

## Pennod 7: Yr angen am gais cynllunio

### CYFLWYNIAD

- 7.1 Mae'r system gynllunio yn darparu bod:
- 1) angen caniatâd cynllunio ar gyfer "datblygiad";<sup>1</sup>
  - 2) caniateir mân ddatblygu mewn rhai categorïau yn awtomatig fel arfer, heb fod angen cais;<sup>2</sup>
  - 3) mae angen i ddatblygiad mewn unrhyw gategori arall fod yn ddarostyngedig i gais cynllunio – fel arfer i'r awdurdod cynllunio, ond weithiau i Weinidogion Cymru.
- 7.2 Dylai'r cwestiwn p'un a oes angen cais cynllunio ar gyfer unrhyw gynnis penodol fod yn syml i'w ateb. Yn anffodus, yn aml, nid felly y mae. Fel y nodwyd yn y Papur Ymgynghori, nid yw'r gyfraith berthnasol bob amser yn hollol syml ac mae wedi mynd yn fwy cymhleth yn ystod y blynyddoedd diwethaf.
- 7.3 Ym Mhennod 7 o'r Papur Ymgynghori, amlinellwyd yn fras y diffiniad o "datblygiad" a geir yn adran 55(1) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990. Nodwyd ei fod yn aros yn ddigyfnewid fwy neu lai ers iddo ymddangos gyntaf 70 mlynedd yn ôl, ac ni roddwyd unrhyw awgrymiadau i'w ddiwygio. Fodd bynnag, mae darpariaethau eraill adran 55 wedi cael eu haddasu sawl gwaith, er mwyn cynnwys materion penodol o fewn cwrpas y diffiniad neu eu dileu. Maent hefyd wedi bod yn destun cryn dipyn o ymglyfreitha yn ystod y cyfnod hwnnw.
- 7.4 Bu sawl ymgais hefyd i gyflwyno ffyrdd newydd o roi caniatâd cynllunio, neu awdurdodi datblygiadau mewn ffyrdd eraill. Mae'r rhain wedi bod yn aflwyddiannus yn ymarferol.
- 7.5 Rydym yn cynnig nifer o newidiadau cymharol fach, gyda'r nod o egluro'r ddeddfwriaeth mewn perthynas â materion penodol amrywiol. Cafodd y rhain eu cefnogi ar y cyfan gan y rhai a ymatebodd i'r Papur Ymgynghori, gyda dau eithriad (gweler Cwestiynau 7-3, 7-12 o'r Ymgynghoriad).

### GWEITHREDIADAU ADEILADU

- 7.6 Mae'r diffiniad o weithrediadau adeiladu yn cynnwys:
- 1) dymchwel adeiladau;

---

<sup>1</sup> Mae hyn yn cynnwys, yn fras, ymgymryd â gweithrediadau adeiladu, peirianyddol, mwyngloddio neu weithrediadau eraill, a gwneud newid perthnasol i'r defnydd a wneir o dir.

<sup>2</sup> Cyfeirir ato fel "datblygiad a ganiateir" fel arfer.

- 2) ailadeiladu;
- 3) newidiadau strwythurol i adeiladau neu ychwanegiadau;
- 4) gweithrediadau eraill y mae person sy'n cynnal busnes fel adeiladwr yn ymgymryd â hwy.<sup>3</sup>

## Dymchwel

***Cynigiwyd dros dro gennym na ddylai pŵer Gweinidogion Cymru i ddileu categorïau penodol o ddymchwel o fewn cwmpas datblygu, a geir ar hyn o bryd yn Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adran 55(4)(g), gael ei ailddatgan yn y Bil newydd, ond y dylid cyflawni'r un canlyniad drwy ddefnyddio Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir. (Cwestiwn 7-1 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.7 Fel y nodir uchod, mae Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn cynnwys “demolition” o fewn cwmpas y gwaith a ddiffinnir fel “development” o fewn adran 55(1). Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori fod adran 55(2)(g) yn galluogi Gweinidogion Cymru i hepgor categorïau o ddymchwel drwy wneud cyfarwyddyd.<sup>4</sup>
- 7.8 Cafodd y cyfarwyddyd o dan adran 55(2)(g) sydd mewn grym ar hyn o bryd, a gyhoeddwyd yn 1995<sup>5</sup>, ei ddiddymu'n rhannol gan y Llys Apêl.<sup>6</sup> Mae bellach yn hepgor y diffiniad o ddatblygiad yn unig o'r categorïau canlynol o ddymchwel:
- 1) dymchwel giât, ffens neu wal y tu allan i ardal gadwraeth yn gyfan gwbl neu'n rhannol;
  - 2) dymchwel adeilad sydd â chyfaint o lai na 50 metr ciwbig.
- 7.9 Felly, datblygiad yw pob categori arall o ddymchwel, ac mae angen caniatâd cynllunio.
- 7.10 Ar hyn o bryd, mae'r gorchymyn datblygu cyffredinol a ganiateir yn rhoi caniatâd ar gyfer bron bob gwaith dymchwel – oni fydd gweithred neu anweithred y perchennog yn gwneud y gwaith dymchwel yn angenrheidiol; neu lle mae'r gwaith mor fawr fel y bydd angen asesiad i'r effaith amgylcheddol. Mae angen cydsyniad adeilad rhestredig i ddymchwel adeilad rhestredig, ac mae angen cydsyniad ardal gadwraeth i ddymchwel adeilad heb ei restru mewn ardal gadwraeth.
- 7.11 Yn y Papur Ymgynghori, awgrymwyd gennym fod hyn yn gynllun deddfwriaethol diangen o gymhleth, ac y gellid cyflawni'r un nod drwy ddefnyddio'r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir). Byddai hynny yn golygu na châi adran 55(2)(g) ei hailddatgan; y byddai'r cyfarwyddyd Gweinidogol presennol yn cael ei ddileu; ac felly y byddai'r ddau gategori o ddymchwel a nodir uchod yn cael

<sup>3</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(1A), a fewnosodwyd gan Ddeddf Cynllunio a Digolledu 1991, a 13.

<sup>4</sup> Yn dilyn penderfyniad yn *Cambridge CC v Secretary of State* (1992) 64 P&CR 257, CA.

<sup>5</sup> Cyfarwyddyd Cynllunio Gwlad a Thref (Dymchwel – Disgrifiad o Adeiladau) 1995, yn Atodiad A i Gylchlythyr y Swyddfa Gymreig 31/95 (*Rheolaethau Cynllunio dros Ddymchwel*).

<sup>6</sup> *R (SAVE Britain's Heritage) v Secretary of State* [2011] EWCA Civ 334; gweler hefyd *Rheolaethau Cynllunio dros Ddymchwel*, llythyr at brif swyddogion cynllunio, 18 Ebril 2011.

eu cynnwys yn y diffiniad o “dymchwel”; ond byddent yn cael eu caniatáu drwy’r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir). Byddai modd i Weinidogion yn y dyfodol reoli categorïau penodol o ddymchwel yn syml drwy ddiwygio’r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) o bryd i’w gilydd.

- 7.12 Ymatebodd 37 o ymgynghoreion i’r awgrym hwn, yr oedd 34 ohonynt yn cytuno ag ef. Dywedodd Huw Williams (Geldards LLP) fod y cynnig i symleiddio i’w groesawu’n fawr. Nododd tri ymatebydd arall, er eu bod yn cytuno, y dylai’r ddeddfwriaeth newydd gael ei drafftio’n glir. Gofynnodd un ymatebydd y dylai dymchwel adeiladau mewn categori penodol gael ei gynnwys yn awtomataidd o fewn cwmpas datblygiad; ond dyna fyddai canlyniad anochel ein cynnig, ac nid oes angen newid arall yn y gyfraith.

