



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Dull Newydd o Fynd Ati i Reoli
Datblygu yng Nghymru: Tuag at
Ddeddf Gynllunio Gymreig

Cynnwys

	Tudalen
Crynodeb Gweithredol	1
1 Rhagarweiniad	15
1.1 Pwrpas	15
1.2 Y system sy'n bodoli eisoes	15
1.3 Dull yr astudiaeth o fynd ati	17
1.4 Amlinelliad o'r adroddiad hwn	18
2 Rheoli datblygu yng Nghymru yn ei gyd-destun ehangach	19
2.1 Rhagarweiniad	19
2.2 Gwerthuso'r system gynllunio a'r broses o wneud cais cynllunio	19
2.3 Deddfwriaeth arall sydd ar y gweill	20
2.4 Pynciau allweddol eraill yng Nghymru	22
2.5 Gweddill y DU	24
2.6 Y cyd-destun Ewropeaidd	30
2.7 Casgliadau	35
3 Rheoli datblygu: dulliau cyfredol ac wedi'u diwygio o fynd ati	36
3.1 Rhagarweiniad	36
3.2 Amcanion ar gyfer system wedi'i diwygio	36
3.3 Rheoli datblygu	37
3.4 Problemau gyda'r system gyfredol o reoli datblygu	40
3.5 Casgliadau	44
4 Cynllunio: pwy sy'n gwneud beth	45
4.1 Rhagarweiniad	45
4.2 Y sefyllfa gyfredol a'i chyfyngiadau	45
4.3 Y rhychwant ar gyfer newid: Ad-drefniad posibl o rolau a chyfrifoldebau	47
4.4 Casgliadau	51
5 Cryfhau'r cynllun datblygu	53
5.1 Rhagarweiniad	53
5.2 Y system gyfredol a arweinir gan gynllun yng Nghymru	53
5.3 Y cyd-destun strategol ar gyfer rheoli datblygu effeithiol	55
5.4 Cynlluniau lleol rhwymol	58
5.5 Mecanweithiau eraill ar gyfer dyraniadau a sicrwydd	60
5.6 Ailymweld â'r fframwaith llunio cynllun yng nghyd-destun rheoli datblygu	65

5.7	Casgliadau	68
6	Dod i benderfyniadau a newid diwylliant	69
6.1	Rhagarweiniad	69
6.2	Y broses Rheoli Datblygu	69
6.3	Diwylliant, cynhwysedd a chynhorthwy	73
6.4	Rheoli perfformiad	77
6.5	Casgliadau	80
7	Hwyluso gweithrediad	82
7.1	Rhagarweiniad	82
7.2	Arfau cyfredol	82
7.3	Arfau newydd	89
7.4	Casgliadau	95
8	Casgliadau: dull wedi'i ddiwygio o fynd ati i reoli datblygu	96
8.1	Rhagarweiniad	96
8.2	Themâu trosfwaol	96
8.3	Y system wedi'i diwygio a arfaethir	98
8.4	Cyflawniad	103

Atodiadau

Atodiad A– Argymelliadau'r Astudiaeth

Atodiad B – Diolchiadau

Crynodeb Gweithredol

Rhagarweiniad

Penodwyd Arup, Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Caerdydd a Liz Mills Associates gan Lywodraeth Cymru i gynnal arolwg o sut y rheolir ac y cedwir trefn ar ddefnyddio tir yng Nghymru.

Nod yr astudiaeth oedd edrych ar agweddau radical ac arloesol tuag at sut y rheolir datblygu o fewn y system a arweinir gan gynllun, er mwyn ffurfio sail i greu Deddf Gynllunio Gymreig.

Mae'r astudiaeth hon yn ffurfio rhan o waith arolwg a diwygio cyfredol Llywodraeth Cymru o'r system gynllunio; mae angen ei gosod yn erbyn canfyddiadau astudiaethau blaenorol sy'n berthnasol i wella sut rheolir datblygu yng Nghymru a'i hystyried yng ngyd-destun polisi a deddfwriaeth ar lefelau'r DU ac Ewrop.

Roedd dull yr astudiaeth o fynd ati'n cynnwys cyfarfod dechreuol, creu grŵp llywio er mwyn ffurfio sail i'r astudiaeth, arolwg llenyddiaeth o gyd-destun y polisi, nifer fawr o gyfweiliadau a oeddent yn cwmpasu ystod eang o ddiddordebau o fewn Cymru ac a fyddent hefyd yn adlewyrchu safbwyntiau ac arferion rhyngwladol, datblygu syniadau a gwneud asesiad cychwynnol o restr o 'syniadau' neu 'arfau' ar gyfer y system gynllunio, a seminar trafod er mwyn dod â chyfranddalwyr at ei gilydd o ar draws ystod o ddiddordebau er mwyn trafod y 'syniadau'.

Rheoli datblygu

Ar hyn o bryd ni ddarparir diffiniad ffurfiol o reoli datblygu gan Lywodraeth Cymru, ac mae siarad â chyfranddalwyr fel rhan o'r ymchwil hon yn dangos y gall sut y defnyddir ac y deallir yr ymadrodd 'rheoli datblygu' fod yn aneglur neu'n anghyson. Ystyrir y symudiad tuag at y model rheoli datblygu fel newid mewn diwylliant ac fel newid mewn ffordd o feddwl yn ogystal â fel rhywbeth sy'n ymwneud â mathau newydd o gynlluniau neu brosesau cydweithio.

Gwnaeth yr ymchwil a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru ynghylch y broses o wneud cais cynllunio yng Nghymru argymhelliad penodol ynghylch datganiad polisi newydd ar reoli datblygu, gan adeiladu ar y TAN drafft cynharach. Mae'r ymchwil hon yn parhau i amlygu gwerth yr argymhelliad hwnnw.

Argymhelliad 3.1: Llywodraeth Cymru i gyhoeddi datganiad clir sy'n diffinio 'rheoli datblygu' ac sy'n amlinellu'r arfau gwahanol sydd ar gael i awdurdodau cynllunio lleol er mwyn hwyluso rheoli datblygu.

Mae rhychwant yn bodoli i awdurdodau cynllunio lleol fabwysiadu rôl mwy rhagweithiol o ran llunio lleoedd, gan gynnwys trwy ddefnyddio grymoedd mwy cyffredinol (h.y. rhai nad ydynt yn benodol ar gyfer cynllunio) sydd ar gael i awdurdodau lleol, er mwyn cyfannu eu swyddogaethau cynllunio.

Mae grymoedd cymhwysedd cyffredinol yn rhoi'r hawl i awdurdod fod â'r rhyddid i weithredu fel y gwnâi unrhyw unigolyn o safbwynt dwyn rhaglenni neu brosiectau ymlaen neu ymofyn am gyllid, cynnal busnes neu drafodion ac yn y blaen. Yn y modd hwn, nid oes angen iddynt dderbyn mandad neu ddyletswyddau neu gyfrifoldebau penodol ond gallant fod yn fwy hyblyg a rhagweithiol yn eu rôl fel ceidwad. Byddai hyn yn galluogi awdurdodau lleol a rhoi'r hyder iddynt fynd ar drywydd eu nodau rheoli datblygu trwy brynu safleoedd, ymuno mewn partneriaethau ac ymgymryd â gwaith datblygu mewn dull rhagweithiol.

Argymhelliad 3.2: Dylai Llywodraeth Cymru ddeddfu grymoedd cymhwysedd cyffredinol ar gyfer awdurdodau lleol a hyrwyddo eu defnyddio.

Cynllunio: pwy sy'n gwneud beth

Wrth ystyried modelau o'r tu allan i Gymru, mae gwaith ymchwil fel y gwnaethpwyd gan y Grŵp Rhanbarthau Dinas yn rhoi ystyriaeth benodol i'r angen am drefniadau cynllunio strategol a chynlluniau ar lefel 'uwch' na LDPs. Mae angen bod yn berchen ar ryw fath o strategaeth drosfwaol neu weledigaeth uwchben lefel yr awdurdod lleol a all ddarparu golwg gyffredinol yng nghyswllt cyfeiriad a lleoliad datblygiad. Mae'n ddull pwysig o ddarparu sicrwydd a mynd i'r afael â'r amharodrwydd mewn rhai achosion a lleoliadau er mwyn dod i 'benderfyniadau mawr' ynghylch twf a datblygu.

Argymhelliad 4.1: Llywodraeth Cymru i gynhyrchu fframwaith gofodol gwladol sy'n gosod allan ardaloedd y disgwylir iddynt newid ac amrediadau o angen datblygu ar draws ardaloedd strategol.

Dylai'r fframwaith hwn ddarparu amrediadau o angen datblygu (h.y. tir cyflogi neu niferoedd o dai) ar draws ardaloedd strategol (grwpiau o awdurdodau lleol) ar sail sylfaen dystiolaeth genedlaethol. Y disgwyliad yw y bydd grwpiau o awdurdodau lleol wedyn yn dod at ei gilydd er mwyn creu sylfaen dystiolaeth wedi'i rhannu i'w mireinio a'i dosrannu o fewn yr amrediad hwnnw. Bydd y fframwaith trosfwaol hwn yn gosod y cyd-destun ar gyfer agenda newid y llywodraeth. Bydd, yn ogystal, yn cael effaith bositif 'i lawr y llif' ynghylch y gallu a'r tueddfryd i ddod i benderfyniadau amserol, cyson a chadarn.

Argymhelliad 4.2: Llywodraeth Cymru i fynnu bod awdurdodau lleol yn cydweithredu er mwyn cynhyrchu cynlluniau wedi'u hintegreiddio sy'n cynnwys sylfaen dystiolaeth wedi'i rhannu ag anghenion datblygu wedi'u cytuno.

Ad-drefniant posibl o rolau a chyfrifoldebau

Mae angen i awdurdodau cynllunio lleol wahaniaethau'n glir rhwng pennu beth sy'n ddull o ddefnyddio neu ddatblygu derbyniol trwy lunio polisi (dyraniadau) a hefyd trwy benderfyniadau a wneir ynghylch ceisiadau (cymeradwyaethau).

O un safbwynt, gellir dadlau mai gwleidyddion cenedlaethol sy'n gyfrifol am osod polisi cynllunio cenedlaethol, tra bod gwleidyddion lleol yn gyfrifol am osod

polisi cynllunio lleol ac, ynghyd â chyflwyniadau cynghorau cymunedol ar geisiadau, yn gyfrifol yn ogystal am roi cymeradwyaethau cynllunio. Ar y naill law, mae'n edrych fel pe bai hyn yn ailagor a dyblygu cyfranogaeth ddemocratig. Ar y llaw arall, dyma'r dull yn ôl y pa un y bu gwleidyddion yn gallu goruchwyllo a rheoli newid ers tro byd yn yr union ardaloedd y cawsant eu hethol i'w cynrychioli. Byddai'r dull o fynd ati a argymhellir yn cynnwys aelodau pryd llunnir polisi, sef ble dylai'r egwyddor o gylchfaoedd, neu newid a defnyddio mewn dull derbyniol gael ei sefydlu fel rhan o weledigaeth gydlynol gyffredinol ar gyfer ardal. Ni ddylai penderfyniadau a wneir wedi hynny fod angen dadl wleidyddol ynghylch derbynioldeb y dull o ddefnyddio.

Argymhelliad 4.3: Llywodraeth Cymru i adolygu a diffinio rôl cyfranogaeth aelodau mewn cynllunio ac, yn arbennig, rheoli datblygu. Dylai hyn rychwantu lefelau cenedlaethol, awdurdod lleol a chymunedol.

Mae angen i awdurdodau cynllunio lleol fod yn fwy egniol (a rhagweithiol) yng nghyswllt sicrhau fod eu LDPs yn cael eu gweithredu, ac wrth gyfathrebu eu cynnydd ynghylch hyn ar sail reolaidd i gymunedau lleol. Byddai dyletswydd gyfreithiol i sicrhau hyn yn ffocysu sylw, cyflymu proses y derbynnir ei bod yn gweithredu'n araf ar hyn o bryd, a gellid ei gefnogi gan ofynion am Adroddiadau Monitro Blyneddol (AMRs) sy'n fwy amlwg yn rhagweithiol ac yn ennyn cyfranogaeth. Gallai AMRs adeiladu ar y gofynion adrodd a'r mecanweithiau sy'n bodoli eisoes er mwyn cysylltu adolygu cynnydd, a rhagolygon ar gyfer y dyfodol, yn benodol â'r math o le(leoedd) y mae'r cynllun datblygu'n ceisio ei greu/eu creu.

Argymhelliad 4.4: Llywodraeth Cymru i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau cynllunio lleol i weithredu eu cynlluniau datblygu lleol, unwaith iddynt gael eu mabwysiadu, ac i adrodd bob blwyddyn ynghylch cynnydd mewn dull sy'n adlewyrchu egwyddorion rheoli datblygu.

Cryfhau'r cynllun datblygu

Pwysigrwydd fframwaith cynllun cyfoes

Caiff y system a arweinir gan gynllun yng Nghymru ei thanseilio'n rhannol gan yr anawsterau a brofwyd wrth sicrhau rychwant cynllun datblygu llawn a chyfoes. Mae cyfranddalwyr a fu'n gyfrannog yn yr ymchwil hon wedi dadlau'n frwd fod system o reoli datblygu a arweinir gan gynllun angen i gynlluniau fod yn eu lle sydd wedi'u mabwysiadu ac sy'n gyfoes. Mae ymchwil flaenorol a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru hefyd wedi beirniadu cynlluniau am beidio â bod wedi'u seilio ar sylfaen dystiolaeth sy'n ddigon cadarn, gyda'r diffygion tystiolaeth hyn yn meddu ar ganlyniadau ar gyfer rheoli datblygu. Datganwyd pryderon yn ogystal gan gyfweleion yn yr ymchwil hon bod cynlluniau, hyd yn oed os oeddent yn eu lle, yn fynyh yn methu â mynd gam yng ngham â gofynion arfer a chyd-destun sy'n symud yn gyflym. Oherwydd hyn, caiff rhai o'r anawsterau a brofir wrth reoli datblygu eu priodoli i, a gellid eu datrys drwy, ddylunio a gweithredu'r fframwaith cynlluniau datblygu'n fwy effeithiol.

Argymhelliad 5.1: Dylai Llywodraeth Cymru weithredu system o anogaethau a chosbau er mwyn hwyluso paratoi cynllun mewn dull amserol.**Dosbarthu grymoedd llunio cynllun**

Mae awdurdodau cynllunio lleol yng Nghymru'n gyfrifol am baratoi LDPs. Mae grymoedd rhagosodedig a ddarparir mewn deddfwriaeth yn galluogi i'r Cynulliad baratoi, neu ddiwygio LDP os yw'r Cynulliad yn credu fod LPA'n methu â gwneud, neu'n gadael allan unrhyw beth angenrheidiol yng nghyswllt paratoi, adolygu neu fabwysiadu LDP. Mae rhai cyfranddalwyr wedi galw am ddefnyddio'r grymoedd hyn mewn achosion ble fu paratoi LDP yn broblemus. Yr anhawster gyda'r grymoedd rhagosodedig hyn yw y bwriedir iddynt gael eu rhoi ar waith yn dilyn methiant neu esgeulustod ar ran LPA.

