



Y Gwir Anrhydeddus yr Arglwydd Ustus Green  
Cadeirydd  
Comisiwn y Gyfraith  
1<sup>st</sup> Floor Tower  
52 Queen Anne's Gate  
London  
SW1H 9AG

Nicholas.Green@lawcommission.gov.uk

9 Mai 2019

Annwyl Nicholas

## YMATEB INTERIM I'R ADRODDIAD AR GYFRAITH CYNLLUNIO YNG NGHYMRU

Ar ran Llywodraeth Cymru, rwy'n ddiolchgar i chi, Nicholas Paines CF a'r Tîm Cyfraith Gyhoeddus am y gwaith a wnaed i lunio eich adroddiad manwl ar gyfraith cynllunio yng Nghymru. Mae'n amlwg bod gwaith sylweddol wedi'i wneud a bod dadansoddiad trylwyr wedi'i gynnal er mwyn nodi sail dystiolaeth gynhwysfawr i lywio'r adroddiad ac ymgysylltu ag amrywiaeth eang o randdeiliaid.

Yn y llythyr hwn ceir Ymateb Interim Llywodraeth Cymru i'r Adroddiad, a gyflwynir yn unol â'r Protocol rhwng Comisiwn y Gyfraith a Gweinidogion Cymru (Gorffennaf 2015).

Nid yw'n fwriad gennyf ymateb i'r 192 o argymhellion a nodir yn Rhan 2 o'ch adroddiad, am ein bod yn parhau i'w dadansoddi a'u hystyried yn fanwl. Dyma fydd testun ein hymateb ffurfiol yn ddiweddarach eleni.

Yn lle hynny, mae'r ymateb hwn yn canolbwyntio ar y casgliadau craidd a nodir yn Rhan 1 o'r Papur Ymgynghori (Tachwedd 2017) a'r Adroddiad Terfynol (Tachwedd 2018), yn enwedig barn Comisiwn y Gyfraith ar y canlynol:

- yr angen i symleiddio a chydgrynhoi cyfraith cynllunio;
- yr achos dros god cynllunio;
- cwmpas yr ymarfer cydgrynhoi cychwynnol.

Ymdrinnir â'r pwyntiau hyn yn eu tro isod.

### *Yr angen i symleiddio a chydgrynhoi cyfraith cynllunio*

Mae'r adroddiad yn dangos yn glir fod deddfwriaeth gynllunio yn faes cyfreithiol y mae angen rhoi sylw iddo ar fyrder o ran symleiddio a chydgrynhoi. Mae'n atgyfnerthu barn

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:  
0300 0604400

Bae Caerdydd • Cardiff Bay  
Caerdydd • Cardiff  
CF99 1NA

[Gohebiaeth.Julie.James@llyw.cymru](mailto:Gohebiaeth.Julie.James@llyw.cymru)  
[Correspondence.Julie.James@gov.wales](mailto:Correspondence.Julie.James@gov.wales)

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Llywodraeth Cymru, y mae wedi'i harddel ers tro, ynghylch cymhlethdod y fframwaith deddfwriaethol sy'n sail i'r system gynllunio.

Tynnodd ein gwaith ar Ddeddf Cynllunio (Cymru) 2015, a'r sail dystiolaeth ategol a ddarparwyd gan Grŵp Cyngori Annibynnol, sylw at y mater hwn, a arweiniodd at brosiect cydweithredol â Chomisiwn y Gyfraith i gynnal yr adolygiad manwl hwn. Nodaf hefyd i faterion sy'n ymwneud â chymhlethdod a hygyrchedd y gyfraith yn fwy cyffredinol gael eu hystyried gan Gomisiwn y Gyfraith yn ei adroddiad, *Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru* (Mehefin 2016), a gyfeiriodd at agweddau ar gyfraith cynllunio.

Mae'r adolygiad diweddar o'r system gynllunio yn Lloegr a gynhaliwyd gan y Gymdeithas Cynllunio Gwlad a Thref<sup>1</sup> hefyd yn atgyfnerthu casgliadau eich adroddiad drwy argymhell y dylid symleiddio a chydgrynhoi deddfwriaeth gynllunio yn Lloegr. Dengys hyn nad yw'r broblem yn unigryw i Gymru. Fodd bynnag, mae adolygiad cynhwysfawr a manwl Comisiwn y Gyfraith i Lywodraeth Cymru yn ein rhoi ar y blaen i'r syniadaeth gyffredinol ynglŷn â'r mater pwysig hwn.