### Argymhelliad 7-1.

**Argymhellwn na ddylai pŵer Gweinidogion Cymru i ddileu categorïau penodol o ddymchwel o fewn cwmpas datblygu, a geir ar hyn o bryd yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adran 55(4)(g), gael eu hailddatgan yn y Bil newydd, ond y dylid cyflawni’r un canlyniad drwy ddefnyddio’r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir).**

### Gweithrediadau adeiladu heblaw am ddymchwel

- 7.13 O ran codi strwythur newydd, nodwyd gennym fod y Llys Apêl wedi awgrymu, wrth ystyried a yw gweithriad penodol yn “ddatblygiad” at ddibenion deddfwriaeth gynllunio, mai man cychwyn defnyddiol yw gofyn yn gyntaf a yw’r hyn a wnaed wedi arwain at greu adeilad.<sup>7</sup> Yn y Papur Ymgynghori ailadroddwyd y farn a fynegwyd gennym yn y Papur Cwmpasu, sef y byddai’n well gadael y ffordd o ddehongli’r term “adeilad” i gyfraith achosion. Nid anghytunodd yr un ymgynghorai â’r dull gweithredu hwnnw.

***Cynigiwyd dros dro y dylid egluro graddau mân weithrediadau adeiladu nad ydynt wedi’u hepgor o’r diffiniad o ddatblygiad gan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(2)(a) drwy un ddarpariaeth i’r perwyl mai datblygiad yw unrhyw waith i gynyddu arwynebedd llawr mewnol adeilad, boed yn danddaearol ai peidio, (Cwestiwn 7-2 o’r Ymgynghoriad).***

- 7.14 Lle mae strwythur sy’n bodoli eisoes yn cael ei newid, mae adran 55(2)(a) yn hepgor cyflawni gwaith er mwyn cynnal a chadw, gwella neu newid fel arall unrhyw adeilad sy’n effeithio ar y tu mewn i’r adeilad yn unig, neu nad yw’n effeithio ar ymddangosiad allanol yr adeilad mewn ffordd berthnasol o’r diffiniad o ddatblygiad.
- 7.15 Nodwyd gennym fod yr hepgoriad hwn yn hollbwysig yn ymarferol, gan ei fod yn hepgor rheolaeth gynllunio dros unrhyw waith y tu mewn i adeilad a mân waith allanol. Fodd bynnag, mae’n ddarostyngedig i dri eithriad:

<sup>7</sup> *Barvis Ltd v Secretary of State for the Environment* (1971) 22 P&CR 710.

- 1) ymgymryd â gwaith i wneud iawn am ddifrod rhyfel;<sup>8</sup>
  - 2) ymgymryd â gwaith a ddechreuwyd ar ôl 5 Rhagfyr 1968 i newid adeilad drwy ddarparu gofod ychwanegol yn danddaearol;<sup>9</sup>
  - 3) ymgymryd â gwaith sy'n cynyddu arwynebedd llawr adeilad o'r cyfryw swm ag y gellir ei bennu mewn gorchymyn datblygu.<sup>10</sup>
- 7.16 Yn y Papur Ymgynghori, nodwyd gennym nad oes angen yr eithriad cyntaf mwyach, ac y gellid ei hepgor. Ni heriodd neb y farn honno.
- 7.17 Awgrymwyd gennym hefyd y gellid symleiddio'r ddeddfwriaeth drwy ddarparu bod ymgymryd ag unrhyw waith i gynyddu arwynebedd llawr mewnol adeilad, boed hynny'n danddaearol ai peidio, bob amser yn ddatblygiad. Byddai hynny'n rhoi cyfle i'r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) gael ei newid i ddarparu ar gyfer achosion lle y dylai gwaith o'r fath fod yn ddatblygiad a ganiateir. Yn ymarferol, y tebyg yw y byddai'r sefyllfa bresennol yn parhau, a gellid sicrhau hynny, yn syml, drwy'r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) yn caniatáu pob math o waith mewnol heblaw'r ail a'r trydydd categori o waith y cyfeirir ato ym mharagraff 7.14 uchod.
- 7.18 O blith y 32 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r cwestiwn hwn, cytunodd 29. Anghytunodd dau, ond ar y sail, fel egwyddor, na ddylid byth, neu'n anaml iawn, fod angen caniatâd ar gyfer gwaith mewnol.
- 7.19 Rydym yn cytuno mai anaml y dylai fod angen caniatâd ar gyfer gwaith mewnol – fel sy'n digwydd ar hyn o bryd. Roedd ein hawgrym ond yn golygu addasu'r dull deddfwriaethol o sicrhau'r canlyniad hwnnw. A byddai'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud newid arall i'r gyfraith er mwyn cynnwys rhyw gategori arall o waith mewnol o fewn rheolaeth, os ymddangosai fod modd cyfiawnhau hynny ar sail polisi, yn ddiau ar ôl mwy o ymgynghori.

#### **Argymhelliad 7-2.**

**Argymhellwn y dylai graddau mân weithrediadau adeiladu nad ydynt wedi'u hepgor o'r diffiniad o ddatblygiad gan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(2)(a) ar hyn o bryd yn amod a 55(2)(a) ac a 55(2A) a (2B), gael eu hegluro drwy un ddarpariaeth i'r perwyl mai datblygiad yw unrhyw waith i gynyddu arwynebedd llawr mewnol adeilad, boed yn danddaearol ai peidio.**

<sup>8</sup> Amod yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(2)(a) (sy'n deillio o Ddeddf 1947).

<sup>9</sup> Amod yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(2)(a) (sy'n deillio o Ddeddf 1968).

<sup>10</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(2A), (2B) a fewnosodwyd gan Ddeddf Cynllunio a Digolledu 2004, a 49; mae'r cyfyngiad yn gymwys ar hyn o bryd i waith a ddechreuwyd ar ôl 22 Mehefin 2015 sy'n cynyddu arwynebedd llawr o fwy na 200 metr sgwâr, mewn amgylchiadau lle y defnyddir yr adeilad i fanwerthu nwyddau heblaw bwyd poeth (Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Rheoli Datblygu) (Cymru) 2012, erthygl 2A).

## GWEITHREDIADAU PEIRIANYDDOL

**Awgrymwyd gennym y byddai modd ymgorffori diffiniad o “gweithrediadau peirianyddol” yn y Bil, i’r perwyl eu bod yn weithrediadau sy’n cael eu goruchwyllo fel arfer gan berson sy’n cynnal busnes fel peiriannydd, a’u bod yn cynnwys ffurfio neu osod ffordd fynediad i briffordd, a gosod neu gydosod unrhyw danc mewn unrhyw ran o unrhyw ddyfroedd mewndirol er mwyn ffermio pysgod yno (Cwestiwn 7-3 o’r Ymgynghoriad).**

