

Pennod 4: Ymatebion Cyffredinol i'r Papur Ymgynghori

CYFLWYNIAD

- 4.1 Fel yr esbonnir yn y Bennod flaenorol, cawsom ymatebion i'r Papur Ymgynghori gan amrywiaeth eang o unigolion a grwpiau. Roedd y mwyafrif helaeth o'r ymatebion yn ymwneud â'r cwestiynau penodol a ofynnwyd gennym yn Rhan Dau o'r Papur; mae'r rhain wedi cael eu hymgorffori yn y penodau ar bynciau yn Rhan Dau o'r Adroddiad hwn. Fodd bynnag, gwnaeth rhai ymgynghoreion rai pwyntiau cyffredinol, a oedd yn ymwneud â'r ymarfer codeiddio yn ei gyfanrwydd. Rydym yn crynhoi'r pwyntiau hynny yn y Bennod hon.

GWERTH CODEIDDIO

- 4.2 Gwnaeth nifer o ymgynghoreion sylwadau ynghylch manteision codeiddio. O ystyried nifer y sylwadau ar y pwynt hwn, rydym yn rhannu'r ymatebion yn fras yn awdurdodau lleol, cyrff proffesiynol, cyrff yn y sector cyhoeddus a'u cynghorwyr, sefydliadau yn y trydydd sector, ac ymgynghoreion unigol (gan gydnabod nad yw'n hawdd rhoi rhai ymgynghoreion mewn un categori penodol).

Awdurdodau cyhoeddus

- 4.3 Roedd cryn gefnogaeth i'r ymarfer codeiddio ymhlith yr Arolygiaeth Gynllunio ac awdurdodau cynllunio.
- 4.4 Nododd yr Arolygiaeth Gynllunio ei bod yn cefnogi'r cynigion a awgrymwyd yn gyffredinol, gan ychwanegu "the Law Commission has set out many worthwhile and reasonable improvements to current planning legislation."
- 4.5 Roedd y rhan fwyaf o'r awdurdodau o blaid codeiddio mewn egwyddor. Yn ôl Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro, Parciau Cenedlaethol Cymru a Chyngor Sir Caerfyrddin, mae'r Papur Ymgynghori "presents an overwhelming case for the creation of a new Planning Code for Wales". Nododd Cyngor Dinas Casnewydd "there is masses of legislation relevant to Wales and it would be helpful [to have] a consolidated Code".
- 4.6 Dywedodd Cymdeithas Cynghorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru "the Association supports the introduction of a Planning Bill which consolidates all the others." Dywedodd Cyngor Tref Llanandras a Norton fod codeiddio yn "very sensible and ... very helpful to the lay person." Dywedodd Cyngor Cymuned Llandysilio a Chyngor Cymuned Llandrinio a'r Ardd-lin "[we] appreciate the overarching importance of tidying up and bringing together existing planning law". Roedd Cyngor Cymuned Cynwyl Elfed yn fwy petrus, gan nodi:

Generally there is a need to order the current legislation, to clean and eliminate legislation which is never used. But, care should be taken to keep the important legislation.

4.7 Cytunwn, ac rydym yn ddiolchgar i'r ymgynghorwyr a dynnodd ein sylw at ddarpariaethau penodol a allai fod yn werth eu cadw.

4.8 Roedd Comisiynydd y Gymraeg hefyd o blaid codeiddio mewn egwyddor:

At hynny, cefnogaf yn ogystal y bwriad i geisio symleiddio ac atgyfnerthu cyfraith cynllunio fel y mae'n berthnasol yng Nghymru ac i lunio Bil Cynllunio a Chod Cynllunio newydd. Byddai cam o'r fath yn gyfle yn ogystal i sicrhau bod darn mawr o gyfraith sy'n effeithio ar Gymru ar gael trwy gyfrwng y Gymraeg.

Cyrff proffesiynol

4.9 Roedd y cyrff proffesiynol perthnasol yn gyffredinol o blaid codeiddio mewn egwyddor. Dywedodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol yng Nghymru ei fod yn cefnogi "a fully bilingual statute applicable to the planning system in Wales... There is a need to ensure that practitioners can easily access and identify the laws applying in each country." Dywedodd y Sefydliad Adeiladu Siartredig "the CIOB welcomes steps taken to simplify planning law." Nododd Cymdeithas Cyfraith yr Amgylchedd yr UE "the central themes of consolidation and clarification rather than attempting significant amendments of the substantive law are to be welcomed".

4.10 Yn yr un modd, nododd Cyngor y Bar "[it] supports the Law Commission's objectives in proposing reforms to planning legislation in Wales through a consolidation and simplification of the current legislation". Ychwanegodd:

We agree that such an approach would make the planning system in Wales far more accessible to the public as well as to those more used to dealing with the planning system, would help avoid inconsistent decisions being made, and would bring about greater fairness overall. For this reason, we agree with the majority of the proposals in the consultation paper.