Dewis arall i'r trefniadau presennol yw diwygio deddfwriaeth fel y gellir rhoddi grymoedd cyffredinol paratoi cynllun datblygu i sefydliadau heblaw am awdurdodau cynllunio lleol, gan gynnwys Llywodraeth Cymru. Mae'r gwahaniaeth hwn rhwng grymoedd rhagosodedig a rhai cyffredinol yn un pwysig oherwydd mae'n golygu na fyddai llunio cynlluniau'n rhywbeth ymhell o LPA. Byddai'n galluogi Llywodraeth Cymru i gychwyn neu baratoi cynllun datblygu, naill ai fel cynllun ardal-eang neu'n fwy tebygol ar gyfer rhannau o un neu fwy o ardaloedd LPA. Byddai hyn yn ei galluogi i sefydlu fframwaith ar gyfer llunio cynlluniau a dod i benderfyniadau ar gyfer prosiectau strategol, ar draws ffiniau neu o bwys cenedlaethol.

Argymhelliad 5.2: Dylai Llywodraeth Cymru roi grymoedd cyffredinol yn ogystal â rhai rhagosodedig iddi'i hun fel corff llunio cynlluniau**Cynlluniau lleol rhwymol**

Un ffordd o ddarparu sicrwydd ar gyfer datblygwyr a chymunedau ynghylch beth gaiff ei ddatblygu ac ymhle yw trwy gyflwyno cynlluniau rhwymol. Defnyddir gwahanol fathau o gynlluniau rhwymol mewn gwledydd Ewropeaidd eraill. Caiff cynigion sy'n cydymffurfio â chynllun eu caniatáu; ni chaiff cynigion nad ydynt yn cydymffurfio â'r rhagnodion yn y cynllun eu caniatáu. Y sefyllfa gyfwerth yn y system gynllunio yng Nghymru fyddai i gael gwared ar y gofyn deddfwriaethol i ystyried ystyriaethau materol perthnasol wrth ddod i benderfyniadau cynllunio.

Byddai cyflwyno system o gynlluniau rhwymol yn herio natur ddisgresiynol y system gynllunio. Datganodd rhai cyfranddalwyr y dylid bod yn ofalus ynghylch newid y sylfaen ddeddfwriaeth gyfredol ar gyfer dod i benderfyniadau yn unol â'r cynllun datblygu oni bai fod ystyriaethau materol perthnasol yn awgrymu fel arall.

Fodd bynnag, mae cyfranddalwyr yng Nghymru wedi datgan y dyhead yn glir i'r system gynllunio ddarparu mwy o sicrwydd nag y mae ar hyn o bryd. Mae'r gwerth a roddir ar hyblygrwydd yn golygu y byddai gan system sy'n gwella sicrwydd ond sy'n parhau i roi cyfle am hyblygrwydd wrth ddod i benderfyniadau'n cael cryn gefnogaeth yng Nghymru. Mae cyflwyno systemau cyfocrog rhwymol a disgresiynol yn Milan yn darparu enghraifft ddefnyddiol o reoli'r dyhead am sicrwydd ond creu cyfleoedd am hyblygrwydd.

Argymhelliad 5.3: Llywodraeth Cymru i wneud dyraniadau cynllun datblygu lleol yn rhwymol.

Dylid cyflwyno hyn fel rhan o system hybrid sy'n cyfuno fframwaith cynllun rhwymol detholus ochr yn ochr â system ddisgresiynol o ddod i benderfyniadau sy'n gwahaniaethu rhwng cynigion sy'n cydymffurfio â'r cynllun a'r rheiny nad ydynt.

Dull mwy detholus o bennu rychwant cynllun

Ers 1991 cafodd cynlluniau datblygu yng Nghymru eu paratoi ar sail dosbarth-neu ardal-eang. O ganlyniad, mae'r LDP yn gynllun sengl sy'n cwmplas ardal LPA yn ei chyfanrwydd. Dull amgen o fynd ati fyddai i ffocysu adnoddau llunio cynllun dim ond ar y rhannau hynny o'r ardal a oeddent angen cynllun datblygu manwl, cyfoes, a ble y gallai hyn hyrwyddo, tywys a rheoleiddio newid mewn dull defnyddiol. Mae hyn yn adlewyrchu fframwaith tebyg a oedd yn bodoli'n flaenorol yng Nghymru a Lloegr ar ffurf system cynlluniau datblygu ar ddwy lefel. Caiff ei alinio'n ogystal gyda llawer o systemau cynllunio eraill ar gyfandir Ewrop ble caiff cynlluniau manwl, rhwymol eu paratoi ar gyfer ardaloedd y bwriedir eu datblygu ac ymdrinnir ag ardaloedd eraill trwy fframwaith cynlluniau integredig aml-haen.

Cynllun lleol rhwymol yw'r dull argymelledig o fynd ati. Byddai'r dyraniadau o fewn y cynllun hwn yn berthynol i ddatblygu cynlluniedig mewn ardaloedd o newid. Y tu allan i hyn, gellid mynd i'r afael ag ardaloedd mewn dull boddhaus trwy rychwant polisïau cynllun cenedlaethol mewn PPW, dogfennau strategol eraill Llywodraeth Cymru neu trwy drefniadau penodol ar gyfer ardaloedd fel rhanbarthau dinas wedi'u diffinio.

Argymhelliad 5.4: Llywodraeth Cymru i ddiddymu'r gofyn am rychwant cyfan i gynllun, er mwyn cynllunio ar gyfer ardaloedd o newid.**Cynlluniau ar ôl yr oes**

Yng Nghymru, er mwyn i gynllun datblygu fod yn gyfeirbwynt ar gyfer dod i benderfyniadau ar geisiadau cynllunio, mae cynllun datblygu yn aros yn ei le nes y caiff ei ddisodli gan gynllun newydd. Mae cynlluniau'n datgan y cyfnod amser y bwriedir iddynt ei rychwantu fel hyd oes polisïau'r cynllun. Fodd bynnag, ni waeth faint o amser mae'n ei gymryd i gynhyrchu a mabwysiadu cynllun wedi'i adnewyddu, nid oes gan y cynllun cyfredol unrhyw ddyddiad 'dirwyn i ben' awtomatig nac unrhyw newid mewn statws yn dilyn diwedd oes arfaethedig y cynllun. Mewn gwirionedd, ac o ystyried graddfa amser mabwysiadu LDPs, mae llawer o benderfynwyr yn dod i benderfyniadau ar sail cynlluniau sydd ar ôl yr oes.

Mae bodolaeth barhaol cynlluniau datblygu sydd ar ôl yr oes yn tanseilio rhai o egwyddorion system a arweinir gan gynllun. Mae hyn yn codi'r posibilrwydd o gynlluniau a ddylent feddu ar 'oes' benodol, ar ôl y pa un y maent yn dirwyn i ben (gan dybio nad ydynt wedi cael eu hadolygu, eu diweddarau a'u hanfon ymlaen am gyfnod arall). Gallai'r cyfnod y byddai cynllun yn ei le amrywio, ond gallai fod am hyd at bum mlynedd neu'n hwy a gellid ei ymestyn neu ei ailosod yn unig

drwy gwblhau arolwg o'r cynllun. Ni fyddai cynlluniau sy'n dirwyn i ben yn elwa mwyach o statws cynllun datblygu ffurfiol.

Argymhelliad 5.5: Llywodraeth Cymru i ddiffinio hyd oes cynllun datblygu lleol.

Nid bwriad hyn yw i gynllun ddirwyn i ben, ond y dylai LPA sicrhau ei fod yn cwblhau adolygu a mabwysiadu (neu adnewyddu) ei gynllun yn brydlon.

Dod i benderfyniadau a newid diwylliant

Proses trac cyflym ar gyfer cynigion sy'n cyd-fynd â'r LDP

Soniodd cyfranddallwyr dro ar ôl tro i'r dull 'un maint i ffitio pawb' a fabwysiadir gan y system rheoli datblygu, sef ni waeth beth y gwneid cais amdano, ymhle, nac ym mha gyd-destun polisi, mae'r un broses safonedig yn rhygnu ymlaen er mwyn sicrhau amhleidioldeb, cysondeb a chadernid pob penderfyniad. Nid yw hyn, o bell ffordd, yn beth gwael, ond mae'n golygu, fel yr amlygwyd gan ddefnyddwyr y system, fod cais 'syml' neu 'sy'n cydymffurfio' mewn gyd-destun cymharol ddidrafferth yn derbyn, efallai, triniaeth ormodol. Yn gryno, dylai dull gwell sy'n fwy ymwybodol o gynnwys a chyd-destun fodoli o ymdrin â cheisiadau syml mewn ffordd syml. Yn yr un modd, cydnabyddir y bydd yn rhaid cymhwyso trefniadau mwy cymhleth, yn anorfod, i geisiadau cymhleth neu ddadleuol.

Gallai'r system 'gyfredol' siwtio'r ceisiadau hynny ble gallai fod angen cryn dipyn o ystyriaeth, disgresiwn a/neu ddod i gytundeb trwy drafodaeth. Ochr yn ochr â hyn, gellid cyflwyno system newydd (neu efallai fersiwn wedi'i fireinio neu ei dalfyrru o'r system gyfredol) mewn dull cyfochrog. Byddai'n gymwys ar gyfer y cynlluniau hynny sy'n cyd-fynd â'r cynllun datblygu o ran lleoliad a math a graddfa defnyddio a gallai, oherwydd hynny, ymgynghori ynghylch/benderfynu ar olwg ffisegol a pharamedrau defnyddio gweithredol eraill.

Argymhelliad 6.1: Llywodraeth Cymru i gyflwyno proses rheoli datblygu trac cyflym cyfochrog ar gyfer ceisiadau cynlluniau sy'n berthynol i ddatblygiadau sy'n cydfynd â chynllun datblygu mabwysiedig cyfoes.

Yn benodol, dylai'r broses trac cyflym hwn gyfyngu ar yr wybodaeth sydd ei hangen gyda chais, a dylai hefyd gael ei phennu o dan rymoedd wedi'u dirprwyo.

Datblygu cynhwysedd

Pryd bynnag y cyflwynir newidiadau i'r system gynllunio, bônt yn system cynllun datblygu newydd neu newidiadau i brosesau dod i benderfyniadau, mae angen rhoi gwybod i bobl a'u hyfforddi ar gyfer y cyfnod trosiannol a'r elfen(nau) newydd. Fodd bynnag, hyd yn oed pan fod y system gynllunio 'yn aros yn ei hunfan' yn nhermau strwythurol mae swyddogion ac aelodau'n dal i fynd a dod, ac mae arferion a chynseiliau cyfreithiol yn parhau i esblygu. Felly, ceir angen parhaol am gynhorthwy, hyfforddiant a datblygiad er mwyn sicrhau fod y sytem yn parhau i fod yn addas at y pwrpas, gyda digon o gynhwysedd i weithredu'n effeithiol.

Mae nifer o fodelau y gellir eu defnyddio er mwyn cyflawni cynhwysedd cyfunol neu ganolog a chynhorthwy dysgu fel y Gwasanaeth Ymgynghorol Cynllunio, y Gwasanaeth Gwella neu Gynhadledd Cynllunio Awstria.

Gallai ffurf hybrid o gynhorthwy ddarparu nid yn unig hyfforddiant ac adeiladu cynhwysedd, ond hefyd adnodd canolog a rennir. Gallai hyn rychwantu pwnc penodol neu arbenigol, fel dylunio, cadwraeth, ecoleg neu goedyddiaeth. Gallai ddarparu cymorth wrth lyfnhau'r llif gwaith, fel ymdrin â chyfnod brig mewn ceisiadau cynllunio fel yr enghreifftir gan y Tîm Ymgynghorol dros Geisiadau Mawr. Gallai ddarparu cynhorthwy gyda'r camau mwy dwys o baratoi LDP, wedi'i seilio ar wasanaeth cynllunio (DATAR) y Weinyddiaeth Gynllunio, (y DDE) yn Ffrainc, sy'n darparu arweinyddiaeth ganolog lled-ymreolaethol ar gyfer paratoi cynlluniau lleol.

Argymhelliad 6.2: Llywodraeth Cymru i sefydlu corff cynhorthwy wedi'i gefnogi'n ganolog ac yn benodol ar gyfer cynllunio.

Yr angen i weithredu a monitro; anogaethau a chosbau

Roedd rhai cyfranddalwyr yn pryderu y gallai Llywodraeth Cymru wneud mwy er mwyn sicrhau y gorfodir y system gyfredol i weithio'n effeithiol trwy ddefnyddio grymoedd sy'n bodoli eisoes, trwy sefydlu grymoedd newydd neu drwy ddatblygu rôl fwy gweithredol ac ymyraethol ar gyfer Llywodraeth Cymru wrth reoli datblygu.

Yn nhermau grymoedd sy'n bodoli eisoes, mae PPW, er enghraifft yn datgan pa mor bwysig y mae i LDPs gael eu paratoi'n gyflym. Mae hefyd yn datgan yn glir fod targedau perfformiad ar gyfer ceisiadau cynllunio wedi'u sefydlu dan y gyfraith a bod Llywodraeth Cymru'n disgwyl i bob LPA bennu 80 y cant o'i geisiadau cynllunio o fewn 8 wythnos.

Mae'n bwysig nad yw rheoli perfformiad yn ffocysu'n unig ar brif gamau proses a phennu ceisiadau cynllunio, ond yn ystyried, yn ogystal, y ffactorau o flaen llaw ac ennyn cyfranogaeth a'r canlyniadau a gyflawnir i lawr y llif.

Crybwylodd cyfweleion bryderon nad oedd llawer o'r gofynion a osodwyd ar awdurdodau cynllunio lleol ac eraill (fel ymgynghoreidigion statudol a Llywodraeth Cymru) yn cynnwys unrhyw gosbau os na chawsai'r gofynion hynny mo'u bodloni. Yn yr un modd, nodwyd ychydig iawn o anogaethau i berfformiad rheoli datblygu effeithiol. O ganlyniad, mae'r astudiaeth hon yn awgrymu fframwaith o anogaethau a chosbau fel dull o ddylanwadu ar ymddygiad er mwyn cyflawni rheoli datblygu mwy effeithiol. Awgrymodd cyfranddalwyr yn y cyfweiliadau a'r seminar trafod y dylai fframwaith o gosbau ac anogaethau gael ei gymhwyso i bawb sy'n ymwneud â'r broses ac i bob cam ohoni, gan gynnwys ymgeiswyr, awdurdodau cynllunio lleol, ymhynghoredigion statudol a Llywodraeth Cymru.

Argymhelliad 6.3: Llywodraeth Cymru i sefydlu fframwaith o dargedau y gellir eu gorfodi ar gyfer actorion allweddol yn y system gynllunio.

Hwyluso gweithrediad

Dirprwyo

Mae'r llwybrau ar gyfer dod i benderfyniadau ar gais cynllunio'n caniatáu ar gyfer penderfyniad a wneir gan aelodau etholedig yn y pwyllgor cynllunio, neu drwy ddulliau dirprwyo. Darparir y meini prawf sy'n gosod allan y rheolau sy'n rheoli pryd gellir gwneud penderfyniad wedi'i ddirprwyo o fewn y 'cynllun dirprwyo'. Nododd gyfweleion enghreifftiau o rai penderfyniadau a wnaethpwyd gan aelodau etholedig fel ffynhonnell bwysig o ansicrwydd. Bu iddynt ddatgan hyd yn oed ble mae'r system gynllunio'n gweithio'n dda'n gyffredinol, gallai penderfyniadau gael eu gwneud weithiau ar sail 'wleidyddol'.

