

# Pennod 10: Darparu seilwaith a gwelliannau eraill

## CYFLWYNIAD

- 10.1 Gall datblygu tir osod beichiau sylweddol ar seilwaith ardal. Gall datblygiad tai, er enghraifft, gynyddu'r traffig ar ffyrdd cyfagos, rhoi pwysau ychwanegol ar ysgolion, ysbytai a chyfleusterau cymunedol, a chyfyngu ar effeithiolrwydd seilwaith diogelu megis amddiffynfeydd rhag llifogydd.<sup>1</sup>
- 10.2 Gall datblygwyr preifat ymgymryd â'r gwelliannau angenrheidiol, neu o leiaf dalu amdanynt (yn rhannol neu'n gyfan gwbl). Ceir dau ddull a ddefnyddir yn gyffredin er mwyn cyflawni hyn:
- 1) yr Ardoll Seilwaith Cymunedol;
  - 2) cytundebau adran 106, neu rwymedigaethau cynllunio.<sup>2</sup>
- 10.3 Mae'r Bennod hon yn rhoi trosolwg o'r naill weithdrefn a'r llall, ac yn gwneud rhai argymhellion i'w diwygio. Mae ein hargymhellion yn gyfyngedig eu natur, o ystyried yr adolygiad helaethach sy'n debygol o gael ei gynnal, unwaith y bydd y pwerau deddfwriaethol angenrheidiol (mewn perthynas â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol) wedi'u datganoli i Lywodraeth Cymru. Ond maent yn cynnig rhai newidiadau y gellir eu mabwysiadu cyn adolygiad o'r fath, er mwyn ymdrin â rhai problemau technegol penodol sydd wedi codi.

## YR ARDOLL SEILWAITH CYMUNEDOL

- 10.4 Diffiniodd Grŵp Adolygu'r Ardoll Seilwaith Cymunedol a sefydlwyd gan y Llywodraeth yn 2015 yr ardoll fel
- The Government's preferred means of collecting developer contributions to infrastructure investment that has been identified as necessary to support the development of an area.<sup>3</sup>
- 10.5 Caiff yr ardoll ei gweithredu gan awdurdodau lleol, sy'n cyfrifo'r tâl yn seiliedig ar arwynebedd y safle neu arwynebedd llawr y datblygiad newydd. Yna, gall yr arian a ddaw o sawl prosiect datblygu gael ei gyfuno a'i ddefnyddio i ariannu'r gwaith o

---

<sup>1</sup> Papur Ymgynghori, para 10.28.

<sup>2</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990.

<sup>3</sup> *A New Approach to Developer Contributions*, Grŵp Adolygu'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, Chwefror 2016, para. 2.2.2.

ddarparu'r seilwaith angenrheidiol, a all gynnwys trafndiaeth, ysgolion, ysbytai a chyfleusterau iechyd a gofal cymdeithasol eraill yn yr ardal berthnasol.<sup>4</sup>

- 10.6 Er mwyn gweithredu'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, mae'n rhaid i awdurdod lleol baratoi rhestr codi tâl, a'i mabwysiadu ar ôl ymgynoriadau cyhoeddus ac adolygiad gan archwiliwr annibynnol.<sup>5</sup> Dim ond tri awdurdod cynllunio yng Nghymru sydd wedi dewis gweithredu'r Ardoll hyd yma, ond mae chwech arall wrthi'n paratoi ac yn dilysu eu rhestrau codi tâl.

***Ein barn dros dro oedd y dylai'r darpariaethau statudol sy'n ymwneud â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol a geir ar hyn o bryd yn Rhan 11 o Ddeddf Cynllunio 2008 fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Lleoliaeth 2011, gael eu hymgorffori fel yr oeddent yn gyffredinol yn y Cod Cynllunio, tan adolygiad mwy trylwyr a all gael ei gynnal maes o law (Cwestiwn 10-1 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.7 Yn ein Papur Ymgynghori, tynnwyd sylw at ddwy agwedd allweddol ar drefniadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol mewn perthynas â Chymru:

- 1) bod y pwnc wedi bod yn destun nifer o adolygiadau deddfwriaethol dros flynyddoedd lawer;<sup>6</sup>
- 2) mai dim ond yn ddiweddar y mae Deddf Cymru 2017 wedi rhoi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad Cenedlaethol reoleiddio'r Ardoll Seilwaith Cymunedol.<sup>7</sup>

- 10.8 O ganlyniad, awgrymwyd gennym y byddai unrhyw newidiadau o sylwedd i drefniadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn debygol o godi'n ddiweddarach, unwaith y bydd y trefniadau deddfwriaethol newydd o dan Ddeddf 2017 wedi'u dwyn i rym yn llawn. Awgrymwyd gennym hefyd fod adolygiad o'r system yn y dyfodol, gyda ffocws ar anghenion ac arferion Cymru, yn debygol o fod yn yr arfaeth. O ganlyniad, argymhellwyd gennym y dylai'r darpariaethau presennol gael eu hailddatgan heb eu newid fwy neu lai yn y Cod newydd, tan ganlyniad unrhyw adolygiad o'r fath.

- 10.9 Cawsom 34 o ymatebion i'r cynnig hwn, yr oedd 30 ohonynt yn cytuno ag ef. Dywedodd sawl ymgynghorai ei fod yn cytuno, yn amodol ar adolygiad dwysach gan Lywodraeth Cymru yn y dyfodol. Roedd CBS Caerffili, CBS Torfaen a POSW Deddfwyrain Cymru i gyd yn cytuno â'n cynnig, gan ychwanegu "[a] thoroughgoing review can't come soon enough". Nododd CS Caerfyrddin, a gytunodd hefyd, fod angen osgoi "vacuum...while CIL [is being] reconsidered in its entirety by the Welsh Government", yn enwedig i awdurdodau cynllunio sydd eisoes wedi mabwysiadu'r Ardoll Seilwaith Cymunedol.

---

<sup>4</sup> Ceir rhestr lawn o'r seilwaith y gellir ei ariannu drwy daliadau a gesglir o dan yr Ardoll yn a 216, Deddf Cynllunio 2008. Noder bod darparu tai fforddiadwy wedi'i gyfyngu gan Reoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol 2010 [OS 2010/948], rheoliad 63.

<sup>5</sup> Deddf Cynllunio 2008, Rhan 11.

<sup>6</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 10.28 – 10.32.

<sup>7</sup> Gorchymyn Gweinidogion Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) 2018 (OS 644), para 44(1). Noder bod y dyddiad y daw i rym eto i'w benderfynu.

- 10.10 Cawsom bedwar ymateb ansicr hefyd. Mynegodd Cymdeithas Ganolog y Priswyr Amaethyddol a CS Penfro eu hanfodlonrwydd ar gwmpas neu gynnwys y rheoliadau presennol ynglŷn â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol. Awgrymodd Cymdeithas Ganolog y Priswyr Amaethyddol fod dibyniaeth yr Ardoll Seilwaith Cymunedol ar arwynebedd llawr datblygiad yn cosbi datblygiadau amaethyddol yn amhriodol. Awgrymodd CS Penfro fod cyfyngiad y rheoliad ar ddefnyddio arian yr Ardoll Seilwaith Cymunedol i dalu am gynlluniau tai fforddiadwy yn gwneud trefniadau'r ardoll yn llai dymunol i awdurdodau cynllunio. Gofynnodd CBS Pen-y-Bont ar Ogwr hefyd p'un a fyddai ailddatgan y darpariaethau yn y Cod newydd "make it more difficult to repeal CIL if that [was] the desired course of action".
- 10.11 Nid oes unrhyw argymhellion o sylwedd ynglŷn â chwmpas Rheoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol wedi cael eu gwneud yn ystod yr adolygiad hwn, ac ni fyddai unrhyw gyfyngiad ar ryddid Llywodraeth Cymru i weithredu yn codi o'r cynnig hwn. Mae gan Lywodraeth Cymru bob rhyddid i ddiwygio neu ddirymu Rheoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, fel y gwêl yn dda. Fodd bynnag, ar hyn o bryd, credwn o hyd fod angen trefniadau dros dro synhwyrol ac, yn benodol, fod angen sicrhau bod y ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n ymwneud â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn y prif Fil Cynllunio, yn hytrach nag mewn darn o ddeddfwriaeth ar wahân (fel y mae ar hyn o bryd).
- 10.12 Felly, credwn o hyd fod yr hyn a gynigir yn cynnig trefniadau dros dro dymunol.