Cyrff yn y sector preifat

4.11 Perchenogion tir a datblygwyr oedd llawer o'n hymgyngorwyr. Ar y cyfan, roeddent o blaid cydgrynhoi cyfraith cynllunio. Nododd y Grid Cenedlaethol:

The suggestion seems intended to provide useful foundations to the broader revisions to the planning system in Wales. There is a logic to the structure proposed, the revisions seem likely to work well, and should help to achieve the stated aims. ... The proposed rationalisation of the planning system within Wales will, we believe, have the long-term effect of simplifying the operation of planning policy and development control in Wales. This is a useful change to offset some of the additional costs that may come from an increasingly divergent planning system in England and Wales.

- 4.12 Roedd Innogy Renewables UK, sy'n ddatblygwr a gweithredwr ynni mawr yn y DU, yn gefnogol iawn i godeiddio cyfraith cynllunio:

We welcome many of the recommendations included in the Law Commission's consultation which should address the complex and often confusing structure of the existing legislative framework in Wales. We therefore support the work of the Law Commission, along with the principles of simplification, consolidation and codification of planning law in Wales.

- 4.13 Gwnaeth Tidal Lagoon Power, sy'n ddatblygwr yng Nghymru sy'n gysylltiedig â phrosiectau ynni mawr, sylwadau tebyg.

- 4.14 Nododd rhai rhanddeiliaid bwysigrwydd peidio â newid y gyfraith er mwyn newid, pan oedd yn gweithio'n dda. Nododd Ffederasiwn Adeiladwyr Cartrefi:

The HBF are supportive of the general principle of codification and note that this second consultation has considered far wider issues than original envisaged. We do however have some concerns that some of the areas of proposed change are ones which the industry does not have issues or problems with so question the need for change.

- 4.15 Ategwyd y sylw hwn gan Redrow Homes, a nododd:

Redrow supports the principle of a new Planning Code to consolidate existing planning legislation. This includes the removal of legislation that has never been used or not been applicable for many years. ... However, change for the sake of change should not be made.

- 4.16 Rydym wedi derbyn y pryderon hyn. Er mai nod cyffredinol ein prosiect yw symleiddio a chydgrynhoi'r gyfraith, lle mae'r gyfraith bresennol yn cael ei derbyn a'i deall yn gyffredinol ar ei ffurf bresennol rydym o blaid dull gweithredu y gellir ei alw'n "os nad oes dim byd yn bod, paid â'i newid". Rydym yn ddiolchgar i'r ymgynghorwyr lawer a bwysleisiodd y pwynt hwn mewn perthynas â sawl un o'n cynigion dros dro.

- 4.17 Roedd gan y Gymdeithas Cynhyrchion Mwynol farn lai cadarnhaol am godeiddio ar y cyfan:

We applaud the recognition of the need to review the system and feel this is long overdue. However, whilst planning law is undoubtedly overly complex, we do not feel that the measures proposed in the consultation will improve the effectiveness and efficiency of the system.

- 4.18 Ymddengys bod y pryder hwn yn ymwneud â chwmpas yr ymarfer codeiddio, yn enwedig y diffyg cynigion manwl ar ddiwygio'r gyfraith sy'n ymwneud â mwynau. Trafodwn gwmpas yr ymarfer codeiddio yn fanylach isod.

- 4.19 Clywsom hefyd gan nifer o gwmnïau proffesiynol, sy'n cynghori perchenogion tir, datblygwyr ac awdurdodau cyhoeddus. Nododd Arup, sy'n gwmni annibynnol o ddylunwyr, cynllunwyr, peirianwyr ac ymgynghorwyr "rationalising the excessive amount of planning legislation in Wales is a significant step towards streamlining the

existing planning system and will ultimately benefit all stakeholders involved.” Roedd Elfed Williams o ERW Consulting yr un mor gadarnhaol.

- 4.20 Rhoddodd Douglas Hughes Architects Ltd fewnwelediad defnyddiol i'r effaith y gallai cydgrynhoi cyfraith cynllunio ei chael ar gwmni canolog ei faint:

We broadly welcome simplification of primary legislation related to land use and development and believe that by doing so it will save unnecessary time, work and expense both for our clients and ourselves. We usually manage the whole process [for our clients], from undertaking surveys and sketch schemes through to completion of works on site. The area that proves most problematic for us to manage is ... obtaining planning permission. ... Simplifying the planning process and providing our clients with more certainty would therefore be most beneficial and welcome.

Sefydliadau yn y trydydd sector

- 4.21 Bu cefnogaeth gyffredinol i godeiddio cyfraith cynllunio ymhlith y trydydd sector (elusennau a mudiadau gwirfoddol). Dywedodd yr Ymddiriedolaeth Genedlaethol “[we welcome] the work of the Law Commission and the principles of simplification, consolidation and codification of planning law in Wales” a “[we welcome] the potential benefits of greater engagement and involvement in the planning system with simplification and codification”. Roedd yr Ymddiriedolaeth Theatrau “supportive of the stated intention to simplify and consolidate planning law in Wales”. Nododd y Gymdeithas Frenhinol er Gwarchod Adar “we welcome your consultation and fully support the progressive move towards a comprehensive but simpler planning code in Wales.” Roedd Cymorth Cynllunio Cymru hefyd yn gadarnhaol ynghylch codeiddio:

As an organisation that seeks to improve understanding of, and accessibility to, planning processes, PAW strongly supports the proposals to clarify and simplify statutory planning provisions.