Mae unrhyw gynnig i gyfyngu ar gyfranogaeth cynrychiolwyr a etholwyd yn ddemocrataidd wrth ddod i benderfyniadau cynllunio'n debygol o fod yn gynhennus. Fodd bynnag, mae'n beth cyffredin i awdurdodau cynllunio lleol weithredu systemau o benderfynu trwy ddirprwyo sydd â'r canlyniad fod y rhan fwyaf o benderfyniadau cynllunio yn cael eu gwneud gan swyddogion cynllunio yn gweithredu dan rymoedd wedi'u dirprwyo. Gall pob LPA yng Nghymru ddiffinio ei gynllun ei hun o ddirprwyo ar gyfer penderfyniadau cynllunio. Am resymau cysondeb ac effeithlonrwydd, mae'r adroddiad hwn yn argymhell cynllun cenedlaethol o ddirprwyo. Bydd hyn yn galluogi'r awgrym i geisiadau gael eu hanfon ar drac cyflym yn unol â LDP wedi'i fabwysiadu.

Argymhelliad 7.1: Llywodraeth Cymru i weithredu cynllun dirprwyo cenedlaethol, a ddylai fynnu bod ceisiadau sy'n cydymffurfio â LDP wedi'i fabwysiadu a chyfredol yn cael eu pennu trwy benderfyniad wedi'i ddirprwyo.

Ehangu hawliau Datblygiad Wedi'i Ganiatáu neu dynnu ceisiadau o'r system

Un 'buddugoliaeth hawdd' ar gyfer y system gynllunio yw, yn syml, i dynnu nifer o geisiadau allan o'r system rheoli datblygu. Yn hanesyddol, mae'r system wedi ffocysu ar ddatblygiadau ar raddfa lai. Mae nifer o ddewisiadau sy'n gysylltiedig â dull o'r fath o fynd ati: diddymu'r gofyn cyfreithiol am ganiatâd cynllunio'n gyfan gwbl, mabwysiadu dull o fynd ati wedi'i arwain gan ganiatâd neu ehangu hawliau datblygu caniatâedig.

Byddai ehangu hawliau datblygu caniatâedig yn galluogi i ddiffiniad sengl o 'ddatblygu' gael ei gadw ond byddai'n caniatáu neu alluogi elfennau penodol i beidio â bod angen yr un raddfa o reolaeth cynllunio.

Datganodd cyfranddalwyr farnau cymysg ynghylch addasrwydd tynnu ceisiadau ar raddfa lai o'r system rheoli datblygu trwy hawliau datblygu caniatâedig wedi'u hehangu. Er gwaethaf barnau cyfranddalwyr o blaid ac yn erbyn, os yw cyflawni datblygiad yn amserol yn flaenoriaeth yna mae ehangu hawliau datblygu caniatâedig a/neu dynnu ceisiadau llai a/neu lai cynhennus o'r system yn debygol o gael canlyniad positif.

Argymhelliad 7.2: Llywodraeth Cymru i ehangu hawliau Datblygu Caniataëdig er mwyn rhychwantu newidiadau neu welliannau mwy sylweddol neu ddiffinedig i drigfan unigol (h.y. estyniadau, trawsnewidiadau ac yn y blaen) ac i ystyried cynnig arfaethedig i godi trigfan sengl (neu ddatblygiad ar raddfa gyfwerth at ddefnyddiau eraill) yn unol â LDP cyfredol.

Ailaddasiad tir

Defnyddir ailaddasiad tir ar ffurfiau amrywiol ar hyn o bryd yn yr Almaen er mwyn datblygu tir ar y ffin rhwng ardaloedd trefol a gwledig; er mwyn adfywio ardaloedd diwydiannol blaenorol yn Emilia Romagna (Yr Eidal); er mwyn datblygu Ardaloedd Busnes Canolog yn yr UDA a Hong Kong ac i hyrwyddo datblygu a dwysáu canol dinasoedd mewn nifer o ranbarthau yn yr Eidal. Mae'r ddyfais hon yn galluogi awdurdod lleol i ddiffinio ardal sydd angen ei (hail)ddatblygu ac i roi hwb bach i berchnogion tir i'w datblygu, heb y cyfyngiadau sy'n berthynol i feintiau lleiniau, perchnogaeth neu ddarniad ac o fewn llinell amser lem iawn am gost lawer iawn is na phrynu dan orfodaeth. Cychwynnir y dynodiad gan yr LPA a pherchnogion tir neu'r LPA ar ei ben ei hun ac fe'i gwneir yn gyhoeddus, gan gynnwys cyflwyniadau. Unwaith y diffinnir ardal bydd yr LPA, trwy drafodaeth gyda pherchnogion y tir, yn cyfuno'r holl hawliau adeiladu i mewn i un pot. Yna mae'n tynnu allan y gyfran o'r ardal sy'n angenrheidiol, yn ei farn ef, ar gyfer seilwaith a gwasanaethau, ac yna'n ailddyrannu'r hawliau adeiladu yn y pot i'r ardal sydd ar ôl. Yna, dyrannir y rhain yr eildro i'r perchnogion yn gymesur â faint o dir y maent yn berchen arno, gyda phob perchnogion tir yn cael mwy o hawliau adeiladu nag oedd ganddynt o'r blaen. Wedi hyn, rhaid i berchnogion tir weithredu'n gyflym. Os gallant hwy ddarparu buddsoddiad yn natblygiad ar y cyd yr holl ardal byddant yn gwneud hynny. Os nad allant, dylent werthu i berchenogion tir eraill, yr LPA neu – sydd fwyaf tebygol mewn datblygiadau mawr – i ddatblygwr.

Ar gyfer Cymru, mae dull ailaddasiad tir o fynd ati'n cynnig mecanwaith ar gyfer bodloni anghenion datblygu'n deg a thrwy gonsensws (mewn cyferbyniaeth â phrosesau hirfaith CPO), wrth oresgyn heriau crynhoi a chadw tir ac wrth gynnal strwythurau anheddu a ffiniau cynaliadwy a chydlynol. Pe cawsai ei weithredu, mae'n debygol y byddai ailaddasiad tir yn ddewis amgen 'i fyny'r llif' i CPO, a fyddai'n cael ei gadw ar gyfer pwrpasau mwy safle-benodol neu ar raddfa lai.

Argymhelliad 7.3: Llywodraeth Cymru i gynnwys prosesau ailaddasiad tir fel dewis amgen i Orchmynion Prynant Gorfodol.

Datblygu/dyraniadau arnawf

Mae'r adroddiad hwn wedi ystyried cymhwysedd dulliau 'cylchfaeo' o fynd ati ac arfau ar sail ardal a defnyddir fel Gorchmynion Datblygu Lleol fel dull o gysylltu'r cynllun datblygu â phenderfyniadau rheoli datblygu, er mwyn cynyddu sicrwydd a chwtogi ar oediadau. Ar ben hyn, ceir un deilliad pwysig a all effeithio ar gyflawniad datblygu, ac a all hefyd gyflwyno elfen o gystadleuaeth er mwyn annog cyflawniad cyflym, sef y gallu i wneud dyraniadau 'ardal-benodol' nad ydynt yn 'safle-benodol'. Dyma'r egwyddor o beth a elwir yn gyffredin yn ddatblygu arnawf neu ddyraniadau arnawf.

Bydd datblygu arnawf yn parhau i gynnwys y broses ddyrannu LDP draddodiadol, ond yn hytrach na dyrannu datblygiad i safle penodol, byddai'r LDP yn dyrannu'r 'lefel' o ddatblygiad dros ardal ehangach.

Nodau'r dull hwn o fynd ati yw gostwng y 'pwysau' i gael safle penodol wedi'i ddyrannu o fewn cynllun datblygu (gan arwain at nifer fawr o gyflwyniadau a gwrthwynebiad maith i gymeradwyo cynllun a fyddai fel arall yn dderbyniol gan ddatblygwyr sy'n cystadlu) ac i gyflwyno cystadleuaeth yn ogystal i ddyraniadau cynlluniau er mwyn annog datblygwyr i gamu ymlaen cyn gynted â'u bod yn ymarferol ac yn hyfyw.

Hwyrach na fyddai'r dull hwn bob amser yn addas ar gyfer bob math o ddyraniad neu leoliad. Gallai gael ei weithredu'n ogystal mewn ffordd sy'n cynnwys dyraniadau safle-benodol, ond sy'n cadw cwota arnawf dros ben y rheiny a gymerir.

Argymhelliad 7.4: Llywodraeth Cymru i alluogi awdurdodau cynllunio lleol i wneud dyraniadau arnawf o fewn cynlluniau datblygu lleol.

Canlyniadau: y system wedi'i diwygio a arfaethir

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Cynllun cenedlaethol	Strategaeth ofodol ar lefel Cymru sy'n gosod allan gweledigaeth wedi'i chytuno ar gyfer Cymru gan gynnwys ardaloedd a chyfeintiau twf allweddol. Wedi'i chysylltu â darparu seilwaith strategol.	4.1, 5.4
Polisi cynllunio cenedlaethol	PPW a TANs. Mae'n cynnwys diffinio a gweithredu egwyddorion rheoli datblygu. Ffocysu ble bynnag y mae'n ymarferol ar leoliad newid neu dwf. Y polisi cenedlaethol i gael y blaenoriaeth yn niffyg LDP cyfoes, neu os nad yw safle wedi'i rychwantu gan ddyraniad cynllun. Mae'n cynnwys cynllun dirprwyo cenedlaethol.	3.1, 7.1
Cynhorthwy wedi'i ffocysu ar gynllunio	Corff cynhorthwy sydd â chefnogaeth ganolog ac sy'n benodol ar gyfer cynllunio. Darpariaeth cynhorthwy, adeiladu cynhwysedd a hyfforddiant. Adnoddau neu wybodaeth arbenigol i helpu mewn achosion cymhleth neu i lyfnhau'r llif gwaith. Mae'n helpu nid yn unig awdurdodau lleol ond ymgynghoredigion, ymgeiswyr a chymunedau'n ogystal.	6.2

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Fframwaith perfformiad cenedlaethol	System ar gyfer cofnodi, dadansoddi a chyhoeddi perfformiad ar draws y system gynllunio sy'n berthynol i ansawdd llunio cynllun, dod i benderfyniadau a gweithredu, gan rychwantu Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol (swyddogion ac aelodau), ymgeiswyr / asiantau ac ymgynghoreidigion statudol. Wedi'i chysylltu â system genedlaethol o anogaethau, cosbau ac ymyriadau posibl.	4.4, 5.1, 5.2, 6.3
Cydweithrediad is-genedlaethol	Awdurdodau lleol yn dod ynghyd er mwyn creu sylfaen dystiolaeth polisi cynllunio wedi'i rhannu ac i gyfieithu'r cynllun cenedlaethol i ddyraniadau ar lefel awdurdod i'w dwyn ymlaen mewn LDPs. Wedi'i gyfryngu gan Lywodraeth Cymru os nad ellir cyrraedd consensws.	3.2, 4.2, 5.1
Cynllun Datblygu Lleol	Strategaeth ofodol a baratoir gan yr LPA. Gall feddu ar rychwant daearyddol cyflawn neu beidio. Mae'r ffocws ar ardaloedd o newid. Mae'n creu set o ddyraniadau rhwymol er mwyn dangos pa ddulliau o ddefnyddio bydd yn dderbyniol ym mha fannau ac ar ba ddwysedd defnyddio fel dyraniadau safle-benodol neu arnawf (ardal-benodol nad ydynt o reidrwydd yn safle-benodol). Wedi'i gyrru gan gyfranogaeth wleidyddol a chymunedol a dyma'r prif gyfrwng ar gyfer sefydlu'r egwyddor o ddefnyddiau derbyniol. Mae gan y cynllun gyfnod dirwyn i ben penodedig ac mae'n rhaid ei adolygu'n rheolaidd. Gall Llywodraeth Cymru gychwyn neu baratoi cynllun.	4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 7.4

Nodwedd o'r system	Disgrifiad		Argymhelliad (Argymelliadau)
Gweithredu Cynllun	Mae'n ofynnol i awdurdodau cynllunio lleol weithredu LDPs yn rhagweithiol, gan ddefnyddio eu dyletswyddau statudol a grym cymhwysedd cyffredinol. Mae dewisiadau a grymoedd yn cynnwys Gorchmynion Datblygu Lleol, ailaddasiad tir, CPOs a chaffael a datblygu safleoedd yn uniongyrchol. Gwybodaeth ac ymwybyddiaeth o fecanweithiau ariannu a dulliau brocera/partneriaeth/ mathau URC o fynd ati gyda'r sector preifat a darparwyr gwasanaeth.		3.2, 4.4, 7.3
Datblygu caniataedig	Ehangiad o hawliau cyfredol i rychwantu'r rhan fwyaf o ddatblygiadau gan berchentywyr ac adeiladu trigfan sengl ble mae hyn yn unol â'r LDP. Wedi'i gyfannu gan god dylunio, ble y bo'n ofynnol, er mwyn tywys golwg y datblygiad. Gall Llywodraeth Cymru adolygu hyn o bryd i'w gilydd, e.e. microgeneradu. Proses o gymeradwyo o flaen llaw ar gyfer lleoliadau sensitif.		7.2
Trafodaethau ac ymgynghoriadau cyn-ymgeisio	Rhoi anogaethau arfer da i drafodaethau cyn-ymgeisio gan gynnwys talu ffi y gellir ei offsetio wedi hynny gan ostwng ffi cais cynllunio wedi'i gyflwyno.		3.1, 3.2, 4.3
Proses trac cyflym	Blaenoriaeth ar gyfer cyflawni datblygiadau pwysig trwy raddfeydd amser perfformiad targed wedi'u diffinio. Mae'r Prosiect Seilwaith sy'n Strategol yn Genedlaethol (NSIP) yn aros yn ei lle.		5.3, 6.1
	Cais i ddatblygu yn unol â'r cynllun	Cais i ddatblygu nad yw'n unol â'r cynllun	
Cofrestru a dilysu	Gwirio ei fod yn cydymffurfio â'r cynllun, cod dylunio ac ati.	Fel y system gyfredol.	

Nodwedd o'r system	Disgrifiad		Argymhelliad (Argymelliadau)
Gofynion gwybodaeth	Gofynion gostyngedig, wedi'u seilio ar gynlluniau a dyluniad ac nid yr egwyddor o ddefnyddio datganiadau atodol.	Fel y system gyfredol, ond mae angen arddangos yn glir bod y safle'n dderbyniol ar gyfer y defnydd y bwriedir ei wneud ohono.	6.1
Ymgynghori	Rhoi gwybod i ymgynghoredigion statudol a chymdogion. Nid yw'n ystyried p'un ai yw'r defnydd yn dderbyniol, wedi'i ffocysu'n unig ar bynciau lleoliad, cynllun llawr, dyluniad, effaith, lliniaru ac unrhyw beth arall sy'n berthnasol i weithrediad.	Fel y system gyfredol, gan gynnwys aelodau a chymunedau.	3.1, 6.1
Pennu	Penderfyniad wedi'i ddirprwyo.	Penderfyniad pwyllgor. Os ydynt yn mynd i gymeradwyo, rhoddir gwybod i Lywodraeth Cymru. Os na wneir unrhyw beth pellach, diweddarir yr LDP er mwyn cymryd y penderfyniad i ystyriaeth.	3.1, 6.1, 7.1
Monitro cydymffurfio	Monitro safleoedd yn rhagweithiol hyd eu cwblhau yn ogystal ag ymtaeb i gwynion a thor-amodau yr adroddir amdanynt. Defnyddio adborth wrth baratoi ac adolygu'r cynllun.		3.1, 4.4

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Fframwaith perfformiad lleol	Adrodd blynyddol ynghylch ansawdd y gwasanaeth cynllunio ar lefel leol. Mae'n rhychwantu llunio cynllun, gweithredu cynllun a dod i benderfyniadau fel proses o un pen i'r llall. Wedi'i gysylltu ag arolwg cyfredol o LDPs.	4.4, 5.5, 6.3

1 Rhagarweiniad

1.1 Pwrpas

Penodwyd Arup, Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Caerdydd a Liz Mills Associates gan Lywodraeth Cymru i gynnal arolwg o sut y rheolir ac y cedwir trefn ar ddefnyddio tir yng Nghymru

Nod yr astudiaeth oedd edrych ar agweddau radical ac arloesol tuag at sut y rheolir datblygu o fewn y system a arweinir gan gynllun, er mwyn ffurfio sail i greu Deddf Gynllunio Gymreig.