- 7.20 Nid yw’r ymadrodd “engineering operations” wedi’i ddiffinio yn y Ddeddf, ar wahân i nodi ei fod yn cynnwys
- 1) “the formation or laying out of means of access to a highway”;<sup>11</sup>
  - 2) “the placing or assembly of any tank in any part of any inland waters for the purpose of fish farming there”.<sup>12</sup>
- 7.21 Mae’r Llysoedd wedi awgrymu (yn *Fayrewood Farms v Secretary of State*<sup>13</sup>) y gallai gweithrediad peirianyddol fod yn weithrediad a fyddai fel arfer yn cael ei oruchwyllo gan beiriannydd (gan gynnwys peiriannydd traffig yn ogystal â pheiriannydd sifil) – sy’n debyg i’r diffiniad o weithrediad adeiladu yn y Ddeddf.
- 7.22 Nodwyd gennym yn y Papur Cwmpasu ac yn y Papur Ymgynghori fod diffyg unrhyw amryfusedd amlwg o ran deall gweithrediadau peirianyddol yn milwrio o blaid gadael y diffiniad mewn cyfraith achosion, ac y byddai diffiniad dros y DU gyfan yn ddymunol yn hyn o beth hefyd. Fodd bynnag, awgrymwyd gennym y byddai modd cyfuno’r tair elfen a nodwyd yn y paragraff blaenorol yn un diffiniad, a allai egluro’r sefyllfa bresennol heb newid sylwedd y gyfraith. Gwahoddwyd sylwadau gan ymgynghoreion.<sup>14</sup>
- 7.23 O blith y 36 o ymgynghoreion a ymatebodd i’r cwestiwn hwn, cytunodd pedwar â’r hyn a awgrymwyd. Cyflwynodd 18 ymatebion ansicr, gan nodi ar y cyfan categorïau o ddatblygu, sy’n cael eu hystyried yn weithrediadau peirianyddol ar hyn o bryd, a fyddai’n cael eu hepgor yn anfwriadol – yn bennaf gwaith sy’n aml yn cael ei wneud neu ei oruchwyllo gan bersonau heblaw peirianwyr. Ac anghytunodd 14 y dylai’r ymadrodd gael ei ddiffinio yn y Ddeddf.
- 7.24 Roeddem wedi ceisio datrys y broblem o ran gwaith sy’n cael ei oruchwyllo gan bersonau nad ydynt yn beirianwyr drwy ddefnyddio’r gair “fel arfer”, er mwyn cyfateb i’r diffiniad o “building operations” yn adran 55(1A)(4) (gweler uchod). Fodd bynnag, rydym yn cydnabod y gallai’r diffiniad a awgrymwyd achosi amryfusedd yn hytrach na chynorthwyo; ac yr ymddengys nad oes unrhyw ateb boddhaol iawn arall. Felly, nid ydym yn gwneud unrhyw argymhelliad yn hyn o beth.

---

<sup>11</sup> Cyfraith Cynllunio yng Nghymru: Papur Cwmpasu (2015) Papur Ymgynghori Comisiwn y Gyfraith Rhif 228, para 7.20

<sup>12</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 55(4A), a fewnosodwyd gan Ddeddf Cynllunio a Digolledu 2004.

<sup>13</sup> [1984] JPL 267.

<sup>14</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 7.28 – 7.30.

## Argymhelliad 7-3.

### Argymhellwn na ddylai'r Bil gynnwys diffiniad o "gweithrediadau peirianyddol".

## NEWID DEFNYDD

### Egwyddorion cyffredinol

- 7.25 Yr ail elfen o "datblygu" yw gwneud unrhyw newid perthnasol i'r defnydd o unrhyw adeiladau neu dir arall. Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori fod hyn yn arwain at lawer mwy o ansicrwydd, ac felly ymgyfreitha, na datblygiad gweithredol.<sup>15</sup>
- 7.26 Nodwyd gennym hefyd fod nifer o dermau a chysyniadau a allai gael eu diffinio mewn theori, yn enwedig "uned gynllunio".<sup>16</sup> Nododd Cymdeithas y Cyfreithwyr yn ei hymateb i'r Papur Ymgynghori nad yw'n gywir categoreiddio unrhyw newid perthnasol yn y defnydd o unrhyw adeiladau neu dir arall bob amser yn ddatblygiad mwyach (yn enwedig gan fod adeilad wedi'i ddiffinio i gynnwys rhan o adeilad). Mae'n fwy cywir disgrifio datblygiad fel newid perthnasol yn y defnydd o unrhyw uned gynllunio. Fodd bynnag, wrth asesu'r uned gywir i'w hystyried mewn unrhyw achos penodol, bydd hynny'n anochel yn fater o ffaith a graddau.<sup>17</sup> Er bod y llysoedd yn rhoi canllawiau defnyddiol o bryd i'w gilydd ynghylch sut y dylid gwneud hyn, yn ein barn ni, ni fyddai'n briodol nac yn fuddiol – na hyd yn oed yn bosibl – ceisio troi canllawiau o'r fath yn fformiwla statudol gryno.
- 7.27 Roedd yr un peth yn wir am benderfynu ar brif ddefnyddiau a defnyddiau atodol o uned gynllunio benodol, ac am y cysyniad o ddwysau defnydd – y mae'r naill a'r llall wedi bod yn destun cryn dipyn o gyfreitha gan farnwyr sydd bron yn anochel yn ymwneud yn benodol â ffeithiau achosion penodol. Yn hyn o beth hefyd, nid awgrymwyd gennym y dylid ceisio crisialu'r egwyddorion o gyfraith achosion yng ngeiriad y Bil.<sup>18</sup>
- 7.28 Cytunodd y rhai a ymatebodd i'r Papur Ymgynghori fod ein dull o weithredu yn gywir mewn egwyddor: ac ni chynigiodd neb ddiffiniad o unrhyw un o'r termau perthnasol.
- 7.29 Yn fwy cyffredinol, nid yw'r Ddeddf yn cynnwys unrhyw ddiffiniad o "material change of use" ei hun, ac mae natur yr ymgyfreitha perthnasol dros y 70 mlynedd diwethaf yn awgrymu nad oes unrhyw ddiffiniad cyffredinol yn realistig bosibl.<sup>19</sup> Ond mae'r Ddeddf yn cynnwys rhai materion, ac yn hepgor eraill, yn benodol. Gwnaethom rai awgrymiadau mewn perthynas â'r darpariaethau hynny.

<sup>15</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 7.34 – 7.40. A gweler, er enghraifft, Goodall, *A Practical Guide to Permitted Changes of Use*, Bath Publishing, 2016.

<sup>16</sup> Papur Ymgynghori, para 7.35.

<sup>17</sup> *Burdle v Secretary of State* [1972] 3 All ER 240, yn unol â'r Barnwr Bridge ar dud 244.

<sup>18</sup> Papur Ymgynghori, para 7.36.

<sup>19</sup> Mae diffiniad yn rheoliad 5 o Reoliadau Adeiladu 2010; ond ni fyddai hwnnw'n briodol yn y cyd-destun presennol.

## Rheoliadau dosbarthiadau defnydd

### ***Cynigiwyd dros dro y dylai fod darpariaeth benodol ynghylch cymeradwyo rheoliadau dosbarthiadau defnydd drwy weithdrefn penderfyniad negyddol (Cwestiwn 7-4 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.30 Yn gyntaf, nodwyd gennym fod y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd – a wnaed o dan adran 55(2)(f) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 – yn adnodd hynod ddefnyddiol, er mwyn dileu'r angen am i'r system gynllunio fod yn rhan o newidiadau defnydd sy'n debygol o fod yn hollol ddibwys o ran cynllunio.<sup>20</sup> Mae'r Gorchymyn yn rhagnodi dosbarthiadau defnydd penodol yr ystyrir eu bod yn debyg yn fras o ran eu nodweddion ac yna mae'r Ddeddf yn darparu nad yw newid o un defnydd mewn dosbarth penodol i ddefnydd arall yn yr un dosbarth yn newid defnydd perthnasol, hyd yn oed pe bai'n newid defnydd perthnasol fel arall.
- 7.31 Fodd bynnag, er bod adran 333(4) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn darparu y bydd gorchymyn o dan adran 55(2)(f) sy'n darparu ar gyfer dosbarthiadau defnydd (fel gyda gorchymyn datblygu) yn offeryn statudol, mae adran 333(5)(b) yn hepgor gorchymyn o'r fath o'r rhestr o'r rhai sy'n cael eu gwneud drwy'r weithdrefn negyddol.<sup>21</sup> Mae'r ymarfer presennol yn gyfle defnyddiol i unioni'r hepgoriad hwn. At hynny, yn unol â'n hymagwedd gyffredinol tuag at is-ddeddfwriaeth, awgrymwyd gennym y dylai'r pŵer newydd gyfeirio at reoliadau dosbarthiadau defnydd, yn hytrach na gorchymyn.
- 7.32 Roedd pob un o'r 26 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r awgrym hwn yn ei gefnogi. Rydym yn ei argymhell yn unol â hynny.