- 4.22 Roedd Gwasanaeth Cyngori Deddfwriaeth yr Eglwysi (“CLAS”) a Cytûn yn llai cadarnhaol am yr angen i godeiddio cyfraith cynllunio:

Neither CLAS nor Cytûn, nor our member Churches, takes a view on the principle of codification and consolidation of planning law in Wales. However, in giving evidence to the Culture, Welsh Language and Communication Committee of the National Assembly for Wales on 22 November 2017, Cytûn and two of its member Churches indicated that they are not hampered by the current lack of such consolidation and would not perceive it to be a legislative priority.

- 4.23 Ychydig o argymhellion a wnawn mewn perthynas â chyfraith cynllunio sy'n effeithio'n benodol ar eglwysi a thir eglwysig¹ ac felly disgwyliwn i effaith codeiddio ar eglwysi yng Nghymru fod yn fach iawn.

¹ Gweler **para 18.110**.

Ymatebwyr unigol

- 4.24 Cyfeiriodd nifer o randdeiliaid unigol at y gwahaniaeth y byddai codeiddio yn ei wneud i'w gwaith. Nododd Allan Archer, sy'n ymgynghorydd cynllunio annibynnol, rai o'r problemau gyda'r system bresennol o safbwynt ymarferydd:

There are many aspects of the Commission's analysis and general conclusions about the problems with the legislation as it currently exists with which I agree – the complexity and confusing structure of the existing legislative framework and the lack of clarity about which Westminster legislation applies in Wales with the consequent difficulties this causes for practitioners and users. I regularly find it very frustrating not to be able to access primary and secondary legislation in consolidated form and time consuming to have to laboriously create consolidated text from the original statute and subsequent amendments. I find it is not possible to rely confidently on general legal reference books, which often ignore differences between England and Wales, or the Government's www.legislation.gov.uk website which is often not completely up-to-date.

- 4.25 Nododd Andrew Ferguson, sy'n uwch swyddog cynllunio, a ysgrifennodd yn ei rinwedd ei hun:

In general, I wholeheartedly support the intention to simplify, consolidate and modernise planning law in Wales as the current legislation is not user friendly in the slightest. Having the legislation in one place, as one resource, would be invaluable to planning practitioners and all users of the system. At the present time, it is very difficult to find out what is applicable in Wales at any time, often involving cross-referencing with several other statutory instruments, and even when you do find what you're looking for, you're not entirely sure that it everything has been enacted in Wales and you query whether you've missed something along the route.

- 4.26 Nododd Janet Finch-Saunders, AC:

Clearer, more accessible guidance for applicants, objectors and all relevant parties must be an utmost priority as regards planning law. As noted in the consultation, there are more than 25 Acts of Parliament and the Assembly covering planning law, making it often complex to navigate for many.

Casgliad: codeiddio mewn egwyddor

- 4.27 Roedd bron bob ymgynghorai a ymatebodd i'n Papur Ymgynghori yn cefnogi codeiddio cyfraith cynllunio Cymru mewn egwyddor. Roedd y mwyafrif llethol yn cefnogi symleiddio a chydgrynhoi'r system cyfraith cynllunio bresennol fel ymarfer ymhlith amrywiaeth o sectorau gwahanol a llawer o grwpiau buddiannau gwahanol.

CWMPAS YR YMARFER CODEIDDIO

- 4.28 Os yw codeiddio yn beth dymunol yng nghyd-destun cyfraith cynllunio Cymru, y cwestiwn anochel cyntaf yw pa agweddau ar gyfraith cynllunio Cymru y dylid eu

codeiddio. Yn ein Papur Ymgynghori, nodwyd pum maes o gyfraith cynllunio y byddai'n fuddiol eu codeiddio'n un Cod cynllunio wedi'i gydgrynhoi:

- 1) cynllunio datblygu a rheoli datblygu;
- 2) yr amgylchedd hanesyddol;
- 3) yr amgylchedd gwledig;
- 4) adfywio a datblygu;
- 5) sylweddau peryglus.²

4.29 Yn ein Papur Cwmpasu, argymhellwyd yn wreiddiol gennym y dylid ymdrin â'r meysydd mewn pum cam.³ Fodd bynnag, newidiwyd y safbwynt hwn yn ein Papur Ymgynghori,⁴ gan nodi bod angen cael cydbwysedd rhwng 1) yr adnoddau sydd eu hangen ar gyfer nifer fach o gamau codeiddio mawr a 2) yr ansicrwydd a'r cymhlethdod posibl sy'n codi o nifer fawr o gamau codeiddio llai.⁵ Felly, yn dilyn ymatebion defnyddiol gan ymgynghoreion, argymhellwyd y dylid ymdrin â chodeiddio cyfraith cynllunio mewn *tri* cham:

- 1) cynllunio datblygu, rheoli datblygu ac adfywio; gan gynnwys adeiladau rhestredig, ardaloedd cadwraeth a choed (sy'n destun yr Adroddiad hwn);
- 2) yr amgylchedd hanesyddol (sydd bellach yn destun ymarfer ar wahân a gynhelir gan Lywodraeth Cymru ar yr un pryd⁶);
- 3) yr amgylchedd gwledig, a sylweddau peryglus (meysydd sydd addas ar gyfer ymarfer codeiddio yn y dyfodol).⁷

4.30 Gofynnwyd i'r ymgynghoreion am sylwadau cyffredinol ar y dull gweithredu hwn. Ni chawsom lawer. Dywedodd y Grid Cenedlaethol:

The five themes set out in the consultation documentation are supported, and have provided a good framework for the work which has followed. The inclusion of such topics as listed buildings, conservation areas, and protected trees within the Code has a logic to it.