#### **Argymhelliad 10-1.**

**Argymhellwn y dylai'r darpariaethau statudol sy'n ymwneud â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, ar hyn o bryd yn Rhan 11 o Ddeddf Cynllunio 2008 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Lleoliaeth 2011), gael eu hymgorffori yn y Bil, tan adolygiad mwy trylwyr a all gael ei gynnal maes o law.**

#### **RHWYMEDIGAETHAU CYNLLUNIO**

- 10.13 Mae adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn galluogi unrhyw un sydd â budd mewn tir i ymrwymo i rwymedigaeth gynllunio – yn aml ar ffurf cytundeb â'r awdurdod cynllunio, ond weithiau drwy ymgymeriad unochrog. Gall rhwymedigaeth o'r fath gynnwys cyfyngu ar y defnydd o dir neu'r gweithrediadau i'w cynnal arno, neu ei gwneud yn ofynnol i weithgareddau penodol gael eu cynnal, neu ei gwneud yn ofynnol i berchennog y tir dalu symiau o arian i'r awdurdod, naill ai er mwyn cynnal seilwaith gerllaw neu wrthbwysu costau cymunedol yr eir iddynt oherwydd y gweithgarwch ar y tir.<sup>8</sup>
- 10.14 Mae'r angen am rwymedigaeth gynllunio yn codi o ganlyniad i natur y datblygiad arfaethedig. Gall awdurdodau cynllunio gyd-drafod ag unrhyw un sydd â budd yn y tir gyda'r bwriad y bydd yn ymrwymo i rwymedigaeth, a fydd yn gysylltiedig â rhoi caniatâd cynllunio fel arfer.

<sup>8</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 106(1).

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai'r darpariaethau sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio a geir Rhan 106 i 106B o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, ar hyn o bryd gael eu hymgorffori fel y maent yn gyffredinol yn y Cod Cynllunio, tan unrhyw adolygiad mwy trylwyr a all gael ei gynnal maes o law. (Cwestiwn 10-2 o'r Ymgynghoriad)***

- 10.15 Mae rhwymedigaethau cynllunio yn wahanol i'r Ardoll Seilwaith Cymunedol mewn dwy ffordd allweddol;
- 1) bwriedir i rwymedigaethau cynllunio wneud cynllun datblygu penodol yn dderbyniol, yn hytrach nag annog datblygwyr i ddarparu seilwaith a gwelliannau eraill drwy'r ardal ehangach;
  - 2) mae nifer y cyfraniadau gan ddatblygwyr y gellir eu cyfuno i dalu am seilwaith newydd wedi'i chapio ar bump ar gyfer rhwymedigaethau cynllunio, ond nid oes terfyn ar gyfer taliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol.
- 10.16 Fodd bynnag, mae cryn orgyffwrdd rhwng y ddwy weithdrefn. Mae'r naill a'r llall yn helpu i ddarparu seilwaith lleol, sy'n gysylltiedig â datblygiad neu sy'n deillio'n uniongyrchol o ddatblygiad. Ac, fel y nodwyd gennym yn ein Papur Ymgynghori, mae awdurdodau cynllunio yn defnyddio rhwymedigaethau cynllunio yn rheolaidd i sicrhau canlyniadau y gellid bod wedi'u defnyddio o dan weithdrefn yr Ardoll Seilwaith Cymunedol, fel ffordd o osgoi gorfod cynnal yr ymarfer anodd a chostus i weithredu rhestr codi tâl.<sup>9</sup>
- 10.17 Mae adolygiadau blaenorol o'r pwnc wedi ceisio canfod i ba raddau y gellir integreiddio'r ddwy weithdrefn. Penderfynodd Grŵp Adolygu'r Ardoll Seilwaith Cymunedol y gellid integreiddio'r ddwy o dan gynllun tariff seilwaith lleol arfaethedig, a fyddai'n neilltuo rhwymedigaethau cynllunio ar gyfer datblygiadau seilwaith ar raddfa fawr. Fel arall, mae Cymdeithas y Swyddogion Cynllunio yn Lloegr wedi dadlau o blaid defnyddio ardollau rheoli datblygu a chytundebau rheoli datblygu yn lle hynny.
- 10.18 Am y rhesymau hyn, bydd unrhyw adolygiad arfaethedig o'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn debygol o effeithio'n sylweddol ar y gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio. Felly, mae ein prif gynnig yn adlewyrchu Cwestiwn 10-1 o'r Ymgynghoriad yn fras, sef sicrhau bod y ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol a rhwymedigaethau cynllunio yn cael ei chynnwys yn y Bil Cynllunio.
- 10.19 Fel gyda Chwestiwn 10-1 o'r Ymgynghoriad, roedd yr 32 ymatebion yn gefnogol ar y cyfan, yn amodol ar awydd i weld adolygiad ehangach o drefniadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol a rhwymedigaethau cynllunio yn gyffredinol.
- 10.20 Felly, rydym wedi cadw'r cynnig.

---

<sup>9</sup> Papur Ymgynghori, para 10.72.

## Argymhelliad 10-2.

**Yn amodol ar yr argymhellion canlynol yn y Bennod hon, argymhellwn y dylai'r darpariaethau sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio a geir ar hyn o bryd yn adrannau 106 i 106B o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, gael eu hymgorffori yn y Bil Cynllunio, tan unrhyw adolygiad mwy trylwyr a all gael ei gynnal maes o law.**

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai'r rheolau ynglŷn â defnyddio rhwymedigaethau cynllunio, a geir ar hyn o bryd yn rheoliad 122 o Reoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, gael eu cynnwys yn y Cod Cynllunio newydd (Cwestiwn 10-3 o'r Ymgynghoriad).***

10.21 Mae rheoliad 122(2) o Reoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn nodi prawf statudol ynglŷn â dilysrwydd rhwymedigaeth gynllunio. Mae'r rhain yn ei gwneud yn ofynnol i rwymedigaeth arfaethedig:

- 1) fod yn angenrheidiol i wneud y datblygiad yn dderbyniol o ran cynllunio;
- 2) ymwneud yn uniongyrchol â'r datblygiad;
- 3) dwyn perthynas deg a rhesymol â'r datblygiad o ran graddfa a maint.<sup>10</sup>

10.22 Mae'r rheoliadau hyn wedi cael eu trin gyda gofal gan y llysoedd, gyda'r Arglwydd Hoffman yn pwysleisio fod cymal cyntaf y prawf yn anaddas i'w gymhwyso gan y llysoedd, gan ddweud "[it suffers] from the fatal defect that it necessarily involves an investigation by the court of the merits of the planning decision" – sef tasg a oedd yn un anaddas i'r llysoedd, yn ei farn ef.<sup>11</sup> Er iddo gyfeirio at sylwadau'r Arglwydd Hoffman yn ganmoliaethus, dywedodd y Barnwr Dove mai man cychwyn ar gyfer trafodaethau o ran dilysrwydd rhwymedigaeth oedd y prawf, gan ddyfarnu y dylai awdurdodau ddibynnu arno.<sup>12</sup> Felly, mae'r prawf yn dal ei gael ei ystyried yn gyfraith dda, ac o werth i'r llysoedd ac i awdurdodau cynllunio.