#### **Argymhelliad 7-4.**

**Argymhellwn y dylai'r Bil Cynllunio ddarparu ar gyfer cymeradwyo rheoliadau dosbarthiadau defnydd drwy'r weithdrefn penderfynu negyddol.**

## Newid defnydd sy'n ymwneud â newid yn nifer yr anheddau

### ***Cynigiwyd dros dro y dylid gwneud adran 55(3)(a) yn fwy eglur drwy ddarparu y tybir y bydd y defnydd o adeilad a ddefnyddiwyd gynt fel nifer o anheddau gwahanol fel un neu ragor o anheddau yn cynnwys newid perthnasol i'r defnydd o'r adeilad ac i bob rhan ohono a ddefnyddir felly (Cwestiwn 7-5 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.33 Mae adran 55(3)(a) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn ei gwneud yn glir bod is-rannu un uned breswyl yn ddwy – naill ai un tŷ yn ddwy fflat neu un fflat yn ddwy

<sup>20</sup> OS 1987 Rhif 764, a ddiwygiwyd gan OSau 1991 Rhif 1567, 1992 Rhif 610, 657, 1994 Rhif 724, 1995 Rhif 297 2002 Rhif 1875, 2016 Rhif 28.

<sup>21</sup> Mae'r weithdrefn negyddol yn darparu, ar ôl i Weinidogion Cymru arfer eu pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth, fod yn rhaid iddynt osod yr is-ddeddfwriaeth gerbron y Cynulliad. Yna, bydd gan y Cynulliad gyfnod o 40 diwrnod i'w gwrthwynebu. Os na fydd y Cynulliad yn gwrthwynebu, yna mae'r parhau i fod mewn grym. Os bydd y Cynulliad yn gwrthwynebu, yna caiff yr is-ddeddfwriaeth ei diddymu ac ni ellir gwneud dim rhagor o dan yr is-ddeddfwriaeth honno. Mae'r rhan fwyaf o'r is-ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru yn dilyn y weithdrefn hon.

fflat lai o faint – yn newid defnydd perthnasol, ni waeth p'un a allai fel arall gael ei ystyried fel y cyfryw. Ond nid yw'n amlwg p'un a yw newid i'r cyfeiriad arall – dwy fflat yn un tŷ, neu ddwy fflat fach yn un fflat fwy o faint – hefyd yn newid defnydd perthnasol. Ac nid yw'n amlwg ychwaith a fyddai ymgymryd â chynllun adnewyddu mewnol i newid y defnydd o adeilad, er enghraifft, o bum fflat i saith (neu saith fflat i bump) o reidwydd yn gyfystyr â newid perthnasol yn y defnydd o'r adeilad yn ei gyfanrwydd, neu unrhyw ran ohono.

- 7.34 Mae'r llysoedd wedi cadarnhau y gall newid o'r fath fod yn berthnasol, yn dibynnu ar ei oblygiadau cynllunio.<sup>22</sup> Fodd bynnag, yn ymarferol, ymddengys bod hynny'n drysu rhwng y cwestiwn ynghylch a oes newid penodol yn ddymunol, fel mater o bolisi, â'r cwestiwn blaenorol ynghylch a oes angen caniatâd; felly, mae'n arwain at gryn ansicrwydd ar ran ymgeiswyr.
- 7.35 Yn unol â hynny, awgrymwyd gennym yn y Papur Ymgynghori y byddai'n cael gwared ar ansicrwydd pe nodid yn glir y dylai unrhyw newid yn nifer yr unedau preswyl mewn adeilad – i fyny neu i lawr – gael ei ystyried yn newid perthnasol i'r defnydd o'r adeilad, ac felly'n ddatblygiad.
- 7.36 O blith y 36 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r cwestiwn hwn, cytunodd 30 â'n hawgrym; awgrymodd tri ohonynt y dylai newid o fflatiau i un annedd fod yn ddatblygiad a ganiateir fel arfer. A gofynnodd tri p'un a ddylai'r un peth fod yn wir am newid yn nifer yr ystafelloedd gwely mewn gwestai, hostelau a llety hunanddarpar.
- 7.37 Anghytunodd chwe ymgynghorai, yn bennaf ar y sail mai anaml os o gwbl y dylai lleihad yn nifer yr unedau preswyl mewn adeilad achosi problem, ac na ddylai fod yn ddarostyngedig i reolaeth gynllunio.
- 7.38 Rydym yn cytuno mai anaml y byddai angen i newid o'r fath fod yn ddarostyngedig i reolaeth gynllunio. Fodd bynnag, yn union fel y gall cynnydd yn nifer yr unedau mewn adeilad achosi problemau parcio a phroblemau amgylcheddol eraill, felly mewn rhai ardaloedd gall lleihad yn nifer yr unedau arwain at golli unedau tai bach fforddiadwy, a all fod yn bwysig i awdurdodau cynllunio. Mae'n wir, hyd yma, mai yn y rhannau mwyaf cyfoethog o Lundain y mae hyn wedi bod yn broblem yn bennaf;<sup>23</sup> ond gallai'r un broblem godi maes o law mewn maestrefi preswyl yng Nghymru.
- 7.39 Pe bai ein cynnig arfaethedig i ddeddfwriaeth sylfaenol yn cael ei weithredu, byddem yn dychmygu y byddai'r Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir), o leiaf i ddechrau, yn cael ei ddiwygio fel y bydd yn rhoi caniatâd cynllunio ar gyfer unrhyw leihad yn nifer yr unedau mewn adeilad. Byddai hynny'n parhau â'r sefyllfa gyfreithiol bresennol. Ond byddai'n gadael y posibilrwydd y gallai Gweinidogion Cymru yn y dyfodol ei gwneud yn ofynnol cael caniatâd ar gyfer newidiadau o'r fath, neu rai ohonynt, mewn rhai ardaloedd, fel yr ymddengys yn briodol ar y pryd.

---

<sup>22</sup> *Richmond-upon-Thames v Secretary of State* [2000] 2 PLR 115, a gadarnhawyd yn ddiweddar yn *R (Kensington and Chelsea RBC) v Secretary of State* [2016] EWHC 1785 (Gweinyddol).

<sup>23</sup> Gan gynnwys Kensington a Chelsea a Richmond-upon-Thames.



#### **Argymhelliad 7-5.**

**Argymhellwn y dylid gwneud adran 55(3)(a) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn fwy eglur drwy ddarparu bod y defnydd o adeilad a ddefnyddiwyd gynt fel nifer o anheddau gwahanol fel un neu ragor o anheddau yn newid perthnasol i'r defnydd o'r adeilad ac i bob rhan ohono a ddefnyddir felly.**

#### **Newidiadau defnydd eraill nad ydynt yn berthnasol**

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylid gwneud adran 55(2)(d) i (f) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn fwy eglur drwy ddarparu y dylid tybio nad yw newidiadau defnydd penodol at ddibenion y Ddeddf yn cynnwys datblygu'r tir, yn hytrach na'r defnyddiau newydd eu hunain (Cwestiwn 7-6 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.40 Mae adran 55(2)(d) i (f) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn darparu na thybir bod defnyddiau tir penodol yn cynnwys datblygu tir – defnydd at ddibenion atodol i annedd; defnydd ar gyfer amaethyddiaeth neu goedwigaeth; a defnydd ar gyfer defnydd arall yn yr un dosbarth defnydd. Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori fod yr ymarfer presennol yn gyfle i egluro y dylai ymchwiliad ganolbwyntio ar b'un a oes *newid* defnydd penodol yn berthnasol ac felly'n ddatblygiad, yn hytrach nag ar y defnydd canlyniadol ei hun.
- 7.41 Mae hwn yn newid cwbl dechnegol. Nid yw'n syndod na wrthwynebodd yr un o'r 31 o ymatebion i'r cwestiwn hwn. Felly, rydym yn cynnig y dylid ei gyflwyno fel argymhelliad.