4.31 Fodd bynnag, cawsom nifer o sylwadau penodol mewn perthynas â meysydd sydd y tu hwnt i'n cwmpas arfaethedig. Mewn perthynas â deddfwriaeth sy'n llywodraethu cefn gwlad a hawliau tramwy (a elwid yn "yr amgylchedd gwledig" gennym), ac yn

² Papur Ymgynghori, para 3.1.

³ Papur Cwmpasu, para 4.8.

⁴ Papur Ymgynghori, para 3.5.

⁵ Papur Ymgynghori, paragraffau 3.9 i 3.17.

⁶ Papur Ymgynghori, paragraffau 3.87 i 3.100.

⁷ Papur Ymgynghori, paragraffau 3.6 i 3.8.

benodol ei berthynas â'r Cod Cynllunio newydd, y cafodd y nifer fwyaf o sylwadau eu gwneud.

Cefn gwlad a hawliau tramwy: eu cynnwys o bosibl yn yr ymarfer codeiddio presennol

4.32 Yn gyffredinol, roedd gan ymgynghoreion amheuan ynglŷn â gwahanu'r amgylchedd gwledig oddi wrth gynllunio datblygu, rheoli datblygu, ac adfywio. Roeddem wedi awgrymu y gellid codeiddio deddfwriaeth sy'n ymwneud â chefn gwlad a hawliau tramwy mewn Cod ar wahân o bosibl, o ystyried y gorgyffwrdd cymharol fach rhwng deddfwriaeth sy'n ymwneud â'r amgylchedd gwledig a chyfraith cynllunio.⁸ Fodd bynnag, ychydig o'r ymgynghoreion a dderbyniodd y ddadl hon. Nododd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol yng Nghymru:

We raise strong concerns at the proposal at paragraph 3.7 relating to the separation out of 'the rural environment'... It may be appropriate to have additional elements of the Code which are only relevant to rural areas, but this needs explanation.

4.33 Nododd yr Ymddiriedolaeth Genedlaethol "[we are] concerned about the inclusion and separation of "the rural environment" gan ofyn "[whether] the existence of a separate Rural Environment Code [would] separate rural issues from planning?"

4.34 Nododd Allan Archer:

I have some concern about the possible splitting away of rural planning from urban planning if the proposed Planning Code was to be separated from the Countryside and Rights of Way Code, because of their inter-related nature.

4.35 Dadleuodd Huw Evans (Geldards LLP):

Reference to a code for the Rural Environment needs clarity. There are very distinctive issues relating to the rural environment but how these are dealt with through the development plan and in day to day decision making may well be a matter for WG policy and technical advice.

4.36 Mae'n amlwg o'r sylwadau hyn nad oeddem wedi cyfleu ein bwriad yn glir. Nid oedd unrhyw fwriad gennym i awgrymu y dylai'r ffordd y cymhwysir y broses gynllunio arferol mewn ardaloedd trefol fod ar wahân i'r ffordd y'i cymhwysir mewn ardaloedd maestrefol a threfol mewn rhyw ffordd.

4.37 Yr hyn a fwriadwyd gennym oedd bod corff sylweddol eisoes o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n ymwneud â diogelu cefn gwlad, mynediad cyhoeddus i dir preifat, a hawliau tramwy i gerddwyr, yn bennaf yn Neddf Parciau Cenedlaethol a Mynediad i Gefn Gwlad 1949, Deddf Cefn Gwlad 1968, Deddf Bywyd Gwylt a Chefn Gwlad 1981, Deddf Cefn Gwlad a Hawliau Tramwy 2000, a Deddf yr Amgylchedd Naturiol a Chymunedau Gwledig 2006. Ceir darpariaethau cysylltiedig yn Neddf Prifffyrdd 1980 a (mewn perthynas â Lloegr yn unig) Deddf Dadreoleiddio 2015.

⁸ Papur Ymgynghori, para 3.104.