Wrth archwilio i sut y dylid rheoli datblygu a cadw trefn arno mewn system gynllunio Gymreig yn y dyfodol, roedd yr amcanion i:

- archwilio i ddulliau arloesol o gyflawni penderfyniadau cynllunio amserol er mwyn darparu datblygu cynaliadwy o fewn fframwaith deddfwriaethol a rheoliadol newydd;
- dadansoddi'r gydberthynas rhwng y cynllun datblygu a rheoli datblygu er mwyn cael dealltwriaeth well o gydbwysedd sicrwydd a risg wrth weithredu datblygu;
- archwilio'r dull mwyaf effeithlon o gyflawni'r weledigaeth a'r strategaeth y mae awdurdod cynllunio lleol (LPA) wedi gosod allan yn eu cynllun datblygu mabwysiedig er mwyn medru gweithredu cynlluniau, unwaith y cawsant eu mabwysiadu, heb ddyblygu, oedi a chost diangen wrth sicrhau yr ymlynir wrth egwyddorion datblygu cynaliadwy a gofynion rheoliadol;
- archwilio rôl cyfranddalwyr (gan gynnwys ymgynghoredigion statudol ac anstatudol) wrth gyflawni datblygu wedi'i ddyrannu mewn cynllun datblygu mabwysiedig o fewn system newydd;
- ystyried fframwaith newydd ar gyfer caniatáu/galluogi datblygu yn dilyn mabwysiadu cynllun datblygu; a
- nodi mecanweithiau sy'n bodoli eisoes a allant achosi dyblygiad, oediad a chost diangen i wireddiad datblygu yn dilyn mabwysiadu cynllun datblygu.

Rhestrir argymelliadau'r ymchwil hon yn Atodiad A. Mae'r astudiaeth hon yn ffurfio rhan o waith arolwg a diwygio cyfredol Llywodraeth Cymru o'r system gynllunio; mae angen ei gosod yn erbyn canfyddiadau astudiaethau blaenorol sy'n berthnasol i wella sut rheolir datblygu yng Nghymru a'i hystyried yng ngyd-destun polisi a deddfwriaeth ar lefelau'r DU ac Ewrop.

1.2 Y system sy'n bodoli eisoes

Ers y cyhoeddwyd papur Llywodraeth Cymru *Newidiadau i'r system rheoli datblygu yng Nghymru* yn 2006¹, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i adolygiad a diwygiad cyfredol o'r system gynllunio, a allai ddiweddu mewn Mesur Cynllunio newydd.

Mae nifer o themâu cyd-destunol gwahanol yn gysylltiedig ag adolygu a diwygio'r system gynllunio a'r broses rheoli datblygu Gymreig, gan gynnwys:

¹ <http://wales.gov.uk/topics/planning/policy/dearcpoletters/devmanchanges/?lang=en>

hyrwyddo cynaliadwyedd a datblygu cynaliadwy, ymrwymiad i leihau carbon a gwarchod/gwella'r amgylchedd; cefnogi datblygiad economaidd a gwella ymatebolrwydd y system gynllunio er mwyn cwrdd ag anghenion busnes, hwyluso darpariaeth o dai fforddiadwy, gwerthuso rôl a swyddogaethau awdurdodau lleol a'r angen i gydweithio, rôl ennyn cyfranogaeth ac ymgynghori, a gwerthuso'r system gynllunio a'r broses o wneud cais cynllunio. Fel blaenoriaethau cyfredol sydd fwyaf perthnasol i'r cyd-destun ar gyfer yr astudiaeth hon, disgrifir dwy o'r themâu hyn isod.

1.2.1 Hyrwyddo cynaliadwyedd trwy'r system gynllunio

Bu rôl datblygu cynaliadwy'n gyfystyr â chyfarwyddyd cynllunio Cymreig ers datganoli ym 1999 a chyhoeddiad cyntaf *Polisi Cynllunio Cymru* (PPW) yn 2002.

Yn Nhachwedd 2011, ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ynghylch gweithredu Fframwaith Monitro Strategol ar gyfer y System Gynllunio. Defnyddiodd hyn astudiaeth ymchwil a ystyriodd y dull yn ôl y pa un, ac i ba raddau yr oedd y system gynllunio'n cyfrannu i ddatblygu cynaliadwy. Mae'n cynnwys set awgrymedig o ddangosyddion er mwyn cofnodi'r effaith hon.

Mae Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori hefyd ar y papur 'Cynllunio ar gyfer Cynaliadwyedd – Y rhagdybiaeth o blaid datblygu cynaliadwy' (Mawrth i Fai 2012). Trwy gyflwyno "rhagdybiaeth o blaid datblygu cynaliadwy" trwy PPW, mae Llywodraeth Cymru'n gobeithio sicrhau lle mae polisiau Cynlluniau Datblygu ar ôl yr oes neu wedi cael eu disodli, dylai awdurdodau cynllunio lleol roi llai o ystyriaeth iddynt o'i gymharu ag ystyriaethau materol berthnasol eraill fel polisi cynllunio cenedlaethol. Yn y modd hwn mae'r astudiaeth hon yn ceisio edrych nid yn unig ar y broses rheoli datblygu ond hefyd y dull o wneud penderfyniadau gan gyfeirio at ddiffiniad o ddatblygu a rhagdybiaeth bosibl o blaid datblygu cynaliadwy.

1.2.2 Cefnogi datblygu economaidd

Pwysleisiodd strategaeth economaidd Llywodraeth Cymru, *Adfywio economaidd: cyfeiriad newydd*² rôl y system gynllunio wrth gefnogi twf busnesau yng Nghymru. Asesodd ymchwil ynghylch *Cynllunio ar gyfer Adfywiad Economaidd Cynaliadwy*³ a gomisiynwyd wedi hynny gan yr Adran Cynllunio, effeithiolrwydd y polisi cynllunio cyfredol ar gyfer datblygu economaidd fel sail i ofynion polisi a chyfarwyddyd yn y dyfodol. Ystyriodd y gydberthynas rhwng y system gynllunio a datblygu economaidd ac, yn arbennig, canolbwyntiodd ar y dulliau y gall y system gynllunio eu defnyddio i annog, cefnogi a gwireddu ffyniant economaidd yn unol ag egwyddorion cynaliadwy. Canfu'r adroddiad fawr ddim tystiolaeth yng Nghymru o awdurdodau lleol yn mabwysiadu dull rheoli datblygu o fynd ati. Roedd diwygiadau canlyniadol i Bennod 7 PPW (cefnogi'r economi) yn destun ymgynghoriad (Tachwedd 2011 i Fawrth 2012).

Bydd angen i ganlyniadau'r astudiaeth ac felly'r gweithredoedd a gânt eu dwyn ymlaen gan Lywodraeth Cymru adlewychu ymrwymiad gwleidyddol i annog awdurdodau lleol i fabwysiadu dull rheoli datblygu o fynd ati a sicrhau y gall y

² <http://wales.gov.uk/topics/businessandconomy/publications/economicrenewal/>

³ <http://wales.gov.uk/topics/planning/planningresearch/publishedresearch/suseconrenewal/>

system gynllunio gefnogi twf busnesau ac adfywiad economaidd cynaliadwy yng Nghymru.

1.3 Dull yr astudiaeth o fynd ati

Roedd dull yr astudiaeth o fynd ati'n cynnwys y camau canlynol:

Dechreuad: Bu cyfarfod dechreuol a chreu grŵp llywio (gweler Atodiad B) o gymorth i ddiffinio dull yr astudiaeth o fynd ati a'i methodoleg. Cadarnhawyd amcanion yr astudiaeth a chytunwyd ar rychwant yr ymchwil.

Cyd-destun polisi: Mae'r astudiaeth yn cynrychioli un o nifer o gamau o fewn diwygio cynllunio a diwygio llywodraeth ehangach yng Nghymru. Cynhaliwyd arolwg o'r llenyddiaeth er mwyn helpu i osod yr astudiaeth hon o fewn ei chyd-destun ehangach, gan gydnabod fod y system gynllunio yng Nghymru yn gweithredu o fewn fframwaith ehangach o bolisi a deddfwriaeth a sefydlwyd ar lefelau'r DU ac Ewrop.

Cyfweliadau: Cwmpasodd nifer fawr o gyfweliadau ystod eang o ddiddordebau o fewn Cymru ac, yn ogystal, bu iddynt gasglu safbwyntiau cenedlaethol o weddill y Deyrnas Unedig, manau eraill yn Ewrop ac yn rhyngwladol. Rhoddwyd pwyslais arbennig ar gyfnewid ag arbenigwyr mewn ystod o rolau sy'n gysylltiedig â thywys, cynghori neu ymgymryd â datblygu ledled y byd. Er mwyn darparu diweddariad ar gyd-destun y polisi ac er mwyn ffurfio sail i syniadau yn ystod y cam cynnar hwn yn y prosiect, cynhwysodd yr astudiaeth gyfweliadau â gweision sifil sy'n ymwed â gwaith rhynglywodraethol ar gynllunio gofodol a chydlynad tiriogaethol ac ystod o ymarferwyr ac academyddion sy'n gweithredu ar lefel Ewropeaidd. Y nod oedd nodi arferion a allent fod yn addas i'w defnyddio o fewn y cyd-destun Cymreig, h.y. nid yn unig astudiaethau achos rhyngwladol ond y 'gwersi a ddysgwyd' o arfer mewn manau eraill y gellid ei drawsddodi i mewn i'r system gynllunio yng Nghymru. Mae'r ymchwil, yn ogystal, wedi derbyn sylwadau oddi wrth nifer o ymgynghoredigion Cymreig ar y pynciau hyn. Darparir rhestr lawn o ymgynghoredigion yn Atodiad B.

Datblygu syniadau ac asesiad cychwynnol: Crynhowyd rhestr o 'syniadau' neu 'arfau' ar gyfer y system gynllunio yn ystod camau casglu tystiolaeth (blaenorol) yr astudiaeth. Gweithredodd hyn fel llinell sylfaen o syniadau i'w hasesu ymhellach, gan gynnwys mewn seminar trafod (gweler isod) a ddaeth â chyfranddalwyr at ei gilydd er mwyn trafod syniadau a phynciau. Cynhaliwyd asesiad terfynol o'r ystod o syniadau (fel dewisiadau) gan dîm y prosiect. Roedd yr egwyddorion cyffredinol ar gyfer dethol syniadau'n cynnwys:

- y gallu i leihau oedi a risg yn y system gynllunio Gymreig gyfredol;
- lefel yr effaith ar y system gynllunio ac arfau cyfredol a'r tebygolrwydd o wella prosesau rheoli datblygu yng Nghymru;
- beth oedd yn dderbyniol yn wleidyddol, i'r cyhoedd ac i gyfranddalwyr;
- y cynhwysedd, newid mewn diwylliant a'r adnoddau a fyddent yn ofynnol er mwyn gweithredu, gan gynnwys yr actorion a fyddent yn atebol/gyfrifol am gyflawni;
- y gofyn am fecanweithiau neu arfau ychwanegol i gefnogi gweithredu a chyflawni; a

- pha mor hawdd y byddai i drosglwyddo syniadau ac/neu arfau o'r tu allan i Gymru i mewn i gyd-destun diwylliannol a chyfreithiol gwahanol.

Fel rhan o'r broses hon, mae'r astudiaeth hefyd wedi ystyried cryfderau a gwendidau'r system gyfredol er mwyn ceisio sicrhau y bydd yn 'ffitio' gyda'r argymelliadau.

Seminar trafod: Cynhaliwyd seminar i ddod â chyfranddalwyr ynghyd o ar draws ystod o ddiddordebau er mwyn trafod y 'syniadau'. Canolbwyntiodd y seminar trafod ar roi prawf ymarferol ar wersi a chysyniadau pwysig, yn ogystal â nodi astudiaethau achos ac enghreifftiau (a osodwyd allan mewn blychau ledled yr adroddiad hwn) er mwyn helpu i gryfhau'r sylfaen dystiolaeth. Rhestrir y cyfranogion yn Atodiad B.

Adroddiad Terfynol gan gynnwys argymelliadau: Mae'r Adroddiad Terfynol hwn yn dwyn ynghyd yr ystod o syniadau a gynhyrchwyd ac a aseswyd drwy gydol camau gwahanol yr astudiaeth. Mae'n cynnwys astudiaethau achos ac enghreifftiau rhyngwladol wedi'u seilio ar bynciau a themâu diwygio cynllunio a rheoli datblygu yng Nghymru. Defnyddir y dystiolaeth a gyflwynir yma er mwyn cefnogi cyfres o argymelliadau i Lywodraeth Cymru.

1.4 Amlinelliad o'r adroddiad hwn

Trefnir gweddill yr adroddiad hwn fel a ganlyn:

- mae Pennod 2 yn darparu **golwg gyffredinol ar y cyd-destun, gan rychwantu diwygio cynllunio** a deddfwriaeth arall yng Nghymru a gweddill y DU, a chan osod allan y cyd-destun cyffredinol ar lefel Ewropeaidd;
- caiff **rheoli datblygu** ei ystyried a'i ddiffinio ym Mhennod 3, gan osod allan yr amcanion ar gyfer system wedi'i diwygio, beth y dylai dull rheoli datblygu o fynd ati ei gynnwys a nodi ble mae'r system gyfredol yn ddiffygiol yn ei gweithrediad;
- mae Pennod 4 yn trafod **rolau actorion gwahanol** yn y system gynllunio a'r lefelau fertigol y mae'n gweithio ynddynt. Mae'n ystyried llunio polisi hierarchaidd, rôl aelodau etholedig a gwasanaethau a rennir;
- mae dulliau o gryfhau'r cynllun datblygu, gan gynnwys y rhychwant ar gyfer dyraniadau cynllun rhwymol a mecanweithiau eraill er mwyn gwella sicrwydd, wedi'u gosod allan ym Mhennod 5;
- crynhoir **dod i benderfyniadau a newid diwylliant** ym Mhennod 6 sy'n ystyried sut y dylunir y broses o ddod i benderfyniadau a sut caiff ei chyflawni a'i monitro;
- **gweithredu** yw ffocws Pennod 7, gan ystyried beth gall cynllunio ei wneud er mwyn annog cyflawni datblygu; ac
- mae Pennod 8 yn gosod allan y **canlyniadau** – gan gwmpasu'r themâu trosfwaol, crynodeb o'r system ddiwygiedig a argymhellir ac awgrymiadau ar gyfer llwybrau deddfwriaethol ac eraill er mwyn cyflawni'r argymelliadau.