#### **Argymhelliad 7-6.**

**Argymhellwn y dylid gwneud adran 55(2)(d) i (f) yn fwy eglur drwy ddarparu y dylid tybio nad yw'r newidiadau defnydd canlynol at ddibenion y Ddeddf yn cynnwys datblygu'r tir:**

- (1) **y newid defnydd tir o fewn cwrtil annedd i'w ddefnyddio at unrhyw ddiben sy'n gysylltiedig â mwynhad o'r annedd fel y cyfryw;**
- (2) **y newid defnydd o unrhyw dir i'w ddefnyddio at ddibenion amaethyddiaeth neu goedwigaeth (gan gynnwys coedwigo) a'r newid defnydd o unrhyw adeilad a feddiennir ynghyd â'r tir fel y'i defnyddir at unrhyw un o'r dibenion hynny;**
- (3) **yn achos adeiladau neu dir arall a ddefnyddir at ddefnydd o fewn unrhyw ddosbarth a bennir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru o dan yr adran hon, y newid defnydd o'r adeiladau neu'r tir arall neu, yn ddarostyngedig i'r rheoliadau, o unrhyw ran o'r adeiladau neu'r tir arall, o'r defnydd hwnnw i unrhyw ddefnydd arall o fewn yr un dosbarth.**

## FFYRDD O ROI CANIATÂD CYNLLUNIO

**Cynigiwyd dros dro gennym na ddylai adran 58 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (ffyrdd o roi caniatâd cynllunio) gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd ar ei ffurf bresennol (Cwestiwn 7-7 o'r Ymgynghoriad).**

- 7.42 Mae “development” fel y’i diffiniwyd gan adran 55, yn cwmpasu popeth o brosiectau datblygu enfawr i estyniadau bach i gartrefi; a bydd angen caniatâd cynllunio ar gyfer pob un ohonynt. Felly, mae’r Deddfau Cynllunio bob amser wedi darparu ar gyfer rhoi caniatâd mewn sawl ffordd, fel na fydd angen cyflwyno cais mewn llawer o achosion – a thrwy hynny arbed amser ac arian i bawb dan sylw.
- 7.43 Felly mae adran 58(1) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn darparu y gellir rhoi caniatâd cynllunio mewn pum ffordd benodol. Ac mae adran 90 yn darparu y gellir tybio bod caniatâd wedi’i roi ar gyfer datblygiad sy’n cael ei awdurdodi gan y llywodraeth.<sup>24</sup>
- 7.44 Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori fod adran 58 yn gwbl ddatganiadol ac yn anghynhwysfawr;<sup>25</sup> mae sawl ffordd arall o roi caniatâd cynllunio neu dybio ei fod wedi’i roi.<sup>26</sup> Nid yw’n cyflawni unrhyw ddiben defnyddiol i bob golwg ac, yn wir, mae braidd yn gamarweiniol ar ei ffurf bresennol. Yn unol â hynny, awgrymwyd gennym na ddylid ei hailddatgan yn y Bil newydd – ond rydym yn cydnabod y gall y Bil gynnwys darpariaethau “cyfeirio” sy’n crynhoi darpariaethau eraill ynddo.
- 7.45 Ymatebodd 25 o ymgynghoreion i’r cynnig hwn. Roedd pawb yn ei gefnogi ac eithrio Keith Bush CF, a nododd, er mwyn i’r Cod fod yn gynhwysfawr, y dylai gynnwys darpariaeth sy’n rhestru’r ffyrdd o gael caniatâd cynllunio yn llawn.
- 7.46 Rydym yn cydymdeimlo i ryw raddau â sylw Keith Bush CF. Ac rydym o’r farn, os bydd rhestr o ffyrdd o gael caniatâd cynllunio i bob golwg yn y Bil, y dylai fod yn gynhwysfawr. Fodd bynnag, mae rhestrau ymddangosiadol gynhwysfawr yn aml yn hepgor eitemau penodol yn anfwriadol; ac mae anodd diwygio darpariaeth mewn deddfwriaeth sylfaenol. Felly, credwn o hyd nad yw’n briodol cynnwys rhestr o’r fath yn y Bil.
- 7.47 Ond gallai fod yn briodol i’r *Llawlyfr Rheoli Datblygu* gynnwys rhestr o’r fath, efallai gyda nodyn byr ar arwyddocâd pob un o’r gweithdrefnau y cyfeirir atynt. Yna, gallai hwnnw gael ei ddiweddarau a’i ddiwygio o bryd i’w gilydd, fel y bo’n briodol.

---

<sup>24</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 58(2).

<sup>25</sup> Fel y cydnabyddir yn a 58(3) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990.

<sup>26</sup> Mae eraill yn cynnwys caniatâd a roddir drwy orchymyn dirwyn i ben (o dan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adran 102 neu 104), mewn ymateb i hysbysiad prynu (Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 141(2) neu Ddeddf Adeiladau Rhestredig, a 35(5)), mewn ymateb i gamau gorfodi (Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adrannau 173(11),(12), a 177), mewn ymateb i gais am dystysgrif datblygiad cyfreithlon (Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 196), neu drwy Ddeddf Seneddol; a chaniatâd y tybir ei fod wedi’i roi ar gyfer datblygiad a awdurdodir gan un o adrannau’r Llywodraeth (Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 90) ac ar gyfer hysbysebu (Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 222) (gweler y Papur Ymgynghori, para 14.5). Gellir rhoi caniatâd drwy orchymynion datblygu maerol hefyd (Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 61DA), a gorchymynion datblygu cymdogaeth (a 61J), ond dim ond yn Lloegr.

### Argymhelliad 7-7.

**Argymhellwn na ddylai adran 58 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (ffyrdd o roi caniatâd cynllunio) gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd ar ei ffurf bresennol, ond y dylai rhestr gynhwysfawr, sy'n cael ei diweddarau'n rheolaidd yn ôl y gofyn, gael ei chynnwys mewn canllawiau.**

## CANIATÂD A RODDIR DRWY ORCHYMYN DATBLYGU

- 7.48 Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori y gallai ymddangos yn ddymunol hepgor categorïau penodol o weithrediad – ac yn wir newidiadau defnydd – o gwmpas “development”, ac felly o'r angen am ganiatâd cynllunio, ond awgrymwyd gennym y gellid cyflawni hyn yn well drwy eu cynnwys o fewn y categorïau o ddatblygiad a ganiateir (datblygu a ganiateir drwy'r Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir), yn hytrach na thrwy ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol ymhellach.<sup>27</sup> Nid anghytunodd yr un ymatebydd i'r Papur Ymgynghori â'r dull gweithredu cyffredinol hynny.
- 7.49 Nodwyd gennym y bydd paratoi'r Cod Cynllunio newydd yn gyfle defnyddiol i ddwyn ynghyd y darpariaethau ynghylch rhoi caniatâd drwy orchymyn datblygu cyffredinol – adrannau 59(2)(a), (3), 60 a 61D(1),(2) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990. Ond argymhellwyd gennym na ddylid newid sylwedd y darpariaethau hynny.
- 7.50 Nodwyd gennym hefyd ei bod yn debygol y gall gorchymynion datblygu lleol – sy'n gymharol ddiweddar o hyd – fod yn fwy llwyddiannus na'r fenter debyg flaenorol gan Lywodraeth ganolog, sef parthau cynllunio syml (gweler isod). Yn unol â hynny nid argymhellwyd unrhyw newidiadau gennym, ond o ran hyn hefyd mae paratoi Cod newydd yn gyfle i'r darpariaethau perthnasol mewn prif ddatblygiad – adrannau 61A i 61C a 61D(1),(3) ac Atodlen 4A i Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 – gael eu cydgrynhoi'n gyfres o ddarpariaethau haws eu deall sy'n rheoleiddio'r weithdrefn.
- 7.51 Nid oes neb wedi awgrymu unrhyw newidiadau i'r darpariaethau hyn.