- 4.38 Mae'n ddigon posibl y byddai'r darpariaethau statudol amrywiol hyn yn briodol i'w codeiddio i'r graddau y maent yn gymwys yng Nghymru. A gallai'r cod hwnnw fod ar wahân, fel Cod Cefn Gwlad a Hawliau Tramwy (Cymru), neu gallai fod yn rhan o'r Cod Cynllunio – ond ymddengys mai'r dewis cyntaf fyddai orau, o ystyried y gorgyffwrdd cymharol fach rhwng y ddau. Fodd bynnag, yn y naill achos neu'r llall, byddai angen cryn dipyn o ystyriaeth bellach. Ac os yw Llywodraeth Cymru yn ystyried cyflwyno rhagor o ddeddfwriaeth ynglŷn â materion amgylcheddol, byddai'n ddoeth bod codeiddio o'r fath yn digwydd ar ôl i'r ymarfer hwnnw ddod i ben.
- 4.39 Mae llawer o'r gyfraith hon hefyd yn gysylltiedig â'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â diogelu bywyd gwylt, a fu'n destun adolygiad diweddar gan Gomisiwn y Gyfraith.⁹ Mae'r gyfraith honno, yn ei thro, yn cael ei llywio'n helaeth gan Gyfarwyddbau'r UE sy'n ymwneud â diogelu rhywogaethau a chynefinoedd, sy'n debygol o gael eu hadolygu ymhellach yng ngoleuni ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd sydd ar ddod. Mae hefyd yn ymwneud yn amlwg â chyfraith gyffredinol ar fioamrywiaeth a phynciau cysylltiedig, a fu'n destun Deddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016 yn ddiweddar. A bydd pwerau a dyletswyddau Cyfoeth Naturiol Cymru, a sefydlwyd gan Ddeddf Cyrff Cyhoeddus 2011, ac yr ymhelaethwyd arnynt yng Ngorchymyn Swyddogaethau 201310 yn berthnasol.
- 4.40 Ond rydym yn dal i gredu y dylid cynnal ymarfer codeiddio ar wahân ar hyn, ar raddfa gymharol â'r ymarfer presennol sy'n ymwneud â deddfwriaeth gynllunio. Yn ddi-os, bydd amseriad yr ymarfer hwnnw yn dibynnu ar yr adnoddau sydd ar gael.

Cefn gwlad a hawliau tramwy: pwyntiau manwl

- 4.41 Mynegodd rhai ymgynghoreion awydd i gynnwys manylion sy'n ymwneud â'r amgylchedd gwledig yn ystod cam cyntaf yr ymarfer codeiddio. Awgrymodd Ffederasiwn yr Adeiladwyr Cartrefi, mewn perthynas â cham cyntaf codeiddio:

Some additional areas could be looked at that could help speed up the development process. For example, those matters where we need planning before we deal with other issues, such as Public Right of Way diversions or dealing with Natural Resources Wales (NRW) licences. Why could these not be dealt with at the same time as the planning application, something which is being looked at in England?

- 4.42 Gwnaeth Redrow Houses awgrym tebyg.
- 4.43 Gwnaeth y Gymdeithas Mannau Agored hefyd gwestiynu pam nad oedd rhai darpariaethau penodol ynglŷn â'r amgylchedd gwledig wedi cael eu cynnwys yn ein Papur Ymgynghori:

The consultation does not make any reference to Part 8 of Planning (Wales) Act, which alters the existing town and village green (WG) legislation by amending the Commons Act 2006.

⁹ *Wildlife Law: Report*, Tachwedd 2015, Adroddiad Rhif 362 Comisiwn y Gyfraith.

¹⁰ Gorchymyn Corff Adnoddau Naturiol Cymru (Swyddogaethau) 2013, OS 755.

- 4.44 Aeth y Gymdeithas Mannau Agored yn ei blaen i wneud argymhellion penodol mewn perthynas â hawliau tramwy cyhoeddus a thir cyffredin, er mwyn annog cadw tir comin, meysydd (*greens*) a hawliau tramwy, a hwyluso creu rhai newydd. Yn ein barn ni, materion polisi yw'r rhain yn eu hanfod, yn hytrach na diwygiadau technegol i'r ddeddfwriaeth.

Mwynau

- 4.45 Nododd y Gymdeithas Cynhyrchion Mwynol "we are somewhat concerned that the scope of the review may have been overly restrictive and those consulted on the scope somewhat limited". Prif bryder y Gymdeithas, a gadarnhawyd yn ein cyfarfod ar ôl diwedd y cyfnod ymgynghori, oedd na chafodd diwygiadau ehangach i'r system gynllunio, yn enwedig mewn perthynas â mwynau, eu hystyried yn ystod y cam cwmpasu nac ar ôl hynny.
- 4.46 Rydym yn derbyn ei bod yn ddigon posibl y bydd angen diwygio mwy cyffredinol o ran y ffordd y mae'r system gynllunio yn gymwys i ddatblygu mwynau; fodd bynnag, mae diwygiadau o'r fath yn debygol o fod y tu hwnt i gwmpas ymarfer diwygio cyfraith technegol.

Sylweddau peryglus

- 4.47 Gwnaeth Allan Archer gwestiynu pam nad oeddem wedi cynnwys y gyfraith ynglŷn â sylweddau peryglus yn yr ymarfer presennol, o ystyried ei fod yn faes cymharol hunangynhwysol.
- 4.48 Fodd bynnag, nodwyd yn y Papur Ymgynghori fod yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch wedi dweud na fyddai'n achosi unrhyw broblemau iddo pe bai cydsyniad sylwedd peryglus y tu hwnt i gwmpas y cod. Nodwyd gennym hefyd fod y ddeddfwriaeth, a gafodd ei chydgrynhoi yn 1990 fel statud ar wahân (Deddf Cynllunio (Sylweddau Peryglus) 1990), yn gweithredu'n foddhaol ar y cyfan yn ôl pob golwg; ac nid ymddengys bod angen penodol i'w newid ar hyn o bryd.