10.23 Yn ein Papur Cwmpasu a'n Papur Ymgynghori, disgrifiwyd gennym sut y dylai is-ddeddfwriaeth gael ei neilltuo ar gyfer manylion gweithdrefnol a gweinyddol bach, ac y dylai deddfwriaeth sylfaenol gael ei defnyddio ar gyfer egwyddorion cyffredin, wedi'u hymgorffori mewn termau cyffredinol.<sup>13</sup> Awgrymwyd gennym fod y prawf yn rheoliad 122(2) yn dod o dan yr ail gategori hwn, ac felly y dylid ei gynnwys mewn deddfwriaeth sylfaenol, yn hytrach nag is-ddeddfwriaeth.

<sup>10</sup> Rheoliadau Seilwaith Cymunedol (OS 2010/948).

<sup>11</sup> *Tesco Stores v Secretary of State for the Environment* [1995] 1 WLR 759 ar dud. 780. Roedd yr achos hwn yn ymwneud â rhwymedigaeth i'r datblygwr ddarparu ffordd gyswllt newydd i leddfu tagfeydd traffig a oedd yn debygol o gael eu gwaethygu o ychydig yn unig oherwydd datblygiad archfarchnad fwyd newydd yng nghanol y dref.

<sup>12</sup> *R (Wright) v Forest of Dean DC and Resilient Energy Severndale* [2016] EWHC 1349 (Gweinyddol), yn [52] a [59], a gadarnhawyd yn [2017] EWCA Civ 2102.

<sup>13</sup> Papur Cwmpasu, pennod 3; Papur Ymgynghori, paragraffau 4.48 – 4.26.

- 10.24 Roedd pob un o'r 29 o ymgynghorion a ymatebodd i'r cynnig hwn yn ei gefnogi. Dywedodd CBS Rhondda Cynon Taf fod y prawf yn ddigon eglur a phwysig fel ei bod yn fwy priodol ei gynnwys mewn deddfwriaeth sylfaenol. Cytunodd Cymdeithas Ecolegwyr Llywodraeth Leol hefyd, ar yr amod na ddylai'r dehongliad o 'angenrheidiol' ddod yn rhy gyfyngol. Awgrymodd y byddai dehongliad rhy gul yn cyfyngu ar "the ability of such agreements to be used to secure improvements or enhancements that are required under policy or other legal duties".
- 10.25 Rydym yn pwysleisio na fyddai'r cynnig hwn yn arwain at unrhyw newid sylweddol i'r prawf, na'r ffordd y caiff ei ddehongli. Y llysoedd fyddai'n penderfynu ar sut i'w ddehongli o hyd, a'r tebyg yw y byddent yn dal i'w ddehongli fel y maent ar hyn o bryd. Fodd bynnag, drwy ei gynnwys mewn deddfwriaeth sylfaenol, caiff strwythur y gyfraith ei wneud yn fwy eglur.
- 10.26 Felly, yn ein barn ni, dylid cadw'r cynnig, ac rydym yn argymhell y dylid cynnwys y prawf mewn deddfwriaeth sylfaenol.

### Argymhelliad 10-3.

**Argymhellwn y dylai'r rheolau ynglŷn â defnyddio rhwymedigaethau cynllunio, a geir ar hyn o bryd yn rheoliad 122 o Reoliadau'r Ardoll Seilwaith Cymunedol, gael eu cynnwys yn y Bil Cynllunio.**

### Gofynion o ran priffyrdd

***Awgrymwyd dros dro gennym y gallai fod yn ddefnyddiol pe bai darpariaeth yn cael ei chynnwys yn y Cod lle y gallai cytundeb cynllunio o dan adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 ar hyn o bryd – ond nid ymgymeriad unochrog – gynnwys unrhyw ddarpariaeth y gellid ei chynnwys mewn cytundeb o dan adran 278 o Ddeddf Priffyrdd 1980 (gweithredu gwaith priffyrdd), cyhyd â bod yr awdurdod priffyrdd yn un o bartïon y cytundeb hwnnw. (Cwestiwn 10-4 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.27 Caiff cytundebau i newid priffyrdd eu gweithredu o dan adran 278 o Ddeddf Priffyrdd 1980. Mae'r ddarpariaeth yn caniatáu i awdurdodau priffyrdd ymrwmo i gytundebau â phersonau preifat er mwyn gweithredu'r gwaith, ar yr amod eu bod yn talu cost y gwaith hwnnw (neu ran o'r gost).
- 10.28 Yng Nghymru, yr awdurdod lleol yw'r awdurdod priffyrdd a'r awdurdod cynllunio fel arfer.<sup>14</sup> Mae dau eithriad i'r rheol; mewn perthynas â thraffyrdd a chefnffyrdd, Llywodraeth Cymru yw'r awdurdod priffyrdd ac mewn parciau cenedlaethol, yr awdurdod parc cenedlaethol yw'r awdurdod cynllunio. Mae ein cynnig yn hepgor achosion o'r fath yn benodol.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 'Llywodraethu Cymru: Pwy sy'n gyfrifol am beth? (sydd ar gael yn: <http://www.assembly.wales/cy/abthome/role-of-assembly-how-it-works/Pages/governance-of-wales.aspx>)

<sup>15</sup> Papur Ymgynghori, para 10.46.

- 10.29 Awgrymwyd gennym yn ein Papur Ymgynghori fod cyfle i integreiddio gofynion adran 278 o'r Ddeddf Priffyrdd â gofynion adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990. Nodwyd gennym na fyddai gweithdrefn integredig bob amser yn briodol, er enghraifft o dan amgylchiadau pan fo materion ynglŷn â phriffyrdd yn eang eu cwmpas neu'n hynod gymhleth, ond awgrymwyd gennym y gallai'r opsiwn i ganiatáu cynnwys trefniadau o'r fath mewn un cytundeb fod yn ddefnyddiol.<sup>16</sup>
- 10.30 Cawsom 34 o ymatebion i'r cynnig hwn yn yr ymgynghoriad, yr oedd 18 ohonynt yn ei gefnogi. Roedd y Gymdeithas Cynhyrchion Mwynol yn canmol "avoidance of duplication and the requirement for both acts to be satisfied separately". Cytunodd CBS Rhondda Cynon Taf hefyd, ar y sail y byddai'n osgoi "the need for an applicant to resubmit...the same information...to both the Planning and Highways service areas of the same authority".
- 10.31 Mynegodd chwe ymgynghorai eu cefnogaeth mewn egwyddor ond nodwyd pryderon ynglŷn â goblygiadau anfwriadol y cynnig; ac roedd wyth yn anghytuno.
- 10.32 Un o brif bryderon yr ymgynghoreion oedd y posibilrwydd y gallai cytundeb integredig arwain at gryn oedi wrth ymdrin â cheisiadau. Nododd Cymdeithas yr Adeiladwyr Cartrefi, a anghytunodd â'n cynnig, "section 278 agreement is a far more technical approval process so it may add delay to the signing of the section 106 agreement whilst technical detail is agreed". Mynegodd Cyngor Sir Fynwy bryder hefyd, gan nodi "any lack of approval by the highway authority would delay release of a planning permission".
- 10.33 Mynegodd ymgynghoreion bryder hefyd y gallai'r broses integredig gymhlethu'r broses o gael caniatâd cynllunio. Awgrymodd CBS Castell-nedd Port Talbot y gallai cynnwys "complex technical highway details [would] complicate the planning process and...further blur responsibilities".
- 10.34 Anghytunodd rhai ymgynghoreion â'r cynnig am eu bod o'r farn, hyd yn oed os mai un awdurdod lleol yw'r awdurdod priffyrdd a'r awdurdod cynllunio, fod y materion sy'n gysylltiedig â chyd-drafod y ddau gytundeb yn rhy wahanol i'w gwneud yn bosibl i'w hintegreiddio. Awgrymodd Cyngor Dinas Casnewydd y gallai proses integredig arwain at "different signatories for the agreements and due to delays in implementing, figures [being] out of date".
- 10.35 Nododd Sefydliad Peirianwyr Sifil Cymru fod cytundebau adran 278 yn ymwneud â phriffordd sy'n bodoli eisoes, a all fod gryn bellter o safle'r datblygiad arfaethedig, ac a all ymwneud â chynnal a chadw priffordd newydd. Yn y naill achos neu'r llall, efallai na fydd gan y datblygwr fynediad at dir y briffordd.
- 10.36 Ar gyfer newidiadau bach, syml i briffyrdd, yn ein barn ni, ni fydd cymaint o oedi cyn penderfynu ar geisiadau cynllunio ag yr awgrymodd rhai ymgynghoreion. Er y bydd oedi o bosibl, tra bod adran briffyrdd ac adran gynllunio yr un awdurdod yn dod i gytundeb ynglŷn â manylion technegol y gwaith perthnasol, drwy arbed adnoddau a fyddai fel arall wedi cael eu defnyddio i baratoi dau gytundeb ar wahân gellid bwrw ymlaen â phroses y cais yn gyflymach.