### ***Cynigiwyd dros dro gennym na ddylai adran 61 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (sy'n ymwneud yn bennaf â chymhwysedd deddfwriaeth cyn 1947) gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd (Cwestiwn 7-8 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.52 Yn y Papur Ymgynghori, nodwyd gennym nad oes angen adran 61(1) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 – sy'n galluogi gorchymyn datblygu cyffredinol gael ei gymhwyso'n wahanol mewn ardaloedd gwahanol – mwyach, gan ei bod wedi'i dyblygu gan adran 333(4B).
- 7.53 Mae isadrannau (2) a (3) o adran 61 yn galluogi gorchymyn datblygu i ddarparu ar gyfer y ffordd y dylid cymhwyso deddfwriaeth cyn 1947. Nid ydynt o unrhyw ddefnydd parhaus mwyach, gan eu bod yn dyblygu darpariaethau eraill ac nad yw awdurdodau cynllunio yn dibynnu arnynt mwyach. Fel y cyfryw, nid yw'r naill orchymyn datblygu

<sup>27</sup> Papur Ymgynghori, para 7.65.

cyffredinol nau'r llall sy'n gymwys ar hyn o bryd yng Nghymru<sup>28</sup> yn cynnwys unrhyw ddarpariaethau sy'n dibynnu ar adran 61(2) neu 61(3).

- 7.54 Ymatebodd 30 o ymgynghoreion i'r cwestiwn hwn; roedd pawb o blaid, ond mynegodd dau ymgynghorai ychydig o bryder. Mynegodd Huw Evans gefnogaeth i'r cynnig mewn egwyddor, ond rhybuddiodd y ddau na ddylai dileu'r darpariaethau gael effaith negyddol ar unrhyw ddeddfwriaeth gysylltiedig. Yn ein barn ni, ni fydd dileu'r ddarpariaeth, nad oes ganddi unrhyw ddefnydd nac effaith ymarferol, yn gwneud hynny ac felly rydym yn parhau i argymhell na ddylai adran 61 gael ei hailddatgan yn y Bil newydd.

#### Argymhelliad 7-8.

**Argymhellwn na ddylai adran 61 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (sy'n ymwneud yn bennaf â chymhwysedd deddfwriaeth cyn 1947 ) gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd.**

## MATHAU ERAILL O GANIATÂD CYNLLUNIO

### Ardaloedd menter

***Cynigiwyd dros dro gennym na ddylai adrannau 88 ac 89 o'r Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref (caniatâd cynllunio a roddir gan gynllun ardal fenter) gael eu hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd (Cwestiwn 7-9 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.55 Gall cynllun ardal fenter roi caniatâd cynllunio, o dan Ddeddf Llywodraeth Leol, Cynllunio a Thir 1980. Mae cynllun o dan y Ddeddf honno yn para deng mlynedd. Nid oes unrhyw ardal fenter wedi cael ei chreu o dan y weithdrefn hon yng Nghymru ers 1985.<sup>29</sup> Gellid cyflawni canlyniad tebyg drwy ddefnyddio gorchymyn datblygu lleol.
- 7.56 Ym **Mhennod 16**, rydym yn argymhell na ddylai darpariaethau Deddf 1980 na'r darpariaethau cysylltiedig o dan ddeddfwriaeth gynllunio a deddfwriaeth gysylltiedig, fod yn gymwys i Gymru mwyach.<sup>30</sup> Byddai'n dilyn na fydd angen i adrannau 88 ac 89 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, sy'n darparu ar gyfer caniatâd cynllunio ar gyfer datblygiad mewn ardaloedd menter, gael eu hailddatgan yn y Bil newydd.
- 7.57 Ymatebodd 34 o ymgynghoreion i'n cwestiwn. Cytunodd bron bawb, ond awgrymodd Accessible Retail y gallai fod yn ddymunol cadw gweithdrefn yr ardaloedd menter i'w defnyddio yn y dyfodol o bosibl. A gwnaeth tri awdurdod yn y gorllewin, er iddynt nodi y gallai gweithdrefn y gorchymyn datblygu lleol gyflawni'r un nod, gwestiynu hefyd p'un ddylid cadw gweithdrefn yr ardaloedd menter fel dewis amgen.

<sup>28</sup> Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir 1995 a Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir)(Cymru) 2012.

<sup>29</sup> Cafodd yr wyth ardal sy'n bodoli ar hyn o bryd yng Nghymru eu creu o dan weithdrefn wahanol, yn Neddf Cyllid 2012 (gweler **paragraffau 16.75, 16.79**).

<sup>30</sup> Gweler **paragraffau 16.71 i 16.80**.

- 7.58 Mae bob amser yn bosibl cadw deddfwriaeth nas defnyddir ar y sail y gallai gael ei defnyddio yn y dyfodol wrth gwrs. Fodd bynnag, nid oes neb wedi tynnu sylw at unrhyw ganlyniadau buddiol y gellir *ond* eu cyflawni drwy ddefnyddio gweithdrefn yr ardaloedd menter. Credwn o hyd ei bod yn debygol iawn y bydd unrhyw fenter polisi newydd i annog datblygu naill ai'n defnyddio gweithdrefn y gorchymyn datblygu lleol, neu'n cyflwyno deddfwriaeth newydd. Felly, rydym yn argymhell o hyd na ddylai'r darpariaethau ynghylch ardaloedd menter gael eu hailddatgan.

### Argymhelliad 7-9.

**Argymhellwn na ddylai adrannau 88 nac 89 o'r Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref (caniatâd cynllunio a roddir gan gynllun ardal fenter) gael eu hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd.**

### Parthau cynllunio syml

***Cynigiwyd dros dro gennym na ddylai adrannau 82 i 87 nac Atodlen 7 i'r Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref (ardaloedd cynllunio syml) gael eu hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd (Cwestiwn 7-10 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.59 Cyflwynwyd parthau cynllunio syml gan Ran 2 ac Atodlen 6 i Ddeddf Tai a Chynllunio 1986. Mae cynllun parth cynllunio syml yn rhoi caniatâd cynllunio ar gyfer datblygu o fewn y categorïau a bennir ynddo. Mae'n rhaid i bob awdurdod cynllunio adolygu p'un a fyddai cynllun yn ddymunol ar gyfer unrhyw ran neu rannau o'i ardal, a pharatoi cynlluniau yn unol â hynny.<sup>31</sup>
- 7.60 Er gwaethaf geiriad cryf y ddyletswydd honno, a bodolaeth canllawiau'r Llywodraeth yng Nghymru,<sup>32</sup> ymddengys, mewn 31 mlynedd ers 1986, mai dim ond tri pharth cynllunio syml a grëwyd erioed yn Lloegr, dau yn yr Alban, ac un yng Nghymru,<sup>33</sup> a hynny o bosibl oherwydd, fel y nodwyd gennym yn y Papur Cwmpasu, fod cyfyngiadau sylweddol yn ymarferol ar sefydlu parthau o'r fath. A gall awdurdod cynllunio bellach gyflawni'r un nod drwy wneud gorchymyn datblygu lleol, sy'n ddarostyngedig i lai o gyfyngiadau (fel y nodwyd yn gynharach).
- 7.61 Dros yr ugain mlynedd diwethaf, nid oes unrhyw ganllawiau pellach wedi cael eu paratoi yng Nghymru; ac mae pob un o'r canllawiau perthnasol yn Lloegr wedi cael eu canslo. Felly, mae'n ymddangos yn annhebygol iawn y caiff parthau cynllunio syml fyth eu defnyddio. Yn unol â hynny, awgrymwyd gennym na ddylai'r darpariaethau

<sup>31</sup> Gweler Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 83; Deddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004. Mae adran 45 wedi diddymu adran 83 yn arfaethedig, ond nid yw adran 45 wedi cael ei dwyn i rym eto.