AGWEDDAU YMARFEROL AR Y COD CYNLLUNIO

Natur Cod

- 4.49 Cawsom nifer o ymatebion cyffredinol gan ymgynghoreion yn gofyn beth oedd ystyr y term "Cod Cynllunio". Gofynnodd yr Ymddiriedolaeth Genedlaethol am "clarification of what constitutes a Code." Nododd Huw Evans "greater clarity as to what is meant by a 'Code' would be helpful." Yn yr un modd, gofynnodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol am "further clarification of the meaning of consolidation and codification of planning law", gan amau i ba raddau roedd y term "Code" yn cael ei ddeall yn y cyddestun hwn. Nododd Cyngor Tref y Drenewydd a Llanllwchaearn

The use of the word 'Code' is somewhat confusing. This is often used to describe de facto and recommended practice rather than law. It would appear that what is actually being put forward is a planning law framework comprising law, secondary legislation and guidance notes.

- 4.50 Awgrymodd Cyngor y Bar:

...the term “Code” is defined within the provisions. Whilst it is accepted that the term is familiar to planning practitioners as a collective description in Compulsory Purchase legislation and case law, it is not yet well established in the Law of England and Wales and requires some definitional precision, particularly in respect of the interaction between primary legislation, secondary legislation and (national) planning policy.

- 4.51 Gellir goresgyn y broblem hon drwy ddiffiniad clir o'r term Cod.
- 4.52 Gwnaethom awgrymu ar y dechrau, yn ein hadroddiad ar Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru, y dylai Cod ymgorffori'r holl ddeddfwriaeth sylfaenol ar bwnc penodol, ac yna y dylai fod yn destun disgyblaeth lle y byddai pob diwygiad neu ddeddfwriaeth newydd ar ffurf diwygiadau i'r Cod yn hytrach na darnau newydd ar wahân o ddeddfwriaeth.
- 4.53 Mae Llywodraeth Cymru o'r farn y dylai Cod gynnwys pob darn o ddeddfwriaeth sylfaenol, is-ddeddfwriaeth a chanllawiau'r Llywodraeth ar bwnc penodol.
- 4.54 Yn ei ymateb i'n Papur Ymgynghori, mynegodd Cyngor Sir Ceredigion amheuon ynghylch “the practicability of including policy and advice/guidance in a Code”. Ond mynegodd Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro, Parciau Cenedlaethol Cymru, a Chyngor Sir Caerfyrddin oll gefnogaeth o blaid “[the] creation of a comprehensive Planning Code of the primary planning legislation as a first priority (as part of the Welsh Government’s initial codification programme)” a “support for publication of policy and guidance / advice documents in codified form.” Rhoddodd Allan Archer gefnogaeth betrus hefyd:
- I also support the creation and publication of policy and guidance/advice documents in codified form, although I have reservations about the practicability of including all policy and advice/guidance in a Code, although I would be less concerned if it was limited to the WG’s policy documents PPW and TANs.
- 4.55 O ddeall y term felly, mae'r Adroddiad hwn yn canolbwyntio ar y darn o ddeddfwriaeth sylfaenol a fyddai'n brif elfen Cod o'r fath. Er symlrwydd, cyfeiriwn at hyn yn syml fel “y Bil”. Ond rydym yn ymwybodol y caiff y Bil ei ddefnyddio ochr yn ochr â'r is-ddeddfwriaeth a'r canllawiau perthnasol – p'un a ydynt oll yn rhan o'r Cod neu'n cael eu hystyried yn eitemau ar wahân.

Cynnwys a diwyg y Cod

- 4.56 Bu rhywfaint o amheuaeth ymhlith ymgynghoreion o ran p'un a fyddai Cod Cynllunio sy'n cynnwys deddfwriaeth sylfaenol, is-ddeddfwriaeth a chanllawiau yn parhau i wahaniaethu'n glir yn gyfreithiol a chadw trefn flaenoriaeth rhwng ei elfennau gwahanol. Mynegodd Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro, Parciau Cenedlaethol Cymru a Chyngor Sir Caerfyrddin oll eu cefnogaeth i “[the] maintenance of a clear distinction between primary and secondary legislation.” Nododd Allan Archer “it is important to maintain a clear distinction between primary and secondary legislation and between legislation and policy and guidance”, yn enwedig “a clear understanding of the question of precedence – there is an obvious scope for misunderstanding without this clarity.”

4.57 Nododd Huw Evans hefyd:

There needs to be a distinction between primary and secondary legislation and clarity on the role and weight to be given to Orders, Regulations, Circulars, Case law, Ministerial Statements together with Welsh Government policy, advice and guidance.

4.58 Rydym yn cytuno, heb esboniadau a chyfeiriadau clir, fod Cod Cynllunio sy'n cynnwys deddfwriaeth sylfaenol, is-ddeddfwriaeth a chanllawiau yn debygol o achosi amryfusedd. Mater o gyfleustra yw'r gwahaniaeth rhwng deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth i raddau helaeth, gyda'r egwyddorion cyffredinol yn y Ddeddf a'r manylion mewn rheoliadau. Ond mae pob darn o ddeddfwriaeth, p'un a yw'n ddeddfwriaeth sylfaenol neu'n is-ddeddfwriaeth, yn gyfrwymol. Mae canllawiau, ar y llaw arall, ond yn ddarbwyllol eu natur – ni waeth faint y mae rhai defnyddwyr yn eu trin fel petaent yn rhwymo eraill.