---

<sup>16</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 10.47 i 10.49.

- 10.37 Fodd bynnag, rydym yn cydnabod na fyddai dull gweithredu o'r fath yn gweithio mewn llawer o achosion. Ac rydym yn cytuno y gallai'r cynnig arwain at rai anawsterau o ran gorfodi a gweithredu. Yn ein barn ni, byddai mwy o gydgyssylltu rhwng dwy gangen yr awdurdod lleol yn fuddiol, i ymgeiswyr ac i'r cyhoedd fel ei gilydd; ond efallai mai'r ffordd orau o annog hyn yw drwy ganllawiau. A byddai'n anodd fwy na thebyg ragnodi mewn statud yr achosion lle y byddai'r weithdrefn newydd ar gael.
- 10.38 At ei gilydd, felly, nid ydym yn bwrw ymlaen â'r cynnig hwn, o ystyried ei fod yn fater y byddai'n fwy addas ei ystyried yn fanylach fel rhan o unrhyw adolygiad o'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol.

#### Argymhelliad 10-4.

**Argymhellwn y dylai unrhyw adolygiad o'r gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol ystyried cyflwyno darpariaeth lle y gallai cytundeb cynllunio o dan adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 ar hyn o bryd, o dan amgylchiadau penodol, gynnwys darpariaeth y gellid ei chynnwys mewn cytundeb o dan adran 278 o Ddeddf Priffyrdd 1980.**

#### Gorfodi rhwymedigaethau cynllunio

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai'r broses o orfodi rhwymedigaeth gynllunio o dan adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 fod yn symlach drwy gynnwys torri rhwymedigaeth o'r fath yn y diffiniad o dorri rheolaeth gynllunio (Cwestiwn 10-5 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.39 Pan fo datblygwr, naill ai'n fwriadol neu'n anfwriadol, yn methu â chyflawni'r rhwymedigaethau y cytunwyd arnynt mewn cytundeb adran 106, mae Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn rhoi'r pŵer i awdurdodau orfodi'r rhwymedigaeth drwy waharddeb neu drwy fynd ar y tir ac ymgymryd â'r gweithrediadau eu hunain, ac adennill y treuliau yr aed iddynt wrth wneud hynny.<sup>17</sup> Mae rhwystro awdurdodau yn drosedd a gellir ei chosbi drwy ddirwy lefel 3 (£1,000) yn dilyn collfarn ddiannod.<sup>18</sup>
- 10.40 Gellir erlyn achosion mwy difrifol o dorri rhwymedigaethau cynllunio fel achosion o dwyll. Mae'r Swyddfa Twyll Difrifol wedi defnyddio nifer o droseddau i erlyn y defnydd o drefniadau twyllodrus i osgoi cydymffurfio â rhwymedigaethau o dan gytundeb adran 106.<sup>19</sup>
- 10.41 Awgrymwyd gennym yn ein Papur Ymgynghori mai ymateb darniog i orfodi rhwymedigaethau cynllunio a geir drwy'r darpariaethau hyn, oherwydd byddai sefyllfaoedd lle na fyddai'r naill ddull gweithredu na'r llall yn briodol.<sup>20</sup> Awgrymwyd gennym, yn lle hynny, y dylai'r broses o orfodi rhwymedigaethau cynllunio ddod o

<sup>17</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 106(5)(b) a (6).

<sup>18</sup> Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a 106(8).

<sup>19</sup> Gweler *Serious Fraud Office v Evans* [2014] EWHC 3803 (QB), lle y dygodd y Swyddfa Twyll Difrifol achos yn erbyn datblygwr o dan Ddeddf Twyll 2006, Deddf Ansofedd 1986 a Deddf Cwmnïau 2006.

<sup>20</sup> Papur Ymgynghori, para 10.51.



dan egwyddorion ehangach cyfraith gorfodi cynllunio.<sup>21</sup> Fodd bynnag, cydnabuom y byddai dull gweithredu o'r fath yn codi nifer o broblemau ymarferol y byddai angen eu datrys cyn y gellid ei weithredu.<sup>22</sup>

- 10.42 O blith y 42 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r cynnig hwn, roedd 18 (bron hanner) yn cytuno. Dadleuodd POSW a CBS Caerffili y byddai cynnwys torri rhwymedigaeth yn y diffiniad o dorri rheolaeth gynllunio yn symleiddio'r system orfodi. Dywedodd yr Ymddiriedolaeth Theatrau fod y cynnig yn cryfhau gallu awdurdodau cynllunio i orfodi rhwymedigaethau.
- 10.43 Cytunodd 20 o ymgynghoreion eraill mewn egwyddor hefyd, ond mynegwyd pryder ynglŷn â sut y byddai'r cynnig yn gweithio'n ymarferol. Holodd Cymorth Cynllunio Cymru am "the extent to which technicalities of enforcing breaches of planning control, including time limits are appropriate for breaches of section 106 obligations".
- 10.44 Tynnodd Cyngor Dinas Casnewydd sylw hefyd at adran 106(5), sy'n darparu y gall cyfyngiad neu ofyniad a osodir gan rwymedigaeth gynllunio gael ei orfodi drwy waharddeb, a gofynnodd p'un a fyddai hynny'n llai grymus pe bai torri rhwymedigaethau yn dod o dan y system orfodi ehangach.
- 10.45 Anghytunodd pedwar ymgynghorai ag egwyddor y cynnig yn gyfan gwbl. Dadleuodd Cyngor y Bar

There are implicit difficulties of legal principle in putting the enforcement of breaches of planning control per se on the same footing as failures to comply with covenants within a section 106 agreement or a unilateral obligation. The first is in effect a breach of regulatory law which ultimately can end in prosecution for failure to comply with the enforcement notice and the second is in effect a breach of contract which is governed by civil law remedies.

- 10.46 Mae'r awgrym bod achosion o dorri rhwymedigaethau adran 106 yn dod o dan gyfraith contractau yn adlewyrchu natur wirfoddol rhwymedigaethau cynllunio, sy'n codi o broses o gynnis a derbyn rhwng datblygwr a'r awdurdod cynllunio. O ddilyn hynny, byddai'n rhaid i awdurdodau wneud cais i'r llysoedd i gael iawn pan fo datblygwr yn penderfynu peidio â chydymffurfio â rhwymedigaethau o dan gytundeb adran 106, yn hytrach nag ymgymryd â'r gwaith yn uniongyrchol eu hunain.
- 10.47 Mae gweithredu ar sail contractau yn arwain at rai problemau yn ymarferol. Gall arwain at ansicrwydd neu oedi o ran cyflawni rhwymedigaethau, a all gael effaith andwyol ar amwynder y rhai sy'n agos i'r safle, gan gynnwys defnyddwyr ffyrdd cyfagos ac aelodau o'r gymuned y mae ei seilwaith o dan straen bellach.
- 10.48 Dyna'r gwahaniaeth rhwng rhwymedigaeth gynllunio a contract arferol – y ffaith ei bod yn cael ei gwneud er mwyn sicrhau bod "a development is acceptable in planning terms"<sup>23</sup> a chyfyngu ar effeithiau andwyol unrhyw ddatblygiad. Er bod y cytundeb adran 106 yn cael ei wneud a'i ddehongli o dan egwyddorion cytundebol arferol, mae

---

<sup>21</sup> Gweler **Pennod 12** isod.