<sup>32</sup> TAN 3, *Parthau Cynllunio Syml*, 1996. Nid oes unrhyw ganllawiau na pharthau cynllunio syml yn Lloegr bellach.

<sup>33</sup> Mae'n anodd bod yn sicr ynglŷn â'r union ffigurau; dim ond yn ystod yr ymgynghoriad presennol y daeth bodolaeth un yng Nghymru (yn y Fflint; wedi dirwyn i ben ers amser maith) i'r amlwg.

statudol perthnasol (adrannau 82 i 87 ac Atodlen 7 i Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990) fod yn gymwys yng Nghymru mwyach.<sup>34</sup>

- 7.62 O blith y 34 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r awgrym hwn, cytunodd pawb ond dau. Gwrthwynebodd Accessible Retail, am y rhesymau a nodir uchod mewn perthynas â chynlluniau ardaloedd menter; ac awgrymodd un awdurdod y dylid cadw gweithdrefnau parthau cynllunio syml er hyblygrwydd.
- 7.63 Am yr un rhesymau a amlinellir uchod mewn perthynas ag Ardaloedd Menter, rydym yn argymhell y dylid diddymu'r pŵer i ddynodi parthau cynllunio syml.

#### **Argymhelliad 7-10.**

**Argymhellwn na ddylai adrannau 82 i 87 ac Atodlen 7 i'r Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref (parthau cynllunio syml) gael eu hailddatgan yn y Bil Cynllunio newydd.**

### **CEISIADAU AM DYSTYSGRIFAU CYFREITHLONDEB**

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai'r darpariaethau sy'n ymwneud â therfynau amser a thystysgrifau cyfreithlondeb, a geir ar hyn o bryd yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adrannau 171B a 191 a 196, gael eu cynnwys yn y Bil Cynllunio newydd ochr yn ochr â darpariaethau eraill sy'n ymwneud â'r angen am ganiatâd cynllunio – wedi'u drafftio ar hyd llinellau Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 64(1) (Cwestiwn 7-11 o'r Ymgynghoriad).***

- 7.64 Fel y nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori, o ystyried cymhlethdod y ddeddfwriaeth sylfaenol a'r is-ddeddfwriaeth, gan gynnwys y rheolau cynyddol gymhleth ynghylch datblygiad a ganiateir, nid yw'n syndod ei bod ymhell o fod yn glir weithiau p'un a oes angen caniatâd cynllunio (neu, o dan y system bresennol, cydsyniad adeilad rhestredig) ar gyfer prosiect penodol – ac, os oes angen caniatâd, p'un a gaiff ei roi drwy orchymyn datblygu.<sup>35</sup>
- 7.65 Ceir gweithdrefn lle mae modd cael tystysgrif gyfreithiol gyfrwymol i'r perwyl bod angen neu nad oes angen caniatâd cynllunio – tystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad sy'n bodoli neu dystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad fel y bo'n briodol. Ceir y darpariaethau ynglŷn â cheisiadau ar gyfer tystysgrifau cyfreithlondeb o fewn darpariaethau gorfodi Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (fel adrannau 191 i 196). Cawsant eu cyflwyno i Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 drwy Ddeddf Cynllunio a Digolledu 1991, sef Deddf a oedd yn ymwneud â gorfodi'n bennaf.
- 7.66 Cyn hynny, roedd gweithdrefn o dan adran 64 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, lle y gallai unrhyw un gadarnhau p'un a fyddai angen caniatâd cynllunio ar gyfer gwaith arfaethedig.

<sup>34</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 7.76 i 7.79.

<sup>35</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 7.4 i 7.13.

- 7.67 Nodwyd gennym, fel egwyddor, y dylai fod modd i unrhyw un gadarnhau p'un a oes angen caniatâd cynllunio ar gyfer gweithrediad neu newid defnydd (naill ai un sydd eisoes wedi digwydd neu un sy'n arfaethedig), yn gwbl annibynnol ar unrhyw gamau gorfodi posibl.<sup>36</sup>
- 7.68 Felly, awgrymwyd gennym fod paratoi'r Bil Cynllunio yn gyfle i gynnwys darpariaethau sy'n cyfateb i adrannau 191 a 196 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 ochr yn ochr â'r rhai hynny y cyfeiriwyd atynt yn y Bennod hon, ar hyd llinellau'r hen adran 64(1) (gan gynnwys cyfeiriad at orchmynion datblygu lleol ond nid at ardaloedd menter na chynlluniau parth cynllunio syml) – yn hytrach nag yn y rhan o'r Bil sy'n ymwneud â gorfodi.
- 7.69 Ar hyn o bryd, caiff adrannau 191 a 196 eu drafftio drwy gyfeirio at gamau gorfodi; ond gallai fod yn well eu hailstrwythuro fel mai'r man cychwyn yw diffinio beth yw "gweithrediad cyfreithlon" a "defnydd cyfreithlon" – fel y cyflawnwyd gan yr hen adran 64(1). Ni fyddai hyn yn newid sylwedd y gyfraith, ond byddai'n newid y pwyslais.
- 7.70 Mae Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 hefyd yn cynnwys darpariaethau (yn adran 171B) ynghylch pryd na ellir cymryd camau gorfodi mwyach – fel arfer ar ôl pedair blynedd neu ddeng mlynedd. Mae cysylltiad agos rhwng y darpariaethau hynny â'r rhai sy'n ymwneud â thystysgrifau, a dylent gael eu cynnwys yn yr un man â hwy.
- 7.71 At hynny, o ystyried y defnydd cynyddol a wneir o roi caniatâd drwy orchymyn datblygu, mewn llawer o achosion, mae'r angen am gais yn fwy cymhleth i benderfynu arno na phenderfynu ai datblygiad yw prosiect arfaethedig. Roedd yn ddefnyddiol bod yr adran 64(1)(b) wreiddiol yn cyfeirio at yr angen am gais; ac yn anffodus fod y ddarpariaeth hon wedi cael ei cholli mewn diwygiadau yn 1991. Mae'r ymarfer presennol yn gyfle i'w hailgyflwyno.
- 7.72 Ymatebodd 32 o ymgynghoreion i'r cwestiwn hwn; cytunodd pawb; nododd Cymdeithas y Cyfreithwyr, er enghraifft, y byddai'r newid mewn pwyslais i'w groesawu. Credwn hynny o hyd.

---

<sup>36</sup> Gan gymryd mai'r ymgeisydd sy'n penderfynu p'un a ddylid ceisio caniatâd cynllunio ôl-weithredol os na roddir tystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad sy'n bodoli, ac mai'r awdurdod cynllunio sy'n penderfynu p'un a ddylid cymryd camau gorfodi. Ond gall y naill a'r llall benderfynu peidio â chymryd camau pellach, a gadael i'r mater fod.

### Argymhelliad 7-11.

Argymhellwn y dylai'r darpariaethau sy'n ymwneud â therfynau amser a thystysgrifau cyfreithlondeb, a geir ar hyn o bryd yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, adrannau 171B a 191 a 196, gael eu cynnwys yn y Bil Cynllunio newydd ochr yn ochr â darpariaethau eraill sy'n ymwneud â'r angen am ganiatâd cynllunio. Dylent gael eu drafftio ar hyd llinellau Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 64(1) (gan gynnwys cyfeiriad at yr angen am gyflwyno cais cynllunio, yng ngoleuni gorchmynion datblygu cyffredinol a lleol, ond nid cynlluniau ardal fenter na chynlluniau parth cynllunio syml).