4.59 Fodd bynnag, ymddengys mai mater o ddiwyg yw hyn i raddau helaeth. Os caiff y gwahaniaeth rhwng y tri math o ddarpariaeth yn y Cod ei nodi'n glir o'r cychwyn, a thrwy'r Cod cyfan, mae'n llawer llai tebygol o gael ei gamddeall.

4.60 Gall strwythur y Cod hefyd helpu i'w gwneud yn haws dod o hyd i gyfraith cynllunio yng Nghymru. Nododd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol:

Thought needs to be given to how a Code is published, to ensure that it is easy to access and identify a topic of interest. Even a large code should be able to be made intelligible and easily accessible.

4.61 Rydym yn cytuno'n llwyr â'r farn hon mewn egwyddor. Ond amser a ddengys beth fydd y ffordd orau o gyflwyno technoleg newydd yn raddol yn y broses o baratoi deddfwriaeth (gan gynnwys, er enghraifft hyperddolenni)

4.62 Yn olaf, gwnaeth Cyngor Tref Mynwy bwynt pwysig ynglŷn â'r iaith a ddefnyddir yn y Cod:

The committee feels that it would be very helpful to everyone if the language used was in plain English and used less technical terms. The reading of such documents that is full of technical jargon is off putting.

4.63 Yma hefyd, rydym yn cytuno mewn egwyddor, ond bydd yr angen am fanwl gywirdeb bob amser yn golygu na fydd deddfwriaeth mor ddarllenadwy â nofel.

Yr adnoddau sydd eu hangen i gynnal y Cod

4.64 Mynegodd llawer o ymgyngoreion bryder y byddai creu a chynnal Cod Cynllunio cynhwysfawr yn gofyn am gryn dipyn o adnoddau gan Lywodraeth Cymru. Gwnaeth Cymdeithas Swyddogion Cynllunio Cymru, grŵp Rheolwyr Datblygu Gogledd Cymru, Cyngor Sir Fynwy, CS Ceredigion, CS Penfro, CS Caerfyrddin, Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro, a CBS Castell-nedd Port Talbot oll awgrymu "the issue of resources to carry out a codification programme and maintain and publish Codes effectively thereafter is a serious issue" gan nodi "even effectively resourced, this could be a long process". Nododd yr Ymddiriedolaeth Genedlaethol "codification will

be a very challenging and complex process. To be successful, the project requires sufficient funding and a specific delivery timescale”.

- 4.65 Nododd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol “timescale, resources, commitments to delivery etc are all important elements in the success of this project”. Gwnaeth Cyngor y Bar bwynt tebyg:

We reiterate that it is self-evident in the Bar Council’s view that the aims behind a wholesale re-drafting or rather re-configuration of planning related legislation in Wales will require significant political will and support for the project accompanied by a recognition that the process is most likely to take a considerable period of time. The envisaged benefits therefore from this proposal will also have to await. The alternative of more piecemeal reform may necessarily be more attractive.

- 4.66 Yn gyffredinol, ymddengys bod gan lawer o ymgynghorwyr amheuan ynghylch p’un a fydd y cyllid a’r ewyllys wleidyddol sydd eu hangen i ymgymryd â phrosiect mor fawr yn parhau dros y cyfnod estynedig sydd ei angen i’w gyflawni. Fodd bynnag, nid awgrymodd unrhyw ymgynghorwyr na ddylid bwrw ymlaen â’r prosiect am y rheswm hwn.

Diweddaru’r Cod

- 4.67 Mynegodd llawer o ymgynghorwyr y farn y dylai’r Cod gael ei ddiweddaru’n rheolaidd ac yn gywir, a bod yn rhaid rhoi system effeithiol ar waith i sicrhau bod hyn yn digwydd. Nododd Allan Archer:

It is one thing to create a Code but it requires a continuing commitment to maintain and update it and to create effective arrangements affording free and easy access for all to up-to-date bilingual versions of all primary and secondary legislation, policy and guidance/advice. Even well resourced, considering the correspondence with WG after your earlier report, it seems that this could be a long process with the possibility of it being postponed or slowed down if there is an over-riding need to introduce replacement ‘European’ legislation.

- 4.68 Mynegodd sawl awdurdod farn debyg. Nododd CBS Castell-nedd Port Talbot “this codification exercise should be able to withstand the test of time and as far as possible it should be updated as one document every time the legislation is changed or added to” a hefyd “the importance of this cannot be over emphasised.” Ceisiodd CS Ceredigion sicrwydd gan Lywodraeth Cymru “once codified, there would be a continuing commitment to further changes being incorporated into the code.” Nododd Huw Evans “the manner in which the Code is monitored and reviewed is crucial. Guidance needs to be given as to how the Code is to be revised and assurance that there are adequate resources to maintain it.”
- 4.69 Nododd sawl ymgynghorai hefyd y dylai’r Cod fod ar gael drwy wefan Llywodraeth Cymru, y dylai gael ei gyflwyno mewn fformat tebyg i Bolisi Cynllunio Cymru, ac y dylai gael ei ddiweddaru mewn ffordd debyg.

