, er mai ar sail ffurfiol y byddai hynny'n digwydd. Mae'n bosibl y bydd achosion yn codi lle bydd materion cyffredin yn croesi ffiniau ac y byddai'n well delio â nhw unwaith, yn hytrach na dyblygu gwaith. Byddai hynny'n fodd i sicrhau mwy o gysondeb o ran polisi, ac yn fodd hefyd i leihau'r costau ariannol sy'n gysylltiedig â dyblygu gwaith casglu tystiolaeth, â dyblygu costau'r prosesau sy'n rhan o gamau statudol y cynlluniau datblygu lleol, ac â dyblygu archwiliadau. Mae hynny'n adlewyrchu'r egwyddor sy'n cael ei dilyn gan Ynys Môn a Gwynedd, sydd wedi cytuno'n wirfoddol i baratoi CDLI ar y cyd.

5. O dan ba amgylchiadau y gallai'r Gweinidog benderfynu creu Cyd-fwrdd Cynllunio a sut y byddai hynny'n effeithio ar CDLlau mabwysiedig?

Mae'n debyg y byddai Gweinidogion Cymru yn defnyddio'r pwerau hynny pan fyddai tystiolaeth ar gael i ddangos y byddai sefydlu cyd-fwrdd cynllunio yn fodd i wneud gwasanaethau cynllunio lleol yn fwy effeithlon a chynaliadwy. Nid yw'r ddarpariaeth yn diwygio'r pŵer presennol i sefydlu cyd-fwrdd cynllunio nac ychwaith y broses a ddefnyddir i'w sefydlu; yr unig beth y mae'n ei wneud yw estyn yr ystod o swyddogaethau y caiff cyd-fwrdd cynllunio eu harfer. Bydd y ddarpariaeth yn caniatáu i gyd-fwrdd cynllunio gyflawni swyddogaethau sydd gan awdurdodau cynllunio lleol mewn perthynas â Chynlluniau Datblygu Lleol a'r ardoll seilwaith cymunedol.

Bydd Cynlluniau Datblygu Lleol mabwysiedig pob un o'r awdurdodau cynllunio lleol a fydd yn aelodau o'r Cyd-fwrdd Cynllunio yn parhau mewn grym ar gyfer eu hardaloedd nes i'r cynlluniau hynny gael eu disodli gan y Cynllun Datblygu Lleol a fydd yn cael ei baratoi gan y Cyd-fwrdd Cynllunio.

6. **Beth yw'r rhesymau dros y penderfyniad i gynnig cyfundrefn caniatâd cynllunio yn ogystal â chyfundrefn cydsyniad eilaidd cysylltiedig ar gyfer Datblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol, yn hytrach nag un gyfundrefn lle mae caniatâd a chydsyniad yn cael eu rhoi o dan Orchymyn Caniatâd Datblygu, fel a ddefnyddir ar gyfer Prosiectau Seilwaith Cenedlaethol eu Harwyddocâd yn Lloegr ar hyn o bryd?**

Pan fydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn rhoi caniatâd ar gyfer Prosiect Seilwaith Cenedlaethol ei Arwyddocâd, mae'n gwneud hynny drwy gyfrwng Gorchymyn Caniatâd Datblygu, sy'n offeryn statudol. Gall y gorchymyn hwnnw roi caniatâd ar gyfer y datblygiad ei hun, yn ogystal â rhoi unrhyw gydsyniadau ategol y byddai eu hangen fel arfer, megis caniatâd adeilad rhestredig a'r gallu i brynu tir yn orfodol.

Fel arfer, bydd angen i geisiadau am Ddatblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol gael caniatâd cynllunio. Mae'n ofynnol o dan y darpariaethau mai Gweinidogion Cymru, yn hytrach nag awdurdod cynllunio lleol, fydd yn penderfynu ar geisiadau o'r fath. Dim ond ar gyfer datblygiadau a gweithrediadau peirianyddol penodol y ceir rhoi caniatâd cynllunio. Penderfynir ar geisiadau eraill, megis ceisiadau am ganiatâd adeilad rhestredig neu achosion prynu gorfodol, o dan ddeddfwriaeth wahanol.

Bernir na fyddai'n fuddiol creu math newydd o ganiatâd ar gyfer ceisiadau am Ddatblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol, oherwydd y byddai hynny'n ychwanegu haen arall o gymhlethdod i'r system bresennol. Ni fyddai creu math newydd o ganiatâd yn ateb cymesur i ddatblygiadau seilwaith, a hynny am mai nifer cymharol fach o geisiadau fyddai'n debygol o gael eu cyflwyno.