2 Rheoli datblygu yng Nghymru yn ei gyd-destun ehangach

2.1 Rhagarweiniad

Mae angen i ystyriaeth o ddull newydd o fynd ati i reoli datblygu yng Nghymru gael ei osod o fewn cyd-destun ehangach o bolisi cyfredol ac ymchwil ddiweddar. Yn gyntaf, mae'r astudiaeth ei hun yn un o nifer o ffrydiau o waith a ddyluniwyd er mwyn cefnogi diwygio cynllunio yng Nghymru. Mae arolwg byr o ymarferion ymchwil eraill sy'n benodol ar gyfer cynllunio yn addas. Yn ail, bwriedir yr astudiaeth hon yn benodol er mwyn iddi ffurfio sail i ddatblygiad Mesur Cynllunio, sydd ei hun yn un o nifer o ddarnau cydgysylltiedig o ddeddfwriaeth sy'n cael eu paratoi ar hyn o bryd gan Lywodraeth Cymru. Yn drydydd, mae'r ymchwil yn mabwysiadu persbectif rheolaeth aml-lefel, gan gydnabod fod y system gynllunio yng Nghymru'n gweithredu o fewn fframwaith ehangach o bolisi a deddfwriaeth ar lefelau'r DU ac Ewrop.

Wrth nodi dulliau arloesol o fynd ati i reoli datblygu mae'n bwysig ystyried newidiadau ac ychwanegiadau i ddeddfwriaeth Gymreig yn ogystal â throsolion eraill sydd ar gael i Lywodraeth Cymru gyflawni ei hamcanion polisi ar gyfer y system gynllunio. Nid yw rhai o'r 'trosolion sydd ar gael' wedi'u 'gwneud yng Nghymru'; mae nifer ohonynt yn offerynnau neu drefniadau DU-eang neu Ewropeaidd. Felly, mae'r bennod hon hefyd yn amlinellu diwygiadau cynllunio dethol mewn rhannau eraill o'r DU ac yn cyfeirio at rai eitemau o ddeddfwriaeth y DU sy'n effeithio ar Gymru.

Yn y rhan olaf, mae'r bennod hon yn archwilio'n ddetholus i berthnasedd y cyd-destun Ewropeaidd ar gyfer dylunio dull newydd o fynd ati i reoli datblygu yng Nghymru.

2.2 Gwerthuso'r system gynllunio a'r broses o wneud cais cynllunio

Cynhaliwyd nifer o astudiaethau ac arolygon wedi'u hanelu at edrych ar ddiwygio cynllunio yng Nghymru yn ystod y blynyddoedd diwethaf, ac mae gan bob un ohonynt oblygiadau ar gyfer rheoli datblygu. Maent yn cynnwys, yn benodol:

Arolwg Cynllunio Llywodraeth Cymru

Mae hyn yn cynnwys yr *Astudiaeth i Edrych ar y Broses o Wneud Cais Cynllunio yng Nghymru*. Wedi'i chyhoeddi yn 2010, roedd yr astudiaeth yn arolwg 'nytiaau a bolltau' o'r broses o wneud cais cynllunio⁴. Roedd yn cydnabod yr angen am fwy o sicrwydd ar gyfer datblygwyr ac yn feirniadol o amseroedd prosesu anghyson ar gyfer dod i benderfyniadau. Arweiniodd paratoi Cynllun Gweithredu yn dilyn yr astudiaeth i ddadlau ynghylch eglurdeb, cyfaint a phroses paratoi cyfarwyddyd newydd, yn ogystal â galwadau am fwy o ystyriaeth o drefniadau ymgynghori a'r rhein sy'n ymwneud ag ymgynghori statudol ac anstatudol fel ei gilydd. Aeth

⁴ <http://wales.gov.uk/topics/planning/planningresearch/planningapproach/?lang=en>

Llywodraeth Cymru ymlaen i gyhoeddi cyfarwyddyd drafft newydd ynghylch trafodaethau cyn-ymgeisio yr ymgynghorwyd yn eu cylch yn 2011⁵.

Yn fwy diweddar, bu i Lywodraeth Cymru gynnull y *Grŵp Ymgynghorol Annibynnol* fel rhan o'r cam cyntaf tuag at Fesur Cynllunio i Gymru. Wedi'i ffocysu ar drefniadau cyflawni'r system gynllunio gyfredol, roedd yr arolwg yn cynnwys galwad am dystiolaeth oddi wrth nifer sylweddol o ddefnyddwyr ac actorion o fewn y system gynllunio ac roedd yn cynrychioli ystod eang o ddiddordebau. Cyhoeddir adroddiad ac argymelliadau'r Grŵp Ymgynghorol Annibynnol ochr yn ochr â'r adroddiad ymchwil hwn.

Mae Arolwg Cynllunio Llywodraeth Cymru fel cyfangorff yn ffurfio'r sylfaen dystiolaeth ar gyfer y Papur Gwyn ar Gynllunio ac mae'n cynnwys nifer o astudiaethau ac/neu adroddiadau eraill fel a osodir allan yn y diagram o fewn Adran 3.3 isod. Mae'r astudiaethau ac adroddiadau eraill hyn, sy'n gysylltiedig ag edrych ar ddiwygio cynllunio yng Nghymru, yn awgrymu fod angen gwella effeithlonrwydd prosesau gwneud cais cynllunio (a wireddid yn bennaf trwy ddod i benderfyniadau cyflymach)) a bod galw am fwy o sicrwydd ar gyfer ymgeiswyr.

Pwyllgor Cynaliadwyedd Cynulliad Cenedlaethol Cymru – Ymholiad i'r System Gynllunio yng Nghymru

Cyhoeddodd Pwyllgor Cynaliadwyedd Cynulliad Cenedlaethol Cymru ei adroddiad ac argymelliadau ar gyfer ei Ymholiad i'r System gynllunio yng Nghymru yn Ionawr 2011⁶. Canolbwyntiodd yr ymholiad ar bynciau polisi cynllunio cenedlaethol ac ni ystyriodd y broses o wneud cais cynllunio'n uniongyrchol. Argymhellodd bod cyfarwyddyd clir ar ddull rheoli datblygu o fynd ati'n cael ei gyhoeddi gan y llywodraeth, gan gynnwys nodi'r swyddogaethau a gweithgareddau hynny sy'n cyfannu'r system o wneud ceisiadau cynllunio. Argymhellodd yr ymholiad y dylid ystyried cyflwyno rhagdybiaeth mewn polisi cynllunio o blaid datblygu cynaliadwy, gan nodi fod tystiolaeth oddi wrth gyfranddalwyr wedi amlygu pryderon nad oedd aelodau etholedig yn dod i benderfyniadau yn unol â'r cynllun datblygu, gan danseilio'r egwyddor o system a arweinir gan gynllun.

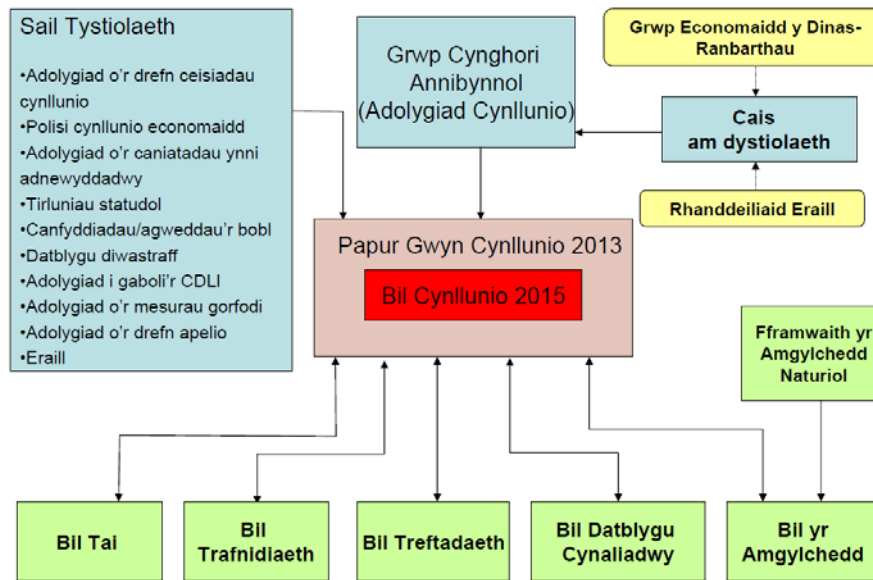
2.3 Deddfwriaeth arall sydd ar y gweill

Mae'r Mesur Cynllunio'n rhan o raglen ehangach o newid deddfwriaethol gan Lywodraeth Cymru, fel a ddangosir isod. Mae'r adran yn rhoi ystyriaeth gryno i'r cynnydd a wneir ynghylch rai mesurau eraill.

⁵ 'Gwireddu posibiliadau trafodaethau cyn-ymgeisio' (Mehefin i Fedi 2011)

<http://wales.gov.uk/consultations/planning/preappdiscussions/?lang=en>

⁶ http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-committees/bus-committees-scrutiny-committees/bus-committees-third-sc-home/inquiries_sd/sc3_inq_planning.htm

Bil Cynllunio: Perthynas popeth â'i gilydd

Source: <http://wales.gov.uk/topics/planning/planningresearch/planningreview/billtimeline/>

2.3.1 Datblygu cynaliadwy fel egwyddor trefnu ganolog

Mae gan Lywodraeth Cymru ddyletswydd i hyrwyddo datblygu cynaliadwy o dan Adran 79 Deddf Llywodraeth Cymru 2006 ac yn ddiweddar ymgynghorodd ar gynigion ar gyfer Papur Gwyn Mesur Datblygu Cynaliadwy (Mai i Fehefin 2012)⁷. Trwy'r ddogen *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned*⁸, mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi rhoi datblygu cynaliadwy wrth galon popeth a wna. Nod y Mesur Datblygu Cynaliadwy yw i gryfhau'r dull hwn o fynd ati a sicrhau mai datblygu cynaliadwy yw egwyddor trefnu canolog Llywodraeth Cymru a'r sector cyhoeddus yng Nghymru. Er bod Deddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004 yn cynnwys gofyn statudol i'r rheiny sy'n gyfrifol am baratoi strategaethau a chynlluniau i ymgymryd â'r swyddogaethau hyn gyda golwg ar gyfrannu at gyflawniad datblygu cynaliadwy, mae Rhaglen Ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru (2011-16) yn darparu grymoedd, dyletswyddau a chynhwysedd sefydliadol newydd er mwyn gwneud cynnudd tua'r nod o adeiladu Cymru gynaliadwy.

2.3.2 Rheoleiddio ar gyfer gwarchodaeth amgylcheddol: camau tuag at Fesur yr Amgylchedd

Ymgynghorodd Llywodraeth Cymru'n ddiweddar ar y Papur Gwyrdd 'Cynnal Cymru Fyw' (Ionawr i Fai 2012), sy'n amlinellu dull newydd o reoli adnoddau naturiol⁹ yng Nghymru. Y cynnig canolog yw symud i 'dull ecosystem o fynd ati' i reoleiddio a rheoli'r amgylchedd. Byddai hyn yn gweld Cymru'n symud i system o reoli a rheoleiddio'r amgylchedd yn ei gyfanrwydd yn hytrach nag ymdrin ar wahân ag agweddau unigol o'r amgylchedd. Bydd yr ymgynghoriad yn ffurfio'r sail ar gyfer y Mesur yr Amgylchedd yn y dyfodol a rhoi ffurf i'r gwaith

⁷ <http://wales.gov.uk/consultations/sustainabledevelopment/sdbill/?lang=en>

⁸ <http://wales.gov.uk/topics/sustainabledevelopment/publications/onewalesoneplanet/?lang=en>

⁹ <http://wales.gov.uk/consultations/environmentandcountryside/sustainingwales/?lang=en>

ar Gorff Amgylcheddol Sengl newydd (SEB) i Gymru, gan ddod â'r tri chorff cyfredol at ei gilydd (Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, Cyngor Cefn Gwlad Cymru a Chomisiwn Coedwigaeth Cymru).

Mae'r Papur Gwyrdd yn ystyried y rhyngwyneb rhwng rheoleiddio'r amgylchedd a cynllunio sut y defnyddir tir gyda golwg ar sefydlu cyfaniad gwella rhwng y ddwy gyfundrefn hon. Er enghraifft, ceir dyhead i ystyried y ffiniau ar gyfer rheoleiddio'r amgylchedd a dod i benderfyniadau cynllunio er mwyn sicrhau dull mwy cydlynol o fynd ati, yn ogystal â nodi p'un ai y gallai un o'r systemau fod mewn sefyllfa well i ddod i benderfyniadau ar agweddau penodol o reoleiddio. Mae'r Papur Gwyrdd hefyd yn galw am fwy o eglurder ynghylch statws cyfreithiol y cynlluniau a gynhyrchir dan un gyfundrefn mewn perthynas â'r llall, (er enghraifft ynghylch statws cyfreithiol cynllun rheoli adnodd naturiol wrth ddatblygu Cynllun Datblygu Lleol (LDP) ac i'r gwrthwyneb).

2.3.3 Mesurau Eraill

Daeth ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar y Papur Gwyn Tai¹⁰ i ben yn ddiweddar. Mae'r Papur Gwyn Tai yn gosod allan rhaglen uchelgeisiol o weithredu deddfwriaethol ac anddeddfwriaethol er mwyn mynd i'r afael â digartrefedd, gwella cyflyrau yn y sector rhentu preifat a darparu mwy o gartrefi, yn ogystal â chynigion ar gyfer diwygio tenantiaeth. Mae cynigion sy'n berthnasol i reoli datblygu'n cynnwys cryfhau rôl strategol awdurdodau lleol i nodi a mynd i'r afael ag anghenion lleol am dai, a chydweithredu rhanbarthol effeithiol ar swyddogaethau a gwasanaethau tai.

2.4 Pynciau allweddol eraill yng Nghymru

2.4.1 Pwyslais ar gydweithio

Gosodwyd allan gweledigaeth Llywodraeth Cymru o gydweithio rhwng cyrff cyhoeddus am y tro cyntaf yn 2004 trwy adroddiad Llywodraeth Cynulliad Cymru *Gwneud y Cysylltiadau*¹¹, ac fe'i cefnogwyd yn 2006 gan Adroddiad Beecham.¹² Erbyn hyn gwelir cydweithio rhwng cyrff cyhoeddus fel peth allweddol i effeithlonrwydd ac mae awdurdodau lleol, yn arbennig, yn wynebu pwysau cynyddol i gydweithio. Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) (2011) wedi rhoi grymoedd i Weinidogion Cymreig gyfuno cynghorau a chyhoeddi cyfarwyddyd statudol ynghylch cydweithio. Hyd yma ni chafwyd unrhyw gynigion ar gyfer cyfuno. Gwnaeth Arolwg Simpson 2011¹³ nifer o argymelliadau'n cynnig y dylid cyflwyno trefniadau cydweithio pellach rhwng awdurdodau lleol. Yn benodol, ystyriodd yr arolwg hwn ystod o gyfundrefnau caniatáu heb fod yn rhai cynllunio a dod i'r canlyniad y dylai newid ddigwydd trwy gydweithio yn hytrach nag ad-drefnu, o ganlyniad i'r angen parhaus i wasanaethau gael eu trefnu'n lleol.

Er bod awdurdodau lleol Cymreig yn dal i arfer grymoedd cynllunio, mae cyfyngiadau ar eu cynhwysedd a'u gallu i gyflawni gwasanaethau cynllunio'n dra

¹⁰ 'Papur Gwyn ar gyfer Bywyd Gwell a Chymunedau Gwell'

<http://wales.gov.uk/consultations/housingcommunity/housewhitepaper/?lang=en>

¹¹ <http://wales.gov.uk/about/programmeformgovernment/strategy/makingtheconnections/?lang=en>

¹² <http://wales.gov.uk/about/cabinet/cabinetstatements/2006/1008909/?lang=en>

¹³ <http://wales.gov.uk/topics/localgovernment/publications/lrdelivery/?lang=en>

hysbys. Mae gan awdurdodau rymoedd cyfreithiol eisoes i gydweithredu ar gynllunio, er enghraifft i gynhyrchu LDPs ar y cyd ac i ddarparu gwasanaethau strategol mewn rhai meysydd cyfrifoldeb. Mae gwasanaeth wedi'i rannu Mwynau a Gwastraff Gogledd Cymru'n darparu enghraifft dda, gweler Adran 4.3.