<sup>22</sup> Papur Ymgynghori, para 10.53.

<sup>23</sup> Gweler **para 10.15**.

cydymffurfiaeth ag ef yn codi materion o ddi-ddordeb ac o bwys ehangach sy'n mynd at graidd dilysrwydd y caniatâd cynllunio ei hun.

- 10.49 Rydym hefyd yn cydymdeimlo i ryw raddau â'r sylw gan Sefydliad Peirianwyr Sifil Cymru i'r perwyl, os yw torri rhwymedigaeth yn arwain at gamau gorfodi yn erbyn datblygwr, y dylid hefyd gymryd camau gorfodi yn erbyn awdurdod sy'n torri rhwymedigaeth (er enghraifft, gwario arian a dalwyd o dan y rhwymedigaeth at y diben penodedig). Ond mae'n anodd gweld sut y byddai hynny'n gweithio'n ymarferol.
- 10.50 Felly, rydym o'r farn ei bod yn fwy naturiol i'r pwnc ddod o dan gamau gorfodi cynllunio yn gyffredinol, a chredwn y gallai diwygiad ar hyd y llinellau a awgrymwyd fod yn fuddiol. A nodwn faint o ymgylgoreion a oedd o blaid gweithredu felly. Fodd bynnag, nodwn y nifer fawr o faterion manwl y byddai angen eu datrys, ac felly down i'r casgliad bod hwn hefyd yn fater y byddai'n fwy addas ei ystyried fel rhan o unrhyw adolygiad o'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol.

#### Argymhelliad 10-5.

**Argymhellwn y dylai unrhyw adolygiad o'r gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol ystyried cynnwys torri rhwymedigaeth gynllunio o dan adran 106 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn y diffiniad o dorri rheolaeth gynllunio.**

***Mae adran 106(12) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddarparu drwy reoliadau fod torri rhwymedigaeth i dalu swm o arian yn arwain at osod arwystl ar y tir, gan hwyluso'r broses o adennill costau oddi wrth berchenogion canlyniadol. Nodwyd gennym nad oes unrhyw reoliadau o'r fath wedi cael eu gwneud a gofynnwyd p'un a yw hyn yn achosi problem yn ymarferol (Cwestiwn 10-6 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.51 Nodwyd gennym yn ein Papur Ymgynghori fod adran 106(12) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n darparu ar gyfer gosod arwystl ar y tir pan fo rhwymedigaethau cynllunio yn ei gwneud yn ofynnol i dalu arian. Yna, gallai methiant i dalu arwain at arwystl ar y tir, fel y gallai'r awdurdod adennill unrhyw ddiffyg pan gaiff y tir ei werthu.<sup>24</sup> Nid oes unrhyw reoliadau o'r fath wedi cael eu gwneud erioed, a gofynnwyd p'un a oedd ymgylgoreion yn teimlo y byddai pŵer adennill o'r fath yn ddefnyddiol.
- 10.52 Ymatebodd 33 o ymgylgoreion i'r cwestiwn hwn. Awgrymodd 15 o ymgylgoreion fod y ddarpariaeth yn ddiangen, gyda CBS Castell-nedd Port Talbot a CC Caerfyrddin yn nodi

The regulation for direct charges on land have not been brought in as planning obligations are local land charges, and as such can effectively be turned into charges with a power of sale. Therefore it would seem that there is

<sup>24</sup> Papur Ymgynghori, para 10.55.

no need for direct charges over land, although they may be easier to enforce than local land charges.

- 10.53 Rhoddodd CBS Pen-y-Bont ar Ogwr ymateb tebyg, gan ddadlau, gan fod rhwymedigaethau cynllunio wedi'u cofrestru fel arwystlon tir lleol, eu bod eisoes yn gallu rhwymo perchennogion olynol.
- 10.54 Mynegodd saith ymgynghorai rywfaint o ddiddordeb mewn dwyn y pŵer yn adran 106(12) i rym. Awgrymodd Cyngor Caerdydd y gallai helpu i gyflymu'r broses ad-dalu. Awgrymodd CBS Blaenau Gwent hefyd y byddai'n rhoi adnodd gorfodi ychwanegol a defnyddiol.
- 10.55 Mae'r gofrestr o arwystlon tir lleol yn cofnodi unrhyw arwystlon sy'n cael eu cofrestru gan awdurdodau cyhoeddus yn erbyn y tir. Gall rhwymedigaethau cynllunio nas cyflawnwyd gael eu cofrestru, ac yna eu darganfod gan ddarpar brynwyr y tir.<sup>25</sup> Ni fydd methiant i gofrestru arwystlon tir lleol yn effeithio ar y gallu i'w orfodi, ond byddai prynwr yn gallu hawlio iawndal os nad yw'r arwystlon yn weladwy iddo ar y gofrestr.<sup>26</sup> Ymddengys bod y fframwaith hwn yn dyblygu'r pŵer a ragwelir o dan adran 106(12) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990. Ymddengys bod y naill a'r llall yn gweithredu mewn modd sy'n caniatáu i rwymedigaethau cynllunio gyd-redeg â'r tir, yn hytrach nag aros gyda'r partion sy'n rhan o'r rhwymedigaeth.
- 10.56 Yn ein barn ni, mae'r manteision a amlinellir o blaid cadw adran 106(12) – a gwneud rheoliadau sy'n dibynnu arni – yn cael eu gorbwyso o dipyn gan y dryswch posibl a allai godi o ddwy weithdrefn sy'n gorgyffwrdd â'i gilydd. Gallai anawsterau godi wrth benderfynu ar hawliau perchennog olynol i gael iawndal pe bai awdurdod cynllunio yn methu â chofrestru rhwymedigaeth ar y gofrestr o arwystlon tir lleol, ond wedyn yn hawlio'r gost o ymgymryd â gwaith ar ei dir oddi wrth y perchennog. Hefyd, mae'n ymddangos yn fuddiol i roi modd i ddarpar berchenogion ddarganfod p'un a yw tir yn ddarostyngedig i unrhyw waharddiadau, cyfyngiadau a rhwymedigaethau.
- 10.57 Felly, yn ein barn ni, nid oes angen unrhyw reoliadau sy'n rhoi pŵer i adennill treuliau oddi wrth berchenogion olynol ac rydym yn argymhell na ddylai'r ddarpariaeth i Weinidogion Cymru i'w gwneud gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio.

#### **Argymhelliad 10-6.**

**Argymhellwn na ddylai adran 106(12) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, sy'n rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddarparu rheoliadau lle y byddai torri rhwymedigaeth i dalu swm o arian yn arwain at osod arwystlon ar y tir, gan hwyluso'r broses o adennill costau oddi wrth berchenogion canlyniadol, gael ei hailddatgan yn y Bil Cynllunio.**

<sup>25</sup> Deddf Arwystlon Tir Lleol 1975, adrannau 1 a 2.

<sup>26</sup> Deddf Arwystlon Tir Lleol 1975, adran 10(1).

## Cyflymu cyd-drafodaethau ynglŷn â rhwymedigaethau cynllunio

### ***Cynigiwyd dros dro gennym y dylid hyrwyddo'r defnydd o gymalau safonol mewn canllawiau gan Lywodraeth Cymru (Cwestiwn 10-7 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.58 Yn ein Papur Ymgynghori, awgrymwyd gennym y dylai Llywodraeth Cymru hyrwyddo'r defnydd o gymalau safonol mewn rhwymedigaethau cynllunio yn ei chanllawiau. Byddai hyn yn hwyluso'r gwaith o ddrafftio rhwymedigaethau gan awdurdodau cynllunio a datblygwyr.<sup>27</sup>
- 10.59 Cawsom 38 o ymatebion i'r cynnig hwn; roedd pawb yn gytun. Nododd yr Ymddiriedolaeth Camlesi ac Afonydd "[it would] save a considerable amount of time and expense to the planning authorities and its beneficiaries". Nododd yr Arolygiaeth Gynllunio hefyd y byddai'n cynorthwyo arolygwyr yn y gwaith o asesu cyfreithlondeb cymalau anghyfarwydd hefyd, a rhoi cyfle iddynt roi mwy o sylw i sylwedd y rhwymedigaethau.
- 10.60 Dywedodd pum ymgynghorai eu bod yn cytuno mewn egwyddor, yn ddarostyngedig i rai amodau. Mynegodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol ei gefnogaeth "subject to the ability for developers and planning authorities to revise these where required in specific cases".
- 10.61 Rydym yn cytuno, a thrwy gynnwys y cymalau mewn canllawiau, rydym o'r farn y byddai defnyddwyr yn cael digon o hyblygrwydd i'w defnyddio, eu diwygio, neu eu hanwybyddu. Rydym o'r farn y dylid cadw'r cynnig.