- 4.70 Gwnaeth rhai ymgylgoreion awgrymiadau mwy penodol ynglŷn â'r ffordd y dylid diweddarau'r Cod. Nododd Andrew Ferguson:

If there is to be a specific Code website, it would be extremely useful to have a link to any enacting legislation, and for this to be updated regularly. If not, it must be absolutely clear (or easy to ascertain) about what provisions are in force and when they were enacted, otherwise it will result in the same confusion as exists currently.

- 4.71 Gwnaeth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru bwynt cysylltiedig mewn perthynas â fersiynau hŷn o'r Cod:

It is important during our investigations to be able to identify what the law was at any given point in time (that is, what the law was when the problem we are investigating occurred). Therefore, it will be important to have an archive where previous 'editions' of the Code can be easily found.

- 4.72 Gellir gwneud hyn mewn egwyddor – mae gwefannau masnachol sy'n bodoli eisoes yn cynnwys fersiynau cynharach o ddeunydd statudol sydd wedi cael ei ddiwygio neu ei ddiddymu bellach, felly mae'n amlwg bod y dechnoleg yn bodoli. Ac mae'r deunydd hanesyddol sydd ar gael ar *legislation.gov.uk* yn gwella o hyd. Ond bydd creu a chynnal archif o'r fath yn gofyn am adnoddau ychwanegol sylweddol, a hynny ar ben y rhai y bydd eu hangen i ddiweddarau'r Cod yn unig.

SYLWADAU CYFFREDINOL ERAILL

- 4.73 Nodwn yma rai o'r sylwadau cyffredinol eraill a gawsom gan ymgylgoreion, ac awgrymiadau penodol i ddiwygio'r gyfraith nad ydynt yn cydweddu'n hawdd â'r penodau diweddarach.

Y system gynllunio fel rhwystr i ddatblygwyr llai o faint

- 4.74 Dadleuodd y Sefydliad Adeiladu Siartredig "at present the planning system does not work in proportion to the size of the project" ac "[it] can act as a barrier to smaller developers being able to compete" â datblygwyr mwy o faint. Yn ein barn ni, mater ar gyfer polisi cynllunio yw'r awgrym hwn, yn hytrach na chyfraith cynllunio.

Newidiadau i ddeddfwriaeth amgylcheddol a rhwymedigaethau Confensiwn Aarhus

- 4.75 Tynnodd Cyfeillion y Ddaear Cymru sylw at Erthygl 1 o Gonfensiwn Aarhus, sy'n nodi

in order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention.

- 4.76 Felly, dadleuir, wrth ystyried symleiddio'r system gynllunio yng Nghymru, fod yn rhaid i bob darpariaeth sy'n cael ei gwaredu neu ei symleiddio

...follow the Aarhus test – is there an opportunity for the public to find out what is happening in a timely way and respond? Planning should not simply be a series of negotiations between a developer and planning officer. This is particularly important in the light of the principles of collaboration and involvement enshrined in the WFG Act 2015.

- 4.77 Rydym wedi ystyried y pwynt hwn, ac wedi ystyried Confensiwn Aarhus mewn perthynas â'n hargymhellion sy'n effeithio ar ddeddfwriaeth amgylcheddol neu a all gael effaith amgylcheddol.

Gofyniad ar awdurdod cynllunio i gymryd camau cadarnhaol wrth ymdrin â cheisiadau cynllunio

- 4.78 Nododd grŵp Gweithredu Trigolion CMet, sef grŵp o drigolion yng Nghaerdydd sy'n gwrthwynebu cais cynllunio Prifysgol Metropolitan Caerdydd i adeiladu neuadd breswyl newydd:

We welcome the Commission's point contained in paragraph 3.66 [of the Consultation Paper], which emphasises that a planning authority should be proactive in dealing with applications rather than reactionary.

- 4.79 Fodd bynnag, yn yr adran honno o'n Papur Ymgynghori, roeddem yn sôn am rôl ragweithiol awdurdod cynllunio i hyrwyddo adfywio ac adnewyddu, yn hytrach na'i rôl wrth ymdrin â cheisiadau cynllunio.

Ffocws ar Reoli Datblygu

- 4.80 Nododd Barratt & David Wilson Homes South Wales, sy'n ddatblygwr eiddo:

We would suggest that significant changes to the development management procedure should be subject to a separate planning consultation. It is possible that many stakeholders may not be aware of the full extent of the proposals and therefore the key changes to the development management procedure (i.e. the abolishment of the outline planning application process) should be advertised independently.

- 4.81 Fel mae'n digwydd, roedd llawer yn ymwybodol o'n cynigion, ac wedi ein hysbysu yn unol â hynny. Mewn perthynas â diddymu caniatâd cynllunio amlinellol, rydym wedi diwygio ein cynnig ar sail y sylwadau hyn.¹¹

CYMHWYSEDD DEDDFWRIAETHOL

- 4.82 Yn olaf, er cyflawnder, dylem nodi ein bod wedi tybio, yn y Bennod hon a'r rhai dilynol, y bydd Gweinidogion Cymru mewn sefyllfa i weithredu ar rai o'n hargymhellion neu bob un ohonynt, fel y gwelont yn briodol, ond yn amlwg bydd eu gallu i wneud hynny yn dibynnu ar raddau cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol.

¹¹ Gweler **Argymhelliad 8-1**.