Mae angen i ystyriaeth o sut y rheolir datblygu yng Nghymru gael ei osod yng nghyd-destun rolau a chyfrifoldebau cyfredol ac yn y dyfodol awdurdodau lleol, yn ogystal â manteision gweithio ar y cyd ar draws ffiniau.

2.4.2 Yr angen am fframwaith gofodol ehangach

Datganodd Datganiad Cabinet ym Mawrth 2012 bod “Cynllun Gofodol Cymru 2008 yn parhau i fod yn weledigaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer pobl, lleoedd a'r dyfodol”.¹⁴ Fodd bynnag, teimlai llawer o ymarferwyr yn aneglur ynghylch statws a phwys cyfredol Cynllun Gofodol Cymru. Ar yr un pryd, mae *Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru*¹⁵ yn darparu fframwaith ar gyfer prosiectau seilwaith pwysig. Gan siarad yng nghynhadledd flynyddol Sefydliad Brenhinol Cynllunio Trefi Cymru (RTPI) ym Mai 2012, ail-gadarnhaodd y gweinidog cynllunio Cymreig yr ymrwymiad gwleidyddol i ddiwygio cynllunio, gan osod allan cynlluniau i gwtogi ar yr amser mae'n ei gymryd i ymdrin â cheisiadau cynllunio, dwyn Cynllun Gofodol Cymru ymlaen yng nghyd-destun Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru, ac ymrwymo i gynllunio rheoli adnoddau naturiol.

Mae'r *Adroddiad Terfynol Rhanbarthau Dinas* a gyhoeddwyd yng Ngorffennaf 2012¹⁶ yn berthnasol ar gyfer yr astudiaeth gyfredol oherwydd mae'n nodi gwella'r system gynllunio fel un o'r prif ysgogiadau y tu ôl i'r dull rhanbarth dinas o fynd ati. Fodd bynnag, mae'r pwyslais ar ailddarganfod cynllunio gofodol strategol - gyda phwyslais ar 'beth sy'n mynd ble', er mwyn goresgyn beth a welir fel natur 'hunangynhwysol' gormodol LDPs. Mae'r adroddiad yn datgan y dylai Llywodraeth Cymru 'addasu neu ddisodli Cynllun Gofodol Cymru er mwyn sicrhau fod y fframwaith datblygu economaidd yn addas at y pwrpas ac nad yw'n rhwystro llwyddiant rhanbarthau-dinas'; mae'n galw am sefydlu 'haen cynllunio strategol rhanbarth-dinas trosfwaol er mwyn sicrhau fod cefnwlad rhanbarthau-dinas yn elwa o dwf eu dinasoedd a bod ganddynt lais o fewn datblygiad croes-ffiniol', ac mae'n argymhell fod 'yn rhaid i dai, fel cynllunio gofodol, gael eu trefnu ar lefel rhanbarth-dinas yn hytrach nag awdurdod lleol a'u cysylltu â chynllunio cludiant er mwyn hwyluso teithio i'r gwaith a theithio hamdden ac atal cymunedau mwy anghysbell rhag dyfod yn arunig'. Ceir cefnogaeth gref i weithio ar y cyd gan awdurdodau lleol ar bynciau strategol.

Wrth ystyried modelau o'r tu allan i Gymru mae'r adroddiad yn crybwyll yn benodol y trefniadau cynllunio strategol a sefydlwyd yn yr Alban, y cydnabyddir eu bod yn darparu 'hierarchaeth glir o ddod i benderfyniadau'.

Gan gyfeirio'n benodol at ddulliau o fynd ati i reoli datblygu, ceir cyfeiriadau wrth fynd heibio yn Adroddiad Terfynol y Rhanbarthau Dinas i ddefnyddio Cylchfaedd Menter a sylw dilynol oddi wrth y Gweinidog fod dulliau gofodol o ddatblygu economaidd heblaw am ranbarthau dinas yn cael eu harchwilio ar hyn o

¹⁴ <http://wales.gov.uk/about/cabinet/cabinetstatements/2012/wsp/?lang=en>

¹⁵ <http://wales.gov.uk/funding/wiip2012/?lang=en>

¹⁶ <http://wales.gov.uk/topics/businessandconomy/publications/120711cityregions/?lang=en>

bryd, gan ddyfynnu'r Gylchfa Dwf Lleol ym Mhowys fel enghraifft. O ddiddordeb, yn ogystal, yw'r sôn am fecanweithiau ariannu amrywiol ar gyfer buddsoddi (fel Ardoll Seilwaith Cymuned wedi'i haddasu), pwysigrwydd cyrchu cyllid UE (yn bennaf Cronfeydd Strwythurol) a'r awgrym 'y dylid rhoi ystyriaeth i'r syniad o berchnogion tir sector cyhoeddus yn prydlesu neu'n gwaddoli tir ar gyfer tai er mwyn gwneud datblygu'n fwy deniadol yn economaidd'.

2.5 Gweddill y DU

2.5.1 Lloegr

O'i chymharu â Chymru, ystyrir bod gan Loegr y baich o gyfundrefn llunio cynlluniau mwy hirfaith, ond gwnaethpwyd ymdrechion pwysig i fynd i'r afael â rheoli perfformiad wrth ddod i benderfyniadau.

Ystyriodd Arolwg Barker yn 2004 y cyflenwad tai ac yn 2006 edrychodd yn fwy eang ar gynllunio sut y defnyddir tir.¹⁷ Darparodd ddau Arolwg Barker olwg strategol ar gynllunio wedi'u gyrru'n bennaf gan ddyhead i gyflymu dod i benderfyniad ac annog twf economaidd. Yn Arolwg 2006, roedd y prif themâu o amgylch creu system gynllunio mwy ymatebol, gydag awdurdodau lleol yn darparu 'fframwaith ar gyfer cynllunio positif' (ffurf gynnar o reoli datblygu) ac amcanion polisi yn nhermau:

- sicrhau fod y system gynllunio yn fwy ymatebol i'r farchnad wrth gyflawni datblygu cynaliadwy;
- rheoli'r galw cynyddol am dir datblygu, trwy sicrhau fod tir trefol yn cael ei ddefnyddio'n fwy effeithlon a thrwy sicrhau y gwarchodir ac y gwellir yr amgylchedd;
- galluogi i seilwaith angenrheidiol gael ei ddarparu'n effeithiol;
- symleiddio'r system gynllunio er mwyn cynyddu sicrwydd, lleihau oediadau a chwtogi ar gostau; a
- gwella'r system apeliadau er mwyn lleihau oediadau hir.

Yn 2008, cymeradwyodd Llywodraeth y DU ddau ddiwygiad i'r Gorchymyn Datblygiad Caniataedig Cyffredinol, yn nodedig trwy adolygu ehangder hawliau datblygu caniataedig ar gyfer perchentywyr.

Adroddodd Arolwg Killian-Pretty yn Nhachwedd 2008 a nododd bum prif faes o bryder sy'n berthnasol i ddiwygio cynllunio yn Lloegr, gan gynnwys cyfranoled, proses, ennyn cyfranogaeth, diwylliant a chymhlethdod. Yn gryno, daeth yr Arolwg i'r casgliad nad ystyrid fod gofynion ceisiadau a'r broses mewn perthynas â llawer o ddatblygiadau ar raddfa lai yn gymesur nac yn rhesymol, tra gallai'r cam cyn-ymgeisio a chydymffurfio ag amodau ddarparu heriau ar gyfer ymgeiswyr ac awdurdodau cynllunio lleol. Awgrymodd yr Arolwg nad oedd cyfranogaeth aelodau etholedig a rhai ymgynghoredigion statudol ac anstatudol wrth ddod i benderfyniadau yn effeithiol, tra bod y gyfundrefn darged gyfredol yn achosi rhai effeithiau niweidiol, anfwriadol ar ymddygiadau a chanlyniadau.

¹⁷ <http://www.barkerreview.org.uk/>

Cafwyd beirniadaeth, yn ogystal, ynghylch cymhlethdod y fframwaith polisi cenedlaethol a'r ddeddfwriaeth sy'n rheoli sut yr ystyrir ceisiadau.

Mewn PPS drafft ynghylch rheoli datblygu¹⁸ yn 2009 aeth DCLG i'r afael â'r angen am newid diwylliant mewn awdurdodau lleol. Pwysleisiodd rhagweithioldeb a chreu lleoedd, gan annog awdurdodau lleol i chwarae rhan weithredol wrth sicrhau datblygiadau. Gan gyfeirio at arfer da, hyrwyddodd blaen-lwytho mewn cynllunio; ennyn cyfranogaeth yn effeithiol; a mabwysiadu dull cymesur o fynd ati i reoli. Pwysleisiwyd yn gryf rôl Cytundebau Perfformiad Cynllunio wrth gefnogi gweithio ar y cyd. Trafodd y PPS drafft, yn ogystal, y posibilrwydd y gallai rhai ceisiadau gael eu gwrthod ar sail cynamseroldeb¹⁹.

Mae'r Etholiad Cyffredinol, a'r newid dilynol mewn Llywodraeth, wedi arwain at newidiadau sylweddol i'r system gynllunio yn Lloegr. Y thema gyfredol drosfwaol yw 'lleoliadaeth' sy'n gyfystyr yn fras ag egwyddor yr Undeb Ewropeaidd o gyfrifolaeth o'r safbwynt ei fod yn hyrwyddo dod i benderfyniadau neu rymoedd cynllunio ar y lefel isaf ymarferol. Y prif newidiadau ar ôl yr etholiad er mwyn hyrwyddo lleoliadaeth hyd yma yw:

- diddymu cynlluniau rhanbarthol, gan gynnwys gwasgaru Cyrff Cynllunio Rhanbarthol, Swyddfeydd y Llywodraeth ac Awdurdodau Datblygu.
- annog cydweithrediad aml-awdurdod a sector preifat;
- diddymu'r Comisiwn Cynllunio Seilwaith a chreu'r Uned Cynllunio Seilwaith o fewn yr Arolygiaeth Cynllunio;
- symud i ffwrdd o gasglu data'n ganolog ac archwilio perfformiad, gan gynnwys cael gwared ar y Gyfres Ddangosyddion Genedlaethol, gadael Asesiad Ardal Gynhwysfawr a chau'r Comisiwn Archwilio gyda golwg ar anfon ei swyddogaethau archwilio allan i'r sector preifat eu cyflawni;
- anogaethau ariannol ac adnodd lleol - tra bu gan y llywodraeth flaenorol anogaethau a bennwyd yn ganolog fel y Grant Darparu Tai a Chynllunio, mae'r llywodraeth gyfredol wedi'i ffocysu ar gyflwyno anogaethau cyllidol fel Ariannu Cynyddiad Treth;
- tariffau Ardoll Seilwaith Cymunedol wedi'u seilio ar anghenion seilwaith a nodwyd yn lleol (trwy Gynlluniau Cyflenwi Seilwaith) ac asesiadau lleol o hyfywra;
- grymoedd sy'n gysylltiedig â Chynllunio Cymdogaeth - gan alluogi trigolion, busnesau a chymunedau lleol i lywio eu fframweithiau polisi cynllunio lleol eu hunain; a
- darparu grymoedd cymhwysedd cyffredinol ar gyfer prif awdurdodau lleol.

18

<http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/developmentmanagementconsultation>

¹⁹ Mae'r Fframwaith Polisi Cynllunio Cenedlaethol mwy diweddar yn diweddarau'r safbwynt hwn ynghylch cynamseroldeb ac yn egluro bod yn rhaid i benderfyniadau cynllunio gael eu gwneud yn unol â'r cynllun datblygu oni bai fod ystyriaethau materol berthnasol yn awgrymu fel arall

Yn dilyn cyhoeddiad y Mesur Lleoliadaeth²⁰ gan Lywodraeth y DU, cyhoeddwyd Datganiad Ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru, yn manylu ar agweddau o'r Mesur fel yr oeddent yn berthynol i Gymru²¹.

Trwy'r Ddeddf Lleoliadaeth, fel y mae erbyn hyn, amlygodd Datganiad Llywodraeth Cymru y byddai'r Mesur yn rhoi grymoedd Mesur i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r grymoedd hyn yn galluogi Llywodraeth Cymru i ymgynghori, ac os y bo'n addas, dwyn cynigion ymlaen i'w troi'n ddeddfwriaeth mewn perthynas â rheoli datblygu. Mae'r rhan fwyaf o'r darpariaethau yn y Ddeddf yn berthnasol yn Lloegr yn unig. Mae rhai darpariaethau'n berthnasol yng Nghymru hefyd, neu maent yn berthnasol dim ond yng Nghymru – yn gryno:

- mae Pennod 2 yn cyfyngu ar natur rwymol argymelliadau'r Arholwyr CIL ar drefniadau codi tâl Ardoll Seilwaith Cymunedol ac yn darparu ar gyfer mynnu fod awdurdodau sy'n codi tâl yn trosglwyddo cyllid Ardoll Seilwaith Cymunedol i gyrff eraill;
- mae Pennod 6 yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â seilwaith o bwys cenedlaethol, yn arbennig diddymu'r Comisiwn Cynllunio Seilwaith; ac
- mae Pennod 7 yn rhoddi'r cymhwysedd deddfwriaethol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru mewn perthynas ag agweddau ar gynllunio gwlad a thref, gan gynnwys prosesau ar gyfer pennu ceisiadau cynllunio a gorfodi.

Yn Nhachwedd 2011, cyhoeddodd Llywodraeth y DU y Cynllun Seilwaith Cenedlaethol, a alwyd yn gynllun 'wedi'i ddiweddarau'. Mae hwn yn crynhoi a chydgasglu ymrwymadau i wella seilwaith.

Mae cyflwyniad diweddar y Fframwaith Polisi Cynllunio Cenedlaethol (NPPF, Mawrth 2012) wedi ceisio symleiddio a chyfuno'r setiau blaenorol o nodiadau Cyfarwyddyd Polisi Cynllunio a Datganiad Polisi Cynllunio yn gyhoeddiad sengl byrrach, haws ei ddarllen. Mae'r NPPF yn pwysleisio'r tri philer cynaliadwyedd – cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol – ac mae'n creu safbwynt polisi troswaol o blaid datblygu cynaliadwy.

Lansiodd DCLG gyfres o ymgynghoriadau ynghylch cyflymu'r broses o wneud Ceisiadau Cynllunio, sef:

- Llacio rheolau cynllunio ar gyfer newid dull o ddefnyddio o fasnachol i drigiannol;
- Cyfleoedd newydd ar gyfer datblygu cynaliadwy a thwf trwy aildefnyddio adeiladau sy'n bodoli eisoes;
- Perfformiad ymgynghoredigion statudol a dyfarnu costau; a
- Symleiddio gofynion gwybodaeth ar gyfer ceisiadau cynllunio.

Yn olaf, gan ei fod yn berthnasol i reoli datblygu yn Lloegr, mae Papur Gwyn Dŵr²² a Mesur Dŵr²³ drafft llywodraeth y DU yn cynnig system cymeradwyo

²⁰ Cyflwynwyd y Mesur Lleoliadaeth i'r Senedd ar 13 Rhagfyr 2010, a derbyniodd y Cydsyniad Brenhinol ar 15 Tachwedd 2011, gan ddyfod yn Ddeddf.