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

#### **Argymhellwn y dylid hyrwyddo'r defnydd o gymalau safonol mewn canllawiau gan Lywodraeth Cymru.**

## Datrys anghydfodau ynglŷn â rhwymedigaethau cynllunio

### ***Ein barn dros dro oedd y gallai fod yn ddefnyddiol cyflwyno gweithdrefn i ddatrys anghydfodau ynglŷn â thelerau cytundeb adran 106 yng Nghymru (yn debyg i Atodlen 9A i Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, i'w chyflwyno yn Lloegr drwy adran 158 o Ddeddf Tai a Chynllunio 2016) (Cwestiwn 10-8 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.62 Mae Atodlen 9A i'r Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref yn amlinellu gweithdrefn i ddatrys anghydfod ynglŷn â thelerau cytundeb adran 106 y mae dadl yn eu cylch. Mae'n caniatáu i awdurdodau cynllunio ac ymgeiswyr gyfeirio eu hachos at yr Ysgrifennydd Gwladol, a all benodi person (arolygydd o bosibl, ond nid o reidrwydd) i ystyried y mater a pharatoi argymhelliad cyfrwymol.

<sup>27</sup> Papur Ymgynghori, paragraffau 10. 57 i 10. 58.

- 10.63 Dim ond yn Lloegr y mae'r ddarpariaeth hon yn gymwys.<sup>28</sup> Yn ein Papur Ymgynghori, awgrymwyd gennym y gallai gweithdrefn debyg fod yn werthfawr yng Nghymru hefyd.
- 10.64 O blith y 31 o ymgynghoreion a ymatebodd i'r cynnig hwn, cytunodd 21. Awgrymodd POSW De-ddwyrain Cymru, Cyngor Sir Fynwy a CS Ceredigion y byddai'n adnodd defnyddiol, ac awgrymodd y Gymdeithas Cynhyrchion Mwynol y gallai gweithdrefn gyflym a thryloyw helpu i ddatrys anghydfodau sy'n gysylltiedig â rhwymedigaethau.
- 10.65 Cymysg fu barn yr ymgynghoreion eraill; roedd tri yn ansicr yn eu hymatebion ac roedd tri yn anghytuno'n llwyr. Dywedodd Allan Archer fod y weithdrefn yn rhwymedi cymhleth arall a gofynnodd p'un a oedd tystiolaeth sy'n awgrymu bod angen trefniadau o'r fath yng ngoleuni gallu ymgeiswyr i apelio yn erbyn methu penderfynu neu i gyflwyno ceisiadau "olrhain ar y cyd".<sup>29</sup>
- 10.66 Rydym o'r farn y gallai gweithdrefn sy'n helpu i ddatrys anghytundeb llwyr rhwng awdurdodau cynllunio ac ymgeiswyr fod yn werthfawr. Gall anghytundebau o'r fath achosi cryn oedi neu rwystro datblygiad, gan arwain at wastraffu adnoddau a cholli cyfleoedd. Mae'r gallu yn gosod rhwymedigaeth ar Weinidogion Cymru i gyflwyno adroddiad, ar gais, ar unrhyw bwyntiau y mae dadl yn eu cylch o hyd rhwng y ddau barti, sy'n cynnig ateb syml i'r broblem i bob golwg.
- 10.67 Hefyd, yn ein barn ni, nid yw'r naill awgrym amgen na'r llall yn ddigon cyflym na hyblyg i leihau'r angen am weithdrefn ar wahân. Gall apelïadau yn erbyn achosion o fethu penderfynu arwain at gryn oedi, ac mae angen ymdrin â cheisiadau olrhain ar y cyd yn ofalus.
- 10.68 Mynegodd ymgynghoreion bryder hefyd am ffurf a natur y weithdrefn datrys anghydfod sy'n gymwys yn Lloegr. Dadleuodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol ei bod ychydig yn rhy gynnar i gyflwyno achos argyhoeddiadol dros gyflwyno'r ddarpariaeth, gan nodi nad yw wedi'i phrofi'n ymarferol eto. Roedd Cymdeithas y Cyfreithwyr, a oedd yn ansicr yn ei hymateb, yn teimlo "[that] the machinery in England is likely to prove cumbersome and difficult to operate".
- 10.69 Mae problemau yn rhwym o godi pan gaiff gweithdrefnau newydd eu rhoi ar waith, ac mae'n annhebygol y bydd modd ymdrin yn ddigonol â hwy yn eu cyfanrwydd erbyn i'r Cod Cynllunio ddod i rym. Felly, rydym o'r farn, er y gallai dull o ddatrys anghydfod o'r fath fod yn ddefnyddiol mewn gwirionedd, y byddai'n briodol oedi cyn cyflwyno system statudol ffurfiol tan adolygiad mwy cyffredinol o'r gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio, ac erbyn hynny efallai y bydd modd dysgu o'r profiad o'r weithdrefn yn Lloegr.

---

<sup>28</sup> Cyflwynwyd y weithdrefn o dan Ddeddf Tai a Chynllunio 2016, a 158, sy'n gymwys yn Lloegr yn unig (nid mewn grym eto).

<sup>29</sup> Arfer pan gaiff dau gais eu cyflwyno ar yr un pryd neu'r tua'r un adeg; mae'r ymgeisydd yn apelio yn erbyn y naill cyn gynted ag y bydd y terfyn amser perthnasol i benderfynu ar gais wedi dod i ben, tra bydd y llall yn destun cyd-drafodaethau parhaus â'r awdurdod. Gweler Cwestiwn 8-6 o'r Ymgynghoriad i gael rhagor o wybodaeth.

## Argymhelliad 10-8.

**Argymhellwn y dylai unrhyw adolygiad o'r gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol ystyried cyflwyno gweithdrefn i ddatrys anghydfodau ynglŷn â thelerau cytundeb adran 106, o bosibl yn debyg i Atodlen 9A i Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990.**

## Cyfyngu ar ddefnyddio rhwymedigaethau cynllunio

***Ein barn dros dro oedd y gallai fod yn ddefnyddiol cyflwyno gweithdrefn i Weinidogion Cymru osod cyfyngiadau neu amodau ar orfodadwyedd rhwymedigaethau cynllunio fel y maent yn ymwneud â chategoriâu penodol o fuddiannau i'w darparu (yn debyg i adran 106ZB o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990, a gyflwynwyd gan adran 159 o Ddeddf 2016 o ran rhwymedigaethau sy'n ymwneud â darparu tai fforddiadwy (Cwestiwn 10-9 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.70 Mae adran 106ZB yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau sy'n cyfyngu neu'n gosod amodau ar orfodadwyedd rhwymedigaethau cynllunio yr ymrwymir iddynt o ran darparu tai fforddiadwy. Gallai rheoliadau o'r fath gynnwys amodau ar orfodadwyedd rhwymedigaethau cynllunio sy'n ymwneud â thai o faint penodol neu ar gyfer datblygiadau o natur benodol (gan gynnwys darparu math penodol o dai).<sup>30</sup> Fel o'r blaen, dim ond yn Lloegr y mae'r ddarpariaeth hon yn gymwys.<sup>31</sup>
- 10.71 Ni fyddai'r rheoliadau yn annilysu'n ffurfiol rhwymedigaethau cynllunio ynglŷn â thai fforddiadwy nad ydynt yn cydymffurfio â'r amodau rhagnodedig, ond byddent yn peri iddynt fod yn anorfodadwy.<sup>32</sup>
- 10.72 Awgrymwyd gennym yn ein Papur Ymgynghori y gallai fod yn ddefnyddiol datblygu darpariaeth debyg mewn perthynas â Chymru o ran amrywiaeth ehangach o gategoriâu o amodau, a gofynnwyd i ymgynghoreion am awgrymiadau ynglŷn â'r hyn y gallai'r categorïau hynny ei gynnwys.
- 10.73 Cawsom 30 o ymatebion i'r cynnig hwn, yr oedd llawer ohonynt yn adlewyrchu'r ymatebion i Gwestiwn 10-8 o'r Ymgynghoriad. Gofynnodd y Sefydliad Cynllunio Trefol Brenhinol

[whether it would] premature to make a convincing case for bringing forward provisions similar to the Housing and Planning Act in England, that are not yet in force and therefore untested.