Ar ôl ymarfer ym maes cyfraith cynllunio, rwy'n adnabod anawsterau'r fframwaith deddfwriaethol presennol a nodwyd yn eich adolygiad ac yn eu derbyn. Mae deddfwriaeth gynllunio bresennol yn swmpus ac yn dameidiog, gyda'r adroddiad yn nodi tua 30 o ddarnau o ddeddfwriaeth sylfaenol gydgysylltiedig (yn gyfan gwbl neu'n rhannol) sy'n ymwneud â'r maes cyfreithiol hwn. Mae'n amlwg bod hyn yn effeithio ar hygyrchedd y gyfraith, yn ogystal â'i hansawdd o ran cymhlethdod ac eglurder.

Mae'r problemau a achosir gan hyn yn sylweddol. Gall anawsterau neu wallau o ran gweithredu a dehongli'r ddeddfwriaeth sy'n creu'r posibilrwydd o her gyfreithiol arwain at oedi cyn sicrhau datblygu cynaliadwy a chreu lleoedd cynaliadwy i'n cymunedau. Mae'r angen cynyddol am gyngor cyfreithiol er mwyn gweithredu neu ddefnyddio'r system gynllunio neu gymryd rhan ynddi a'r costau cysylltiedig yn destun pryder hefyd. Ni ddylai pa mor effeithiol y mae'r system gynllunio yn gweithredu na pha mor effeithiol y mae cymunedau yn ymgysylltu â'r system ddibynnu ar b'un a ellir cael neu fforddio cyngor cyfreithiol.

Mae'r dystiolaeth yn dangos yn glir y gall yr anawsterau a nodwyd gyda'r fframwaith deddfwriaethol rwystro'r system gynllunio. Credwn ei bod yn hanfodol symleiddio a chydgrynhoi'r gyfraith er mwyn mynd i'r afael â'r problemau hyn. Mae'n bwysig bod pob rhanddeiliad sy'n gweithredu neu'n defnyddio'r system neu'n cymryd rhan ynddi yn cael mynediad at y gyfraith sy'n effeithio'n arno'n uniongyrchol ac yn ei deall yn glir. Mae hefyd yn hanfodol er mwyn sicrhau system gynllunio effeithlon, effeithiol a syml sy'n diwallu anghenion penodol Cymru.

Bydd deddfwriaeth gynllunio sydd wedi cael ei symleiddio a'i chydgrynhoi yn sicrhau manteision ymarferol gwirioneddol i bob rhanddeiliad yn y system gynllunio – o'r rhai sy'n ei gweithredu a'i defnyddio i'r rhai sydd am gael mynediad at y gyfraith er mwyn cymryd rhan yn y system. Yn bwysig ddigon, wrth i gyfraith cynllunio ddod yn fwy hygyrch ac yn gliriach, bydd yn helpu i gynyddu cyfranogiad y cyhoedd yn y system.

Mae'r prosiect hwn y mae'r Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Brexit a minnau yn ymrwymedig i'w ddatblygu yn un pwysig. Fel y gwyddoch, mae Cynulliad Cenedlaethol Cymru wrthi'n craffu ar y Bil Deddfwriaeth (Cymru) ar hyn o bryd. Mae'r Bil yn gosod dyletswydd ar y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidogion Cymru i gyflwyno rhaglen sydd â'r nod o wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch. Bydd y rhaglen gyntaf yn dechrau yn ystod y Cynulliad nesaf yn amodol ar y Bil yn cael Cydsyniad Brenhinol, ond mae'n dda gennyf

---

<sup>1</sup> Planning 2020: Adolygiad Raynsford o Gynllunio yn Lloegr, Adroddiad Terfynol, Tachwedd 2018

ddweud, cyn i unrhyw raglen ffurfiol gael ei phennu, fod gwaith eisoes wedi dechrau ar Fil Cydgrynhoi Cynllunio.