²¹ <http://www.communities.gov.uk/localgovernment/decentralisation/localismbill/>

²² <http://wales.gov.uk/about/cabinet/cabinetstatements/2010/101214bill/?lang=en>

²³ <http://www.defra.gov.uk/environment/quality/water/legislation/whitepaper/>

²⁴ <http://www.defra.gov.uk/environment/quality/water/legislation/water/>

cynllunio newydd ar gyfer draenio cynaliadwy, tra bod y Mesur Dŵr drafft hefyd yn cynnig ehangu caniatáu amgylcheddol i gwmpasu caniatadau amddiffynfeydd rhag llifogydd.

Gallai diwygiadau yn Lloegr ddylanwadu ar gynllunio a rheoli datblygu yng Nghymru trwy ddarparu gwersi a ddysgwyd yng nghyswllt ymadawiad cynllunio rhanbarthol, hyrwyddo gweithio ar y cyd a'r agenda lleoliadaeth a phwyslais ar gyflawni buddion cymunedol, seilwaith strategol a dogfennau polisi wedi'u symleiddio.

2.5.2 Yr Alban

Cyhoeddwyd Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol cyntaf yr Alban gan Adran Weithredol yr Alban yn 2004. Gosododd allan y cyfeiriad strategol a'r weledigaeth ar gyfer yr Alban yn ei chyfanrwydd hyd at 2025²⁴. Yr ethos trosfwaol oedd am dwf economaidd cynaliadwy. Roedd y Papur Gwyn Cynllunio yn 2005 *Moderneiddio'r System Gynllunio*²⁵ yn cynnwys 66 o ddiwygiadau awgrymedig i'r system gynllunio gan ymestyn o ddyletswyddau strategol a mynd i'r afael â phynciau llunio cynlluniau drwodd i bynciau pennu manwl. Yn nodedig, roedd yn cynnwys awgrymiadau ar gyfer dyletswyddau ymgynghori ar gyfer ymgeiswyr, paneli arolwg lleol, hawliau apelio trydydd parti a lefelau uwch o ddirprwyo. Ni fabwysiadwyd pob un o'r diwygiadau a gynigiwyd yn Neddf Cynllunio ac ati (Yr Alban) 2006, y daeth y mwyafrif ohoni i rym yn 2009. Cadarnhawyd y Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol yn ffurfiol fel y *Cynllun Gofodol i'r Alban*. Disodlwyd Cynlluniau Strwythur a Chynlluniau Lleol gan Gynlluniau Datblygu Strategol ac LDPs. Rhoddwyd y grym i awdurdodau cynllunio gyhoeddi rhybuddion gorfodi cosb benodedig fel dewis arall i erlyn, ac i ddiweddarau'r system rhybudd atal yn ogystal â gofyn ehangach i greu siarter gorfodi. Cyflwynwyd diwygiadau rheoli datblygu a ddyluniwyd er mwy gwella sut yr ymdrinnir â cheisiadau, gan gynnwys, yn nodedig, ehangu'r diffiniad o 'ddatblygiad', gan wneud darpariaeth ar gyfer amrywio caniatâd cynllunio, creu dyletswydd i ymgeiswyr gynnal ymgynghoriad cyn-ymgeisio ar gyfer rhai dosbarthiadau o ddatblygiad, ac ehangu'r amgylchiadau pryd gall awdurdod wrthod pennu cais.

Gosododd allan *Cyflawni Diwygio Cynllunio*²⁶ (2008) 'benderfyniad wedi'i rannu' y Llywodraeth i weithredu Deddf 2006 ac i wella'r system gynllunio. Dywedodd y byddai Llywodraeth yr Alban yn cwtogi ar faint o gyngor cynlluniau a roddir, byddai'n cyfuno Polisi Cynllunio'r Alban o amgylch tair thema, byddai'n lansio system gynllunio electronig yn 2009 a sefydlu uned fewnol i gefnogi Asesiad Amgylcheddol Strategol cynlluniau datblygu. Yn ogystal, rhoddodd Rhan 7 Deddf 2006 rymoedd i Weinidogion yr Alban gynnal (ac adrodd ynghylch) asesiad o berfformiad awdurdod cynllunio gan gynnwys, ond heb fod wedi'i gyfyngu i, sut mae'n dod i benderfyniadau. Ymhellach, roedd Rheoliadau Cynllunio Gwlad a Thref (Trefn Rheoli Datblygu) (Yr Alban) 2008 yn anelu at hyrwyddo effeithlonrwydd a symlrwydd, ac at sicrhau fod gweithdrefnau'n addas at y pwrpas ac yn ymatebol i fathau gwahanol o gynigion datblygu. Gan adeiladu ar Ddeddf 2006 darparodd ddiweddariadau i ofynion hysbysebu, ceisiadau am dystysgrifau defnydd cyfreithlon, a gofynion statudol i ymgynghori.

²⁴ <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Built-Environment/planning/National-Planning-Policy/npf/>

²⁵ <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2005/06/27113519/35231>

²⁶ A <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2008/11/05100742/0>

Yn 2009, cyhoeddodd Llywodraeth yr Alban yr ail Fframwaith Cynllunio Cenedlaethol, gan ymestyn y weledigaeth genedlaethol drwodd i 2030. Mabwysiadodd strwythur tebyg i fersiwn 2004, gan osod allan ysgogiadau newid a safbwyntiau gofodol. Roedd hefyd yn cynnwys 'datganiadau angen' ar gyfer amrediad o ddatblygiadau o bwys cenedlaethol.

Yn 2011, cynhaliodd Archwilio'r Alban arolwg o'r system rheoli datblygu newydd. Cydnabu'r rolau positif a chwaraewyd gan Lywodraeth yr Alban ac asiantaethau Llywodraethol, a'r symudiad graddol tuag at reoli datblygu gan awdurdodau lleol, ond amlygodd y ffaith mai nifer fach iawn o awdurdodau oedd yn perfformio'n dda o ran y graddfeydd amser ar gyfer pennu ceisiadau cynllunio. Derbyniwyd na ddylid barnu'r system gynllunio ar sail cyflymder yn unig. Ym Mawrth 2012, darparodd 'Diwygio Cynllunio – Camau Nesaf' ddiweddariad cynnydd ar yr agenda moderneiddio cynllunio. Thema allweddol tu hwnt i ddarpariaethau Deddf 2006, a osodwyd allan eisoes uchod, oedd pwyslais ar yrru perfformiad gwell. Cyflenwyd dau gyhoeddiad ochr yn ochr â'r diweddariad:

- Papur ymgynghori ynghylch cyfundrefn ffioedd cais cynllunio newydd, gan symud tuag at ffi sengl ar gyfer prosesu ceisiadau gan gynnwys ffioedd a godwyd ar wahân yn flaenorol am hysbysebu a chynghor cyn-ymgeisio a chreu cysylltiad rhwng perfformiad a ffioedd;
- Fframwaith Perfformiad Cynllunio, a baratowyd gan Benaethiaid Cynllunio'r Alban (ar yr un lefel â Chymdeithas Swyddogion Cynllunio Cymru) ac wedi'i ddylunio er mwyn mesur perfformiad LPA yn gyson ac yn gymaradwy.

Yn olaf, mae Llywodraeth yr Alban wedi cynnal Ymgynghoriad 'Cyflawni Datblygu' (Mawrth 2012).²⁷ Nod yr ymgynghoriad yw casglu barnau ynghylch p'un ai yw'r system gynllunio'n cefnogi neu'n rhwystro cyflawniad datblygu, yn ogystal â sut mae agweddau gwahanol ar y system yn gweithio yn y cyswllt hwn. Yn benodol, mae'n cynnwys cwestiwn mewn perthynas â'r posibilrwydd o godi tâl datblygu, fel 'treth to', 'tariff' neu 'ardoll seilwaith'.

Mae'n amlwg fod yr Alban yn cael ei chrybwyll yn aml gan ymgynghoredigion Cymreig fel ffynhonnell arfer da y gallai Cymru geisio ei efelychu. Gan ystyried systemau cynllunio ar draws y DU, gellid dadlau mai'r Alban yw'r un y dylanwadir fwyaf arni gan bolisi ac arfer Ewropeaidd. Yn yr Alban, mae arfer da o fannau eraill wedi ffurfio sail i gynlluniau rhanbarthol strategol ers tro byd ac fe'u dyluniwyd hefyd er mwyn darparu sylfaen er mwyn lifro cyllid gan yr UE. Cafodd y cysyniad o 'brosiectau banerlong', er enghraifft, ei fewnforio o arfer yn Ffrainc a Sweden. Gallai diwygio yn yr Alban ddylanwadu ar ddiwygio yng Nghymru trwy arddangos gwerth cysylltu ar lefel Ewropeaidd a lifro chyllid gan yr UE, darparu dull eglur o lywio mewn polisi a chreu gweledigaeth genedlaethol, hyrwyddo'r cysyniad na ddylid barnu system gynllunio ar sail cyflymder yn unig, ac arwain agenda wedi'i seilio ar yrru perfformiad gwell. Yn benodol, gallai'r Fframwaith Perfformiad Cynllunio a'r Cynlluniau Datblygu Strategol gynnig enghreifftiau ymarferol i Gymru.

²⁷ <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2012/03/3965>

2.5.3 Gogledd Iwerddon

O ganlyniad i dyndra gwleidyddol hanesyddol, er bod ffiniau awdurdodau lleol wedi cael eu gosod ac er bod awdurdodau lleol yn rheoli rhai swyddogaethau gwasanaeth, rheolir y swyddogaethau cynllunio'n ganolog gan Adran yr Amgylchedd, gan ddefnyddio timau sydd wedi'u seilio ar grwpiau o awdurdodau lleol. Mae hyn yn cynnwys llunio polisi yn ogystal â dod i benderfyniadau. Fel rhannau eraill o'r DU, mae Gogledd Iwerddon ynghanol diwygiadau cynllunio trwyadl, yn yr achos hwn fel rhan o Arolwg Gweinyddiaeth Gyhoeddus (RPA) ehangach. Daeth ymgynghoriad 'Diwygio'r System gynllunio yng Ngogledd Iwerddon: Eich cyfle chi i ddylanwadu ar newid' i ben yn 2009. Wrth baratoi'r Mesur Diwygio Cynllunio, ac o ganlyniad i'r ymgynghoriad, yn Ionawr 2010 cyhoeddodd Cynulliad Gogledd Iwerddon bedwar papur gwaith ar y system gynllunio, gan gwmpasu:

- Swyddogaethau adrannol ac LDPs – darparu ar gyfer cynllunio gofodol a rheoli datblygu, cysylltu'r LDP (a rannwyd yn strategaeth cynllun a chynllun polisiâu lleol), y Cynllun Cymunedol, a'r Strategaeth Datblygu Rhanbarthol.
- Rheoli datblygu, rheolaeth dros gynllunio a gorfodi – er mwyn gwella ansawdd yr amgylchedd adeiledig ac effeithlonrwydd a sicrwydd y broses [gwneud cais] cynllunio, diffinio datblygu naill ai fel datblygu pwysig neu leol, gwneud ymgynghoriad cyn-ymgeisio'n ofynnol, y grym i alw i mewn gan yr Adran, gwneud cynllun dirprwyo'n ofynnol ar gyfer bob cyngor dosbarth, rhoi hysbysiad o ddechreuad a chwblhad datblygu, a'r ddarpariaeth ddigyfnewid i allu apelio i'r Comisiwn Apeliadau Cynllunio.
- Cyfranogaeth cymunedol – awdurdodau cynllunio i baratoi Datganiadau Cyfranogaeth Cymunedol, trosglwyddo llawer o rymoedd cynllunio i gynghorau dosbarth ble fydd gwleidyddion etholedig lleol sy'n deall pryderon cymunedau lleol yn dod i benderfyniadau cynllunio, gwneud ymgynghoriadau cyn-ymgeisio'n ofynnol ar gyfer datblygiadau pwysig, darparu ar gyfer gwrandawladau cyn-penderfynu ar gyfer yr 'ymgeiswyr ac unrhyw bersonau a ragnodwyd yn y modd hwnnw', a dyletswydd i ymateb i ymgynghoriadau a osodir ar berson neu gorff sy'n ymarfer swyddogaethau o dan y ddeddfwriaeth cyllunio.
- Gweithredu, perfformiad a dod i benderfyniadau: pynciau cynhwysedd, cyflawni ac ansawdd – mae'n edrych ar themâu integreiddio, arweinyddiaeth (rôl prif swyddog cynllunio), rheolaeth, cyfranogaeth cyfranddalwyr, cynhwysedd, eglurder ac ansawdd dilynol yr amgylchedd adeiledig.

Bydd Mesur Cynllunio (2011), er nad yw'r gorchymyn(gorchmynion) cychwyn yn eu lle eto, yn darparu ar gyfer trosglwyddo'r rhan fwyaf o swyddogaethau cynllunio i ffwrdd o lywodraeth ganol i gynghorau dosbarth. Mae'r Ddeddf yn cynnwys grymoedd sy'n gysylltiedig â monitro ac adrodd ynghylch perfformiad (Rhan 10) ac y mae hefyd yn dwyn ymlaen nifer o ddiwygiadau eraill i'r system gynllunio. Fel gyda'r ddeddfwriaeth gyffelyb yn yr Alban, gwneir cyfeiriadau i 'reoli datblygu' ac y mae'r rhain yn cwmpasu'r meysydd diwygio ganlynol:

- Ar gyfer llunio polisi, mae gan y llywodraeth rym statudol i lunio cynllun datblygu ar gyfer unrhyw ardal. Mewn gwirionedd, cynlluniau lleol yw'r rhain gyda ffocws amrwyol a allant rychwantu naill ai'r ardal weinyddol gyfan

(‘cynllun lleol’) neu is-set neu ardal drefol weithredol benodol (‘cynllun ardal’); a

- Mae cynllunio strategol yn un o gyfrifoldebau'r Adran dros Ddatblygu Rhanbarthol (DRD), fel a amlinellir trwy'r Strategaeth Datblygu Rhanbarthol (RDS) 2035. Mae'r RDS yn darparu cyfarwyddyd strategol ar gyfer cynllunio gweithrediadol yn ogystal â dylanwadu ar ystod o gyfranddalwyr ar draws y rhanbarth. Mae'r RDS yn mabwysidau dull 'wedi'i nythu' tuag at ddatblygu cynaliadwy ac mae'n cynnwys fframwaith gofodol i'w weithredu, ynghyd â hierarchaeth o ardrefniannau a swyddogaethau.

Bu'r Adran dros Ddatblygu Rhanbarthol hefyd yn cydweithio gyda chymheiriaid yng Ngweriniaeth Iwerddon ar roi'r wedd derfynol ar Fframwaith er mwyn Cydweithio wedi'i seilio ar yr RDS a hefyd ar y Strategaeth Ofodol Genedlaethol ar gyfer Gweriniaeth Iwerddon. Mae Gogledd Iwerddon yn rhanbarth sy'n edrych tuag allan, fel yr enghreifftir gan ei swyddogion cynllunio yn yr Adran dros Ddatblygu Rhanbarthol sydd yn fynych yn ceisio archwilio i gysylltau rhwng yr agenda cydlynad tirïogaethol Ewropeaidd a rhaglennu Cronfeydd Strwythuro cyfredol.

Gallai gwaith diwygio yng Ngogledd Iwerddon ddylanwadu ar brosesau rheoli datblygu processes yng Nghymru trwy gynnig gwersi a ddysgwyd wrth wneud darpariaeth ar gyfer cynllunio gofodol a chysylltu'r LDP gyda'r Cynllun Cymunedol a hefyd y Strategaeth Datblygu Rhanbarthol. Mae dull rheolaeth aml-lefel hwn o fynd ati'n cefnogi integreiddio, cyfranogaeth cyfranddalwyr, cynhwysedd ac eglurder o fewn cynllunio. Heblaw hyn, mae diwygio yng Ngogledd Iwerddon yn gosod pwyslais ar bwysigrwydd gweithredu, monitro ac adrodd ynghylch perfformiad.