<sup>30</sup> Nodiadau Esboniadol i Ddeddf Tai a Chynllunio 2016, ym mhara 454.

<sup>31</sup> Fe'i cyflwynwyd o dan adran 159 o Ddeddf Tai a Chynllunio 2016 (nad yw mewn grym eto). Gweler Argymhelliad 10-9.

<sup>32</sup> Deddf Tai a Chynllunio 2016, a 106ZB(1).

- 10.74 Ni roddodd ymgylchoreion unrhyw awgrymiadau ar gyfer categorïau ychwanegol o fuddiannau a ddylai fod yn destun y weithdrefn hon hefyd.
- 10.75 Ar ôl ailystyried, rydym o'r farn bod gosod cyfyngiadau neu amodau ychwanegol ar gyfer rhwymedigaethau cynllunio sy'n ymwneud â thair fforddiadwy yn unig yn debygol o fod yn rhy gymhleth. Fel y nodwyd gennym mewn perthynas ag Argymhelliad 10-5, mae rhywfaint o ansicrwydd eisoes ynglŷn â'r ffyrdd y gall awdurdod cynllunio orfodi rhwymedigaeth gynllunio.
- 10.76 Yng ngoleuni'r drafodaeth uchod, rydym o'r farn y byddai'n fwy priodol clustnodi'r mater hwn i'w ystyried yn ystod yr adolygiad ehangach o'r system Ardoll Seilwaith Cymunedol ac adran 106 yng Nghymru, fel yr awgrymodd Cymdeithas y Cyfreithwyr a Chyngor Tref y Drenewydd a Llanllwchaearn.

### **Argymhelliad 10-9.**

**Argymhellwn y dylai unrhyw adolygiad o'r gyfraith sy'n ymwneud â rhwymedigaethau cynllunio ystyried cyflwyno gweithdrefn i Weinidogion Cymru osod cyfyngiadau neu amodau ar orfodadwyedd rhwymedigaethau cynllunio fel y maent yn ymwneud â chategorïau penodol o fuddiannau.**

### **Rhwymedigaethau cynllunio sy'n rhwymo awdurdodau mewn perthynas â'u tir eu hunain**

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai fod modd i awdurdodau cynllunio ymrwymo i rhwymedigaethau cynllunio i rwymo eu tir eu hunain mewn achosion priodol (Cwestiwn 10-10 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.77 Yn y Papur Ymgynghori, awgrymwyd gennym y byddai'n ddefnyddiol o bosibl pe bai awdurdod cynllunio yn gallu ymrwymo i rhwymedigaeth gynllunio i rwymo ei dir ei hun o dan amgylchiadau penodol. Gallai hyn fod yn gymwys yn achos awdurdod lleol sy'n berchen ar dir y tu allan i'r ardal y mae'n awdurdod cynllunio ar ei chyfer (er enghraifft, tir yn yr ardal lle mae'r awdurdod cynllunio yn awdurdod lleol cyfagos neu'n awdurdod parc cenedlaethol) neu mewn perthynas â thir y mae awdurdod yn cynnig y dylid ei waredu – efallai yn dilyn ymarfer crynhoi tir.
- 10.78 Fodd bynnag, sylweddolwn y byddai angen ystyried sut y dylai'r gyfraith, fel y mae'n gymwys yn gyffredinol, gael ei haddasu mewn perthynas ag achosion o'r fath – yn enwedig o ran yr hyn y byddai rhwymedigaeth gynllunio o'r fath yn ei gwneud yn ofynnol, sut y gellid ei gorfodi, a sut y gellid ei diddymu neu ei haddasu.
- 10.79 Roedd ymatebwyr i'r Papur Cwmpasu wedi awgrymu y byddai'n ddefnyddiol pe bai awdurdodau cynllunio yn gallu rhwymo eu tir eu hunain drwy rhwymedigaethau cynllunio. Pan fo awdurdodau lleol am waredu tir, ond am gyfyngu neu osod rhwymedigaeth ar y gweithgareddau y mae perchenogion yn y dyfodol yn eu cynnal arno, awgrymwyd y dylid rhoi pŵer iddynt wneud hynny.
- 10.80 O blith y 34 o ymgylchoreion a ymatebodd i'r cynnig hwn, roedd 27 o ymgylchoreion yn cytuno, gan gynnwys Cymdeithas y Cyfreithwyr a Huw Williams (Geldards LLP),

a ddywedodd “Agree strongly. The problem identified arises where a local authority is the owner of land, possibly having assembled a site itself with a view to its future development with the benefit of planning permission”. Disgrifiodd CBS Pen-y-Bont ar Ogrwr “[how] existing restrictions can frustrate the disposal of Council owned assets”. A chytunodd CS Penfro a Chymdeithas Swyddogion Cynllunio Cymru hefyd, gan nodi sut mae awdurdodau lleol yn cael eu temtio’n aml i ddefnyddio tir cyhoeddus fel ffordd o sicrhau’r enillion ariannol mwyaf posibl (yn hytrach nag ymgorffori unrhyw ystyriaethau cynllunio neu ystyriaethau amgylcheddol). Dywedodd fod gwerthu tir sy’n eiddo i’r cyngor yn ymarfer llawn anawsterau.

- 10.81 Mynegodd pedwar ymgynghorai bryder ynglŷn â’r anawsterau sy’n gysylltiedig â gorfodi rhwymedigaethau o’r fath. Dadleuodd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol mai dim ond pan fydd ateb boddhaol o ran sut y gall awdurdod gyfamodi ei hun; cymryd camau gorfodi yn erbyn ei hun; ac erlyn ei hun neu ddwyn achos gwaharddol yn erbyn ei hun y dylai’r cynnig fod yn weithredol. Gwnaeth Cymdeithas Tir a Busnes Cefn Gwlad sylw tebyg. Nid oedd yn cytuno nac yn anghytuno â’r cynnig, ond gofynnodd am fwy o fanylion am y manteision a’r anfanteision.
- 10.82 Yn amlwg, ni all awdurdod ymrwmo i gytundeb â’i hun. Ac ni all ei gwneud yn ofynnol i brynwr anhysbys yn y dyfodol ymgymryd â gwaith na thalu amdano. Fodd bynnag, pan fo awdurdod wedi crynhoi safle, mae’n debygol y bydd yn barod i roi caniatâd cynllunio i’w ddatblygu, ond dim ond ar y sail yr ymgwymerir â’r gwaith canlyniadol penodol (neu y gwneir taliadau). O dan yr amgylchiadau hynny, byddai’n ddefnyddiol pe bai datblygwyr yn y dyfodol yn gwybod ar ba sail y byddai caniatâd cynllunio yn cael ei roi (neu y mae wedi’i roi).
- 10.83 Rydym o’r farn y dylai fod modd i awdurdod roi caniatâd i ddatblygu ei dir ei hun, ac ar yr un pryd, wneud penderfyniad sy’n nodi telerau rhwymedigaeth y tybid bod unrhyw drydydd parti sy’n caffael y tir wedi ymrwmo iddi. Yna, gallai prynwr y tir ddibynnu ar y caniatâd a roddwyd, gan wybod telerau’r rhwymedigaeth y tybir yr ymrwymwyd iddi. Byddai’r trefniant yn dibynnu ar yr awdurdod yn gwerthu’r tir o fewn cyfnod penodol – pum mlynedd, dyweder (y cyfnod y mae’n rhaid i’r caniatâd gael ei weithredu yn unol ag ef) neu’r cyfryw gyfnod arall ag y gellir ei bennu.
- 10.84 Felly, rydym yn argymhell yn unol â hynny.