### Yr achos dros god cynllunio

Fel y gwyddoch, mae mater codeiddio cyfraith Cymru wrthi'n cael ei ystyried ar hyn o bryd gan y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Brexit. Mae eisoes wedi nodi ein gweledigaeth o'r hyn y bydd Cod Deddfwriaethol yn ei gynnwys ac mae wrthi'n ystyried sut y dylid trefnu cyfraith Cymru yn y Codau hynny.

Rwy'n cefnogi barn Comisiwn y Gyfraith bod angen penodol am God sy'n dwyn ynghyd y ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â chynllunio defnydd tir. Bydd y ffaith bod y ddeddfwriaeth mewn un lle yn helpu i fynd i'r afael â natur wasgaredig y fframwaith deddfwriaethol presennol. Bydd hyn ynddo'i hun yn gwneud y gyfraith yn fwy hygyrch i randdeiliaid.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Brexit yn cytuno. Ar hyn o bryd mae'r *Tacsonomeg Drafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru* a gyhoeddwyd i gyd-fynd â chyflwyno'r Bil Deddfwriaeth (Cymru) i'r Cynulliad Cenedlaethol yn nodi "Cod Cynllunio, Tir ac Adeiladu". Mae hyn yn adlewyrchu'r angen i ddwyn deddfwriaeth ynglŷn â chynllunio defnydd tir ynghyd mewn un lle er budd y rhai sy'n gweithredu neu'n defnyddio'r system gynllunio neu'n cymryd rhan ynddi. Yn bwysig ddigon, mae hefyd yn adlewyrchu'r ffaith bod cynllunio defnydd tir yn faes allweddol ac arwyddocaol o gyfraith ddatganoledig.

Nodaf farn Comisiwn y Gyfraith a rhanddeiliaid ar y meysydd cyfreithiol eraill sy'n gysylltiedig â chynllunio defnydd tir a allai elwa o gael eu cynnwys mewn Cod sy'n ymwneud â chynllunio, neu o ymarferion codeiddio a chydgrynhoi yn y dyfodol i lunio Codau ar wahân. Nodaf hefyd y safbwyntiau a'r amheuan a fynegwyd gan randdeiliaid ynglŷn â gweithrediad cyffredinol Codau Deddfwriaethol a'r egwyddorion sy'n sail iddynt.

Bydd y safbwyntiau pwysig hyn yn llywio trafodaethau parhaus y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Brexit a'r broses o fireinio'r strwythur a'r dacsonomeg yn y dyfodol. Yn amodol ar y Cynulliad Cenedlaethol yn pasio'r Bil Deddfwriaeth (Cymru), mae'r Cwnsler Cyffredinol yn bwriadu cyhoeddi rhagor o wybodaeth am gydgrynhoi a chodeiddio cyfraith Cymru yn ystod yr haf.

### Cwmpas yr ymarfer cydgrynhoi cychwynnol

Fel y noda'r Adroddiad, bydd angen i'r broses o gydgrynhoi cyfraith cynllunio a deddfwriaeth gysylltiedig i greu Cod Cyfraith i Gymru gael ei chyflawni fesul cam. Mae hyn yn synhwyrol o gofio maint y dasg a'r adnoddau cyfyngedig sydd ar gael i ymgymryd â'r ymarfer hwn.

Croesawaf yr ystyriaeth y mae Comisiwn y Gyfraith wedi'i rhoi i'r mater hwn a'i farn y dylai cwmpas yr ymarfer cydgrynhoi cychwynnol a'r Bil a fydd yn deillio o hynny gynnwys, hyd y gellir, yr holl ddeddfwriaeth gynllunio sylfaenol sy'n ymwneud â'r canlynol:

- cynllunio a rheoli gwaith datblygu;
- darparu seilwaith a gwelliannau eraill;
- hysbysebion awyr agored a gwaith ar goed;
- gwelliannau a gweithgarwch adfywio a arweinir gan y sector cyhoeddus (i'r graddau y bônt yn Neddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 ar hyn o bryd);
- darpariaethau atodol ac amrywiol.