2.6 Y cyd-destun Ewropeaidd

2.6.1 Cyfarwydddebau'r UE a 'fframweithiau rheoliadol eraill'

Mae cynllunio'n parhau i fod yn gyfrifoldeb ffurfiol llywodraethau gwladol ac nid oes unrhyw gyfarwydddebau sy'n benodol ar gyfer defnyddio tir. Fodd bynnag, mae'r fframwaith rheoliadol a ddarparir gan gyfarwydddebau'r UE ac offerynnau cysylltiedig yn ganolog i unrhyw arolwg neu ddiwygiad o'r system gynllunio yng Nghymru. Ar ben hyn, mae gofynion Asesiad Amgylcheddol Strategol (SEA) ac Asesiad Effaith Amgylcheddol (EIA) yn effeithio'n uniongyrchol ar baratoi cynlluniau ac asesu effeithiau cynigion datblygu, tra bod deddfwriaeth amgylcheddol yr UE yn dylanwadu ar gynnwys polisi ac ar weithdrefnau. Mae nifer o gyfarwydddebau'n gofyn bod cynlluniau rheoli integredig yn cael eu paratoi ar gyfer mathau penodol o diriogaeth, ac ar gyfer rhai cyfarwydddebau mae'r Comisiwn wedi cynhyrchu cyfarwyddyd penodol ar gyfer cynllunio sut y defnyddir tir²⁸. Mae cyfarwydddebau mewn meysydd polisi eraill, fel ynni, hefyd yn ysgogiadau pwysig ar gyfer newid.²⁹ Yn fynych, bydd ymgynghoredigion

²⁸ Gweler er enghraifft y Canllawiau Cynllunio Defnyddio Tir gan Ganolfan Ymchwil ar y Cyd y Comisiwn Ewropeaidd (2006) yng nghyd-destun Erthygl 12 Cyfarwydddeb II 97/82/EC fel y'i diwygiwyd gan Gyfarwydddeb 105/2003/EC yng nghyswllt rheoli peryglon damweiniau mawr. http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/landuseplanning_guidance_en.pdf

²⁹ Er enghraifft, mae'r Gyfarwydddeb Ynni Adnewyddadwy (2009/28/EC) yn gosod targedau cenedlaethol rhwymol ar gyfer adnewyddadwyon ac yn mynnu fod Cynlluniau Gweithredu Ynni

Cymreig yn cynnig y sylw, o safbwynt cyflawni canlyniadau datblygu cynaliadwy o ansawdd uchel, bod gan gyfarwyddwyr'r UE gyda'u targedau a chosbau cyfreithiol-rwymol cysylltiedig fwy o rym na gofynion system gynllunio'r DU. Hefyd, cydnabyddir fod cydymffurfio â rhwymedigaethau'r UE yn ysgogiad grymus i fuddsoddiad, fel y dangosir gan y *Cynllun Buddsoddi mewn Seilwaith ar gyfer Tyfiant a Swyddi Cymru* a gyhoeddwyd yn ddiweddar³⁰.

Ar lefel yr UE ceir cynlluniau uchelgeisiol i symleiddio gweithdrefnau caniatáu a rheolau marchnad ar gyfer datblygiadau seilwaith strategol, yn enwedig ym maes ynni. Mae'n werth nodi fod rhai gwledydd yr UE – ar hyn o bryd Awstria, yr Almaen a'r Iseldiroedd - yn symleiddio eu cyfundrefnau caniatáu trwy ganiatáu integredig, sy'n galluogi i bobl gydymffurfio â gofynion cenedlaethol a'r UE. Tu allan i system yr UE, gellid rhoi mwy o ystyriaeth i rai offerynnau Ewropeaidd eraill nag a roddir ar hyn o bryd. Er enghraifft, mae darpariaethau'r Confensiwn Tirwedd Ewropeaidd yn berthnasol i fynegi cymeriad yr amgylchedd adeiledig neu dirwedd leol naill ai wrth baratoi cynllun neu yng nghyswllt cynnig am ddatblygiad penodol³¹. Mae Pennod 6 yn ystyried caniatáu integredig o bersbectif proses.

2.6.2 Cydlyniad Tiriogaethol

Ffurfiodd y Persbectif Datblygu Gofodol Ewropeaidd (ESDP), a fabwysiadwyd ym 1999, gysail i sefydlu cynllunio gofodol ar draws llawer o Ewrop, gan gynnwys Cymru. Y datganiad cyffredin diweddaraf yw *Agenda Tiriogaethol yr Undeb Ewropeaidd 2020* (TA2020)³², a ddyluniwyd er mwyn sicrhau dimensiwn gofodol y strategaeth drosfwaol EU2020 ar gyfer 'twf deallus, cynaliadwy a chynhwysol'. Yng nghyd-destun EU2020, sy'n gosod y fframwaith ar gyfer pob cynnig deddfwriaethol a rhaglen gyllido newydd, mae cyfeiriadau i gynllunio sut y defnyddir ac y rheolir tir yn ymddangos yn amlach, yn enwedig mewn perthynas â'r fenter 'banerlong' 'Ewrop adnodd-ffeithlon'³³, sy'n trin tir fel adnodd prin sydd angen rheolaeth dymor hir yn unol ag egwyddorion cynaliadwyedd.

Mae cynnwys 'cydlyniad tiriogaethol'³⁴ fel amcan yng Nghytundeb yr UE wedi darparu sail gyfreithiol gadarnach ar gyfer yr ymdrechion hyn. O dan Gytundeb Lisbon, mae 'cydlyniad cymdeithasol, economaidd a thiriogaethol' yn gymhwysedd a rennir rhwng yr UE a'r Aelod Wladwriaethau. Bydd gweision sifil o weinidogaethau cenedlaethol sy'n gyfrifol am gynllunio gofodol yn cyfarfod yn rheolaidd fel 'Pwyntiau Cyswllt y Rhwydwaith Cydlyniad Tiriogaethol' (NTCCP)³⁵ er mwyn ystyried yr agenda esblygol Ewropeaidd ar gyfer 'y

Adnewyddadwy Cenedlaethol (NREAPs) yn cael eu cynhyrchu. Mae NREAP diweddaraf y DU y nodi'r system gynllunio fel un o'r prif offerynnau ar gyfer cyflawni'r targedau. Rhestrir pob mesur perthnasol sy'n gymwys neu a roddwyd ar waith yng Nghymru.

http://www.decc.gov.uk/en/content/cms/meeting_energy/renewable_ener/uk_action_plan/uk_action_plan.aspx

³⁰ <http://wales.gov.uk/funding/wiip2012/?lang=en>

³¹ Pennod 5 end note - <http://wales.gov.uk/docs/desh/publications/110228ppwPennod5en.pdf>

³² <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf>

³³ <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/>

³⁴ Mae diffiniadau manwl gywir o 'cydlyniad tiriogaethol' yn amrywio, ond yn gyffredinol mae'n cyfeirio at y 'broses o sicrhau datblygiad cydnaws cyffredinol rhwng ac o fewn pob rhanbarth o'r Undeb Ewropeaidd a galluogi i'w trigolion elwa i'r eithaf o'u nodweddion penodol.'

<http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/policyareas/Pages/EconomicandSocialCohesion.aspx>

³⁵ <http://ntccp-udg.eu/ntccp>

tiriogaeth' a chymharu dulliau cenedlaethol o fynd ati. Maent yn cytuno fod angen i bob polisi UE sydd ag effaith diriogaethol feddu ar ddimensiwn gofodol eglur ac maent yn sôn am y 'broblem o argyhoeddi'r rheiny sy'n llunio polisi sectoraidd fod dimensiwn tiriogaethol yn ychwanegu gwerth'³⁶.

Mae materion a drafodir mewn cyfarfodydd cydlynid tiriogaethol yn cynnwys pynciau a allant effeithio ar reoli datblygu. Er enghraifft, ystyriodd y cyfarfod diweddaraf *Map Ffordd i Ewrop sy'n defnyddio Adnoddau'n Effeithlon* y Comisiwn, sy'n cynnig y dylai polisïau'r UE, erbyn 2020, 'gymryd i ystyriaeth eu heffaith uniongyrchol ac anuniongyrchol ar sut y defnyddir tir yn yr UE a dros yr holl fyd' ac sy'n gosod uchelgais ar gyfer dim cymeriant tir net erbyn 2050. Mae mentrau eraill ar lefel yr UE a ddilynwyd mewn cyfarfodydd tiriogaethol yn cynnwys y fenter Seilwaith Gwyrdd, sydd â goblygiadau ar gyfer cynllunio integredig ar draws ardaloedd trefol a gwledig ac ar draws ffiniau gweinyddol³⁷, a gwaith ar anghydraddoldebau iechyd³⁸. Yn ddiweddar, mae cynrychiolwyr cenedlaethol ar gyfer cydlynid tiriogaethol wedi mynd ar drywydd datblygu arfau cynllunio ymarferol, yn nodedig Asesiad Effaith Diriogaethol (TIA). Gallai hyn fod yn ddefnyddiol ar gyfer asesu cynigion datblygu yn erbyn amcanion polisi gofodol³⁹.

Cynrychiolir y DU ar lefel Ewropeaidd ar bynciau o gydlynid tiriogaethol gan y DCLG. Gall swyddogion o'r Gweinyddiaethau Datganoledig gynnig pynciau i'w trafod, derbyn sesiynau cyfarwyddo ar y trafodion a mynychu digwyddiadau cysylltiedig fel y rheiny a drefnir trwy raglen yr Arsyllfa Cynllunio Gofodol Ewropeaidd (ESPON).⁴⁰

2.6.3 Yr agenda Ewropeaidd ar gyfer datblygu trefol cynaliadwy

Ers tro byd, mae'r sefydliadau Ewropeaidd a gweinidogion polisi trefol cenedlaethol wedi bod yn hyrwyddo dulliau integredig a chynaliadwy o fynd ati i reoli datblygu mewn dinasoedd a threfi ar ran pob lefel o reolaeth, o'r gymdogaeth hyd at lefel yr UE. Cynhelir trefniadau rhynglywodraethol ar gyfer deialog yn bennaf trwy'r Grŵp Datblygu Trefol (UDG)⁴¹, sy'n cynnwys uwchswyddogion gan mwyaf a chynrychiolwyr cyrff fel Eurocities. Mae'r grŵp hwn yn hynod ddylanwadol wrth bennu sut y gwarir Cronfeydd Strwythurol mewn ardaloedd trefol. Ceir cysylltiad agos rhwng y ddeialog rhynglywodraethol hon a rôl awdurdodau lleol mewn creu lleoedd. Trefnwyd bod adnoddau Ewropeaidd ar gael i gefnogi awdurdodau lleol yn y gwaith hwn. Er enghraifft, mae rhaglen URBACT wedi cefnogi prosiectau ynghylch cynllunio sut y

³⁶ http://www.eu-territorial-agenda.eu/Related%20Documents/PL_PRES_DG_meeting_report.pdf

³⁷ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm

³⁸ http://ec.europa.eu/health/social_determinants/policy/index_en.htm

³⁹ Er ei bod yn ymddangos fod y rheiny sy'n ymwneud â TIA yn ei weld yn gyffredinol fel rhywbeth defnyddiol er mwyn asesu effaith polisïau a chyfarwydddebau'r UE, maent yn llai argyhoeddedig ynghylch ei berthnasedd ar lefelau lleol a rhanbarthol (mae'r rhan fwyaf o ymarferwyr yn awyddus i osgoi sefydlu system TIA sy'n ymdrechgar yn weithdrefnol o'i gymharu ag EIA).

⁴⁰ <http://www.espon.eu/main/>

⁴¹ <http://ntccp-udg.eu/udg>

defnyddir tir⁴² ac wedi hyrwyddo dulliau o ddatblygu lleol wedi'u harwain gan y gymuned⁴³. Ychydig iawn o ddefnydd a wnaethpwyd o hyn yng Nghymru, er bod CBC Pen-y-bont ar Ogwr yn eithriad i hyn⁴⁴.

Yn ddiweddar, mae gweinidogion polisi trefol cenedlaethol wedi noddi datblygu'r Fframwaith Cyfeirio Ewropeaidd ar gyfer Dinasoedd Cynaliadwy, arf wedi'i seilio ar y we sy'n cymryd pob darn o ddeddfwriaeth UE perthnasol i ystyriaeth ac arfer gorau cyfredol yng nghyswllt datblygu cynaliadwy.⁴⁵ Disgwylir iddo gael ei lansio yn ystod yr hydref 2012, a bydd ar gael yn rhad ac am ddim i bob awdurdod lleol fel dull o feincnodi eu strategaethau yn erbyn rhai eraill yn Ewrop a nodi dulliau arfer da o fynd ati (gallai'r ddau hyn fod yn berthnasol i baratoi LDPs a chanfod partneriaid ar gyfer prosiectau cydweithredu, yn ogystal, o bosib, ag asesu effaith strategaethau buddsoddi a chynigion datblygu penodol). Bu Llywodraeth y DU'n ymwneud yn weithredol â'i ddatblygiad a dyma'r llwybr trwy gyfrwng y pa un y gall Cymru fod yn fwy cyfrannog, yn enwedig o ystyried ei berthnasedd i agweddau ar gyfranogaeth a gweithrediad o fewn rheoli datblygu.

2.6.4 Cronfeydd Strwythurol yr UE a mecanweithiau ariannu eraill

Cydnabyddir yn eang fod Cronfeydd Strwythurol yn cynrychioli ysgogiad pwysig ar gyfer cyflawni datblygu yng Nghymru a bod gan y system gynllunio rôl allweddol yn y gwaith o dargedu a hwyluso defnyddio'r cronfeydd hyn. Mae'n ofynnol bod cyrff cyhoeddus sy'n sefydlu Rhaglenni Gweithredu (a pharatoi a chytuno cynigion ar gyfer cyllido gan yr UE) yn dangos fod prosiectau'n ffitio o fewn fframwaith gofodol strategol wedi'i gytuno, sy'n adlewyrchu gweithio'n effeithiol mewn partneriaeth a chysylltu â chyfranddalwyr. Ar gyfer prosiectau unigol, bydd LDP hyrwyddol yn bwysig, ond nid yw clytwaith o gynlluniau unigol yn debygol o ddarparu digon o ffocws gofodol.

Yn ystod cyfnodau rhaglennu blaenorol, mae Cynllun Gofodol Cymru wedi ffurfio cysail i Raglenni Gweithredol i Gymru, a ddefnyddiwyd er mwyn pennu blaenoriaethau strategol ar gyfer is-ranbarthau gwahanol. O fewn ardaloedd penodol, mae'r dulliau integredig o fynd ati a sefydlwyd o fewn polisi Ewropeaidd ac sy'n ofynnol o dan raglenni cyllido'r UE yn werthfawr ar gyfer gwella arfer, yn enwedig o safbwynt llunio cynllun. Yn achos yr offeryn ariannol ar gyfer buddsoddi trefol, JESSICA, cafwyd gofyn penodol i fod â 'chynllun integredig yn ei le ar gyfer datblygu trefol cynaliadwy'. Mae sôn bod diffyg cynlluniau o'r fath mewn rhannau cymwys o Gymru wedi achosi oediad wrth sefydlu'r Gronfa Buddsoddi Adfywio i Gymru⁴⁶. Mae oediadau a materion