### Cais cynllunio y tybir ei fod yn cynnwys cais am dystysgrif cyfreithlondeb

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylid cynnwys darpariaeth i'r perwyl y dylid tybio bod cais am ganiatâd cynllunio ar gyfer gweithrediad neu newid defnydd yn cynnwys cais am dystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad; y dylid tybio bod cais am ganiatâd cynllunio i gadw gweithrediad neu newid defnydd sydd eisoes wedi'i gynnal heb ganiatâd yn cynnwys cais am dystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad sy'n bodoli (Cwestiwn 7-12 o'r Ymgynghoriad)***

- 7.73 Nodwyd gennym yn y Papur Ymgynghori fod perchenogion tir ac eraill – yn enwedig deiliaid tai ac adeiladwyr bach sy'n amharod i gymryd risg – weithiau yn gwneud cais am ganiatâd cynllunio ar gyfer prosiectau nad ydynt yn ddatblygiad, neu brosiectau a ganiateir drwy orchymyn datblygu. Arferid ystyried (yn unol â phenderfyniad y mwyafrif o'r Llys Apêl yn *Wells v Ministry of Housing and Local Government*):

Unless a written application for a determination is made, then there is, of course, no duty on the planning authority to make any such determination. But in a planning application there must be taken to be an implied invitation to the planning authority to determine, if they are of that opinion, that planning permission is not required.<sup>37</sup>

- 7.74 Awgrymwyd gennym y byddai modd cyflwyno darpariaeth lle y tybir yn awtomatig bod cais am ganiatâd yn cynnwys cais am dystysgrif – a thrwy hynny wneud y rheol yn *Wells* yn statudol i bob diben.<sup>38</sup>
- 7.75 Ymatebodd 42 o ymgynghoreion i'r awgrym hwn – y nifer fwyaf i unrhyw gwestiwn yn y Bennod hon. Cytunodd 18; anghytunodd 20; roedd pedwar yn ansicr. Yn unol â hynny rydym wedi ailystyried yr awgrym hwn yn ofalus.
- 7.76 Gwnaeth y rhai a gytunodd â'n hawgrym wneud hynny'n bennaf ar y sail y byddai'n "a pragmatic approach to regularising development without consent".

<sup>37</sup> [1967] 1 WLR 1000, CA, yn unol â'r Arglwydd Ustus Davies ar dud 1010.

<sup>38</sup> Papur Ymgynghori, para 7.94.



- 7.77 Fodd bynnag, nododd y rhai a oedd yn anghytuno, yn gyntaf, fod y materion i'w penderfynu mewn ymateb i gais am dystysgrif cyfreithlondeb yn hollol wahanol i'r rhai y mae angen eu hystyried mewn Ymateb i gais am ganiatâd cynllunio.
- 7.78 Yn syml, mater cyfreithiol a mater o ffaith yw'r angen am ganiatâd. Er enghraifft, mae cynnig i adeiladu estyniad yng nghefn tŷ yn amlwg yn weithrediad adeiladu, ac felly'n "ddatblygiad" y mae angen caniatâd ar ei gyfer. Gall y Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir ei ganiatáu neu beidio â'i ganiatáu, yn dibynnu ar ei ddimensiynau, ei leoliad, ei agosrwydd i ffin yr eiddo, p'un a yw mewn ardal gadwraeth, a nifer o ffactorau eraill. Ar y llaw arall, mae materion megis p'un a yw'r deunyddiau i'w defnyddio yn cyd-fynd â deunyddiau'r prif dy, neu p'un a yw maint yr estyniad yn cyfateb i eraill gerllaw, yn amherthnasol. Caiff y cwestiwn ynghylch p'un a oes angen caniatâd ei ateb ni waeth beth yw teilyngdod y datblygiad arfaethedig. Neu ar y llaw arall, mae p'un a ddylid rhoi caniatâd, os oes ei angen, yn fater polisi.
- 7.79 Crynhodd CBS Torfaen y broblem fel a ganlyn:
- The two applications are completely different – one is fact-based, and the other merit-based. They should not be confused...However, there could be non-legislative guidance advising LPAs that, in circumstances where it is obvious at the outset that a development may be lawful, then they may advise an applicant to withdraw their planning application and submit an LDC application instead.
- 7.80 Gwnaed y pwynt hwn gan yr Arglwydd Ustus Russell, yn ei ddyfarniad anghydsyniol yn *Wells*.<sup>39</sup> Ac yn fwy diweddar, roedd Tŷ'r Arglwyddi (yn *R (Reprotech (Pebsham) Ltd v East Sussex CC*) yn amau casgliad y mwyafrif yn *Wells*, gyda'r Arglwydd Hoffmann yn nodi bod sylwadau'r Arglwydd Ustus Russell yn rymus iawn.<sup>40</sup>
- 7.81 Yn ail, nododd nifer o ymgynghorwyr y gall y dystiolaeth sydd ei hangen i ategu cais am dystysgrif fod yn wahanol iawn i'r dystiolaeth i ategu cais cynllunio. Gan ystyried yr enghraifft o estyniad i gartref, y cyfeirir ati uchod, gall cais am dystysgrif cyfreithlondeb ofyn am dystiolaeth ynglŷn â hanes yr eiddo, caniatadau blaenorol a roddwyd, a hysbysiadau gorfodi a gyflwynwyd; bydd angen cyflwyno ffotograffau, darluniau, a datganiad dyluniad a mynediad ar y cyd â chais am ganiatâd cynllunio. Gall y ddau gais orgyffwrdd wrth gwrs, ond byddant yn hollol ar wahân.
- 7.82 Roedd adran 64(2) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn arfer darparu "An application under subsection (1) [for a certificate] may be made either as part of an application for planning permission or without any such application." Ond mae hynny'n rhagdybio'r cwestiwn ynghylch beth yw ystyr "rhan o" gais cynllunio.
- 7.83 Ar ôl ailystyried, rydym o'r farn bod y pryderon a godwyd yn rhesymol, ac felly nid ydym yn gwneud unrhyw gynnig o ran newid deddfwriaethol. Yn gryno, rydym wedi dod i'r casgliad y byddai'n rhy feichus gofyn i ymgeisydd am ganiatâd ddarparu, fel mater o reol, dystiolaeth sy'n ymwneud â chyfreithlonrwydd y datblygiad neu'r

<sup>39</sup> [1967] 1 WLR 1000, CA, yn unol â'r Arglwydd Ustus Russell ar dud 1011.

<sup>40</sup> [2003] 1 WLR 348, HL, yn [30].

datblygiad arfaethedig hefyd. Ar y llaw arall, ni fyddai'r ddarpariaeth newydd a awgrymwyd gennym yn cyflawni fawr ddim hebddi.

- 7.84 Fodd bynnag, gallai fod yn ddefnyddiol i ganllawiau i ymgeiswyr bwysleisio y byddai'n ddoeth iddynt gyflwyno cais am dystysgrif a chais am ganiatâd mewn achosion lle mae amheuaeth ynglŷn â'r angen am gais cynllunio. A dylai canllawiau i awdurdodau bwysleisio y dylai'r ymgeisydd am dystysgrif gael ei hysbysu mor fuan â phosibl, os ymddengys y bydd angen cais am ganiatâd, fel y gellir ei gyflwyno heb ragor o drafferth; ac i'r gwrthwyneb, dylai ymgeisydd am ganiatâd gael ei hysbysu cyn gynted ag y daw yn amlwg mai cais am dystysgrif fyddai fwyaf priodol.

#### **Argymhelliad 7-12.**

**Argymhellwn na ddylai'r Bil gynnwys darpariaeth i'r perwyl y dylid tybio bod cais am ganiatâd cynllunio yn cynnwys cais am dystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad neu dystysgrif cyfreithlondeb defnydd neu ddatblygiad sy'n bodoli; ond y dylai canllawiau Llywodraeth Cymru atgoffa awdurdodau cynllunio i ystyried, wrth ddilysu ceisiadau, p'un a oes angen caniatâd cynllunio ar gyfer y cynnig dan sylw mewn gwirionedd ac, os felly, p'un a yw'n cael ei roi drwy orchymyn datblygu.**