Mae'r cynnwys yr awgrymir y dylid ei gynnwys o dan y pum maes pwnc hyn, fel y'u nodir yn Nhabl 3.1 o'r papur ymgynghori, yn nodi y dylai cwmpas yr ymarfer cychwynnol hwn arwain at ddileu'r prif ddarnau o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n sail i'r system yng Nghymru a chyflwyno deddfwriaeth newydd yn eu lle. Yn benodol, Deddf Cymru Gwlad a Thref 1990 a Deddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol fel y maent yn gymwys i Gymru; yn ogystal â'r rhai sy'n diwygio'r prif Ddeddfau hyn, megis Deddf Cynllunio a Digolledu 1991, Deddf Cynllunio 2008 a Deddf Cynllunio (Cymru) 2015.

Cytunwn fod hwn yn ddull gweithredu synhwyrol a bydd hyn yn sail i'n hymarfer cydgrynhoi cychwynnol a'r Bil a fydd yn deillio ohono. Mae'n ategu ein barn bod angen i'r ymarfer cychwynnol ymdrin â swyddogaethau craidd y system gynllunio, yn enwedig y rhai a ddefnyddir yn aml gan weithredwyr a defnyddwyr y system. Fodd bynnag, bydd p'un a allwn ddileu Cymru yn gyfan gwbl o gwmpas Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 a rhannau perthnasol o Ddeddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004 yn dibynnu ar nifer o ffactorau, yn enwedig cwmpas cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Dim ond yn ystod y broses o lunio a drafftio'r Bil cydgrynhoi cynllunio y daw hyn yn gwbl amlwg.

Mae cwmpas a strwythur posibl Bil cydgrynhoi cynllunio cychwynnol a awgrymwyd gan Gomisiwn y Gyfraith hefyd yn adlewyrchu eich argymhellion i uno caniatâd adeiladu rhestredig a chaniatâd ardal gadwraeth â chaniatâd cynllunio. Nid ydym wedi penderfynu eto a fydd cwmpas yr ymarfer cychwynnol yn darparu ar gyfer cynigion o'r fath am ein bod yn parhau i ystyried eich argymhellion ynglŷn â'r mater penodol hwn yn ofalus.

Yn ogystal â'r uchod, nodaf fod yr adroddiad hefyd yn gwneud argymhellion ar gyfer meysydd eraill o gyfraith cynllunio i'w cynnwys o fewn cwmpas yr ymarfer cychwynnol hwn. Rwy'n cefnogi'r farn a nodir yn Argymhelliad 10.1 y dylid cynnwys y darpariaethau sy'n ymwneud â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn yr ymarfer cydgrynhoi cychwynnol a'r Bil a fydd yn deillio ohono. Fel y nodwyd yn yr adroddiad, dim ond yn ddiweddar y datganolwyd cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol drwy Ddeddf Cymru 2017. Bydd angen ystyried sut y byddwn yn ymdrin â'r Ardoll Seilwaith Cymunedol a rhwymedigaethau cynllunio yn y dyfodol fel rhan o drafodaethau ehangach a hirdymor Llywodraeth Cymru ynghylch trethu tir datblygu, megis ein hymchwiliadau i'r posibilrwydd o gyflwyno treth ar dir gwag.

Mae'n synhwyrol trosglwyddo'r darpariaethau hyn heb eu newid i'r darn cychwynnol o ddeddfwriaeth gynllunio wedi'i chydgrynhoi tra bod y maes polisi hwn yn cael ei adolygu. O ystyried y gydberthynas agos rhwng yr Ardoll Seilwaith Cymunedol a rhwymedigaethau cynllunio, byddai'n fuddiol i ddefnyddwyr a gweithredwyr y system pe bai'r darpariaethau hyn yn cael eu dwyn ynghyd o dan un darn o ddeddfwriaeth yn hytrach na'u bod wedi'u cynnwys mewn Deddfau ar wahân, sef y sefyllfa ar hyn o bryd.