Bwriad y cynigion yn adran 18 o Fil Cynllunio (Cymru) (fel y'i cyflwynwyd) yw caniatáu, lle bo hynny'n briodol, i'r holl gydsyniadau eilaidd rhagnodedig a gyflwynir ochr yn ochr â chais am Ddatblygiad o Arwyddocâd Cenedlaethol gael eu hystyried ar yr un pryd ac o dan yr un broses archwilio. Bwriedir hefyd i'r penderfyniad i roi neu wrthod caniatâd ar gyfer y cydsyniadau eilaidd hynny gael ei gynnwys yn yr un llythyr penderfyniad. Nid oes unrhyw fwriad i newid y materion a fydd yn cael eu hystyried wrth benderfynu ar gydsyniad eilaidd. Yn llygaid y cwsmer, felly, un penderfyniad yn unig fydd yn cael ei wneud yn hytrach na nifer ohonynt, a hynny heb i unrhyw newidiadau sylfaenol gael eu gwneud i'r ddeddfwriaeth sy'n sail i'r caniatadau hynny.

7. **Ai bwriad y Gweinidog yw mai Gweinidogion Cymru fydd yn penderfynu hefyd ar gydsyniadau ategol a fydd yn gysylltiedig â cheisiadau am Ddatblygiadau o Arwyddocâd Cenedlaethol o dan y gyfundrefn Gorchymynion Caniatâd Datblygu, fel yr argymhellir gan y Grŵp Cyngori Annibynnol?**

Nid yw'r mater hwn yn un yr ymgynghorwyd yn ei gylch yn ystod yr ymgynghoriad ar *Cynllunio Cadarnhaol*, a oedd yn canolbwyntio ar symleiddio prosesau cynllunio yng Nghymru. Felly, nid oes gennyf farn bendant am yr argymhelliad hwnnw ar hyn o bryd, a byddwn yn croesawu barn y Pwyllgor ynghylch a ddylid bwrw ymlaen ag ef ai peidio. Wrth gwrs, byddai angen ymgynghori ymhellach am unrhyw gynigion posibl, a byddai angen deddfwriaeth ar wahân i Fil Cynllunio (Cymru) hefyd.

8. Pam y drafftwyd adran 53 o'r Bil mewn modd sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru newid deddfwriaeth gynllunio sylfaenol mewn modd 'a ystyrir yn briodol ganddynt mewn cysylltiad â'r Ddeddf hon' yn hytrach na chynnwys y ddarpariaeth fwy arferol a fyddai'n cyfyngu hynny i 'diwygiadau canlyniadol i'r Bil'?

Nid yw adran 53 yn cael yr effaith a awgrymir. Ni fydd yn caniatáu i Weinidogion Cymru ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol oni bai bod y diwygiadau hynny'n rhai canlyniadol, cysylltiedig, trosiannol neu arbed. Er bod geiriad y ddarpariaeth hon ychydig yn symlach nag mewn rhai o'r Biliau eraill, nid yw'n rhoi mwy o bwerau i Weinidogion Cymru. A dweud y gwir, mae'r pwerau'n llai eang na rhai o'r pwerau eraill a gafodd eu cynnwys mewn Deddfau a basiwyd gan y Cynulliad yn ddiweddar.

Mae'r geiriau ar ddiwedd is-adran (1) hefyd yn goleddfu "ddarpariaeth gysylltiedig, drosiannol neu arbed". O newid y geiriau ar y diwedd, dim ond cyhyd ag y byddai darpariaeth o'r fath yn gysylltiedig etc, a hefyd yn ganlyniadol, y byddai modd gwneud y ddarpariaeth honno. Byddai hynny'n cyfyngu ar ystyr naturiol y geiriau hynny ac ar y diben cyfreithiol a fwriedid i bŵer o'r fath, a byddai hynny, yn ei dro, yn cyfyngu'n ddifrifol ar weithredu'r deddfwriaeth yn ymarferol. Fel y'i drafftwyd ar hyn o bryd, ni ellir defnyddio adran 53 i wneud unrhyw newidiadau sylfaenol i egwyddor y ddarpariaeth. Ni ellir ond ei defnyddio i helpu i weithredu'r ddarpariaeth yn ymarferol fel y bo'r agweddau sylfaenol ar y ddarpariaeth yn cyd-fynd ac yn gweithio gyda'i gilydd. Er enghraifft, gall darpariaeth gysylltiedig fod yn fodd i ychwanegu manylion, nad yw'r angen amdanynt ond yn dod i'r amlwg wrth baratoi manylion yr is-ddeddfwriaeth neu wrth fynd ati i ddrafftio'n fanwl. Mae'n bosibl y bydd angen darpariaeth drosiannol ac arbed mewn cysylltiad â'r Ddeddf er mwyn sicrhau newid llyfn o un gyfraith i'r llall.

Hyderaf y bydd fy ymateb i gais y Pwyllgor a'r wybodaeth ychwanegol a roddwyd gennyf o gymorth i'r Aelodau wrth iddynt graffu ar Fil Cynllunio (Cymru). Os oes gennych chi neu unrhyw aelodau eraill unrhyw gwestiynau pellach neu os oes angen rhagor o wybodaeth arnoch am unrhyw agwedd ar y Bil, mae croeso ichi gysylltu â mi.

Yn gywir



Carl Sargeant AC / AM
Y Gweinidog Cyfoeth Naturiol
Minister for Natural Resources