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

**Argymhellwn y dylid rhoi pŵer i awdurdod cynllunio, wrth roi caniatâd cynllunio i ddatblygu ei dir ei hun, wneud penderfyniad ar yr un pryd sy’n nodi telerau rhwymedigaeth y tybid bod unrhyw drydydd parti sy’n caffael y tir wedi ymrwmo iddi o fewn cyfnod penodedig.**

**Rhwymedigaethau cynllunio sy’n rhwymo’r rhai heblaw perchenogion tir**

***Cynigiwyd dros dro gennym y dylai fod modd i berson sy’n cynnig ymrwmo i gontract i brynu tir ymrwmo i rwymedigaeth gynllunio er mwyn rhwymo’r tir hwnnw, a fyddai’n***



***weithredol os a phryd y mae'r buddiant perthnasol wedi'i gaffael gan y person hwnnw mewn gwirionedd (Cwestiwn 10-11 o'r Ymgynghoriad).***

- 10.85 Mae adran 106(1) o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn cyfyngu ar y dosbarthiadau o berson a all ymrwmo i rwymedigaethau cynllunio, gan nodi mai dim ond "[a] person interested in the land" a all ymrwmo iddynt. Felly, mae'r rhai nad ydynt yn berchen ar fuddiant rhydd-ddaliadol na lesddaliadol ond sy'n berchen ar fuddiant yn rhinwedd opsiwn i brynu neu gontract gwerthu yn gallu ymrwmo i gytundeb adran 106, ond dim ond er mwyn rhwymo'r buddiant cyfyngedig hwnnw. Ac nid oes gan y rhai sydd ond yn ystyried prynu'r tir unrhyw fuddiant o gwbl.
- 10.86 Awgrymwyd gennym y dylid diwygio adran 106(1) er mwyn caniatáu i unrhyw un ymrwmo i rwymedigaethau a fyddai'n dod yn weithredol os a phryd y mae buddiant perthnasol yn cael ei gaffael mewn gwirionedd. Felly, er enghraifft, pan fo dau ddatblygwr yn dymuno cael caniatâd cynllunio i ddatblygu darn o dir, efallai y byddai'r awdurdod yn barod i roi caniatâd i'r naill neu'r llall neu'r ddau ohonynt, ond dim ond yn ddarostyngedig i rwymedigaeth gynllunio. Ar hyn o bryd, mae hynny'n amhosibl.
- 10.87 Cawsom 35 o ymatebion i'r cynnig hwn. Roedd 14 o ymgynghoreion yn cytuno, gan gynnwys yr Arolygiaeth Gynllunio, a awgrymodd "[the proposal] would simplify and speed up arrangements and thus expedite development being permitted".
- 10.88 Roedd rhaniad rhwng yr 21 o ymgynghoreion eraill o ran p'un ai gyda'r tir ynteu'r darpar berchennog y dylai'r cytundeb amodol gyd-redeg. Mae problemau yn gysylltiedig â'r naill a'r llall. Pe bai'r cytundeb yn cyd-redeg â'r tir, byddai'n caniatáu i drydydd parti, i bob diben, rwymo tir nad oedd yn berchen arno, a hynny'n groes i ddymuniadau'r perchennog gwirioneddol o bosibl, fel yr awgryma Cymdeithas Ganolog y Priswyr Amaethyddol.
- 10.89 Pe bai'r cytundeb yn cyd-redeg â'r darpar berchennog, byddai'n rhaid i'r awdurdod cynllunio gyd-drafod y cytundeb cyfan unwaith eto pe na bai'r tir yn cael ei brynu. Dadleuodd CBS Castell-nedd Port Talbot y byddai hyn yn achosi problemau, gan nodi "planning permission normally goes with the land rather than the applicant and this amendment would effectively turn that on its head". A nododd PEBA "it would need to take account of the possibility that the land may be sold to some other person. If planning permission (which runs with the land) has been granted, it will be important that the purchaser (whoever it is) is bound".
- 10.90 Roeddem wedi rhagweld y byddai cytundebau adran 106 rhwng yr awdurdod cynllunio a rhywun arall heblaw'r perchennog ar ffurf contract amodol, a fyddai ond yn weithredol pan oedd y tir yn cael ei gaffael mewn gwirionedd. I bob diben, cyfres ddrafft o rwymedigaethau fyddent, a fyddai'n dod yn rhai ffurfiol pan oedd y tir yn cael ei werthu. Fodd bynnag, hyd nes bod y tir yn cael ei werthu, rydym o'r farn y byddai'n annheg caniatáu i dir gael ei rwymo gan ddarpar berchenogion, na fyddent o bosibl yn cael unrhyw fuddiant o gwbl yn y tir yn y pen draw.
- 10.91 Er y nodwn bryderon awdurdodau cynllunio mewn perthynas â'r gwaith ychwanegol y gallai'r cynnig ei greu, awgrymwn y byddai darpar berchenogion a datblygwyr yn annhebygol o fuddsoddi'r adnoddau angenrheidiol i gyd-drafod cytundeb adran 106 oni bai bod ganddynt gryn awydd i brynu'r tir dan sylw. Felly, yn ein barn ni, bydd y cynnig ond yn golygu bod yn rhaid i awdurdodau cynllunio wneud y gwaith y mae

angen iddynt ei wneud mewn perthynas â chyd-drafod rhwymedigaethau cynllunio yn gynt, yn hytrach nag ychwanegu ato.

10.92 Os bydd darpar berchennog (A), ar y llaw arall, yn ymrwymo i gytundeb amodol â'r awdurdod, a bod trydydd parti (B) wedyn yn prynu'r tir, byddai'r cytundeb amodol gwreiddiol yn mynd yn ddi-rym. Fodd bynnag, byddai B a'r awdurdod yn ymwybodol bod ei delerau wedi bod yn dderbyniol i'r awdurdod; yn ddiau, byddai unrhyw gytundeb canlyniadol â B yn cadw llawer os nad pob un o nodweddion y cytundeb ag A, ac felly ni ddylai olygu unrhyw waith ychwanegol sylweddol i'r awdurdod. Ond er mwyn sicrhau y byddai prynwr yn ymrwymo i rwymedigaeth newydd yn y sefyllfa hon, byddai angen gosod amod i'r perwyl na ddylai'r datblygiad a ganiateir ddechrau nes bod y prynwr wedi ymrwymo i rwymedigaeth sy'n cynnwys telerau unfath â'r rhwymedigaeth dros dro.

10.93 Yn amodol ar y pwyntiau uchod, felly, rydym yn ailgadarnhau'r cynnig.

#### **Argymhelliad 10-11.**

**Rydym yn cynnig y dylai fod modd i berson heblaw perchennog y tir (gan gynnwys ond heb fod yn gyfyngedig i berson sy'n ystyried ymrwymo i gontract i'w brynu) ymrwymo i rwymedigaeth gynllunio ynglŷn â'r tir, a fyddai'n weithredol os a phryd y bydd buddiant perthnasol yn cael ei gaffael mewn gwirionedd gan y person hwnnw. Dylai unrhyw ganiatâd sy'n gysylltiedig â rhwymedigaeth dros dro o'r fath fod yn ddarostyngedig i amod, os bydd y tir yn cael ei drosglwyddo i drydydd parti, na fydd y datblygiad a ganiateir yn dechrau nes bod cytundeb sy'n cynnwys yr un telerau neu'r un telerau i raddau helaeth wedi cael ei lunio â'r awdurdod.**