Mae'r adroddiad hefyd yn ystyried a ddylid cynnwys y darpariaethau statudol sy'n ymwneud â phrynu gorfodol fel rhan o'r ymarfer cychwynnol hwn. Mae'n awgrymu na ddylid cynnwys darpariaethau statudol cyffredinol ar gyfer prynu gorfodol a digolledu yn yr ymarfer cychwynnol a'r Bil a fydd yn deillio ohono, ond mae'n argymhell y dylid cynnwys y pŵer i gaffael tir at ddibenion cynllunio yn Rhan 9 o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 (Argymhelliad 16.14). Credaf y byddai'n synhwyrol cynnwys y darpariaethau hynny o Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 gyda'r nod o ddisodli Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 yn ei chyfanrwydd a chyflwyno deddfwriaeth i Gymru yn ei lle. Fodd bynnag, byddai angen i'r rhaglen ehangach i gydgrynhoi deddfwriaeth ynglŷn â phrynu gorfodol fod yn destun ymarfer yn y dyfodol o ystyried maint a chymhlethdod y maes cyfreithiol hwn.

Mae adroddiad Comisiwn y Gyfraith wedi rhoi cyfeiriad a chwmpas clir i'r ymarfer cydgrynhoi cynllunio cychwynnol. Bydd cyflwyno Bil cydgrynhoi cynllunio sydd â ffocws tebyg i'r hyn a nodwyd uchod yn sicrhau manteision sylweddol i'n rhanddeiliaid.

Wrth ddatblygu Bil cydgrynhoi cynllunio, nodaf hefyd gasgliadau Comisiwn y Gyfraith bod y cydbwysedd rhwng deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth yn y fframwaith deddfwriaethol presennol yn gywir, ar y cyfan, a chroesawaf y casgliadau hynny. Byddwn yn ymateb maes o law i'r nifer fach o argymhellion lle mae Comisiwn y Gyfraith wedi amau'r cydbwysedd hwn.

### Argymhellion manwl

Er nad wyf mewn sefyllfa i roi ymateb manwl i'r argymhellion a nodir yn Rhan 2 o'r adroddiad, mae'n amlwg o'n hystyriaeth gychwynnol eu bod yn perthyn, yn fras, i dri chategori:

- mae'r rhan fwyaf yn fân ddiwygiadau technegol heb fawr ddim newidiadau mewn polisi, os oes unrhyw rai o gwbl, i hwyluso'r broses gydgrynhoi;
- mae rhai yn cynnig diwygiadau polisi gyda'r nod o symleiddio'r gyfraith a gweithrediad y system gynllunio ymhellach, sy'n amrywio o fân newidiadau i newidiadau sylweddol yn effaith polisi;
- mae rhai yn cynnig newidiadau i is-ddeddfwriaeth a chanllawiau.

Fel y gwyddoch, mae Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol wedi cytuno i ddatblygu Rheol Sefydlog ar gyfer craffu ar Filiau cydgrynhoi. Mae'n amlwg y bydd ffurf derfynol y weithdrefn honno yn dylanwadu ar yr hyn y gellir ei weithredu drwy gydgrynhoi. Rhagwelaf mai'r Bil cydgrynhoi cynllunio fydd y prif ddull cyflawni ar gyfer yr argymhellion hynny rydym yn eu derbyn i weithredu arnynt ac sy'n cynnwys mân ddiwygiadau technegol.

Fodd bynnag, lle y gallwn gytuno â'r argymhellion hynny sy'n golygu diwygiadau polisi mwy sylweddol, maent yn annhebygol o gael eu gweithredu o fewn cwmpas Bil cydgrynhoi. Efallai y bydd angen cynnwys y newidiadau hyn mewn Bil diwygio'r gyfraith er mwyn i'r Cynulliad Cenedlaethol graffu'n fanylach arnynt.

Daw'r dulliau cyflawni ar gyfer yr argymhellion yn gliriach yn dilyn ein hystyriaeth fanwl ohonynt ac ar ôl i'r Cynulliad Cenedlaethol gytuno ar unrhyw Reol Sefydlog.

Mae cyflawni unrhyw brosiect cydgrynhoi yn ymarfer sylweddol a thechnegol a all gymryd cryn amser ac ymdrech i'w wneud yn dda. Rydym yn ymrwymedig i ddatblygu deddfwriaeth hygyrch sydd wedi cael ei hystyried yn drylwyr. Wrth inni ddechrau llunio'r Bil cydgrynhoi cynllunio i Gymru, rwy'n ddiolchgar i Gomisiwn y Gyfraith am ei gefnogaeth a'i gymorth parhaus i'w gyflwyno.

Yn gywir



**Julie James AC**

Y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol  
Minister for Housing and Regeneration

Copi: Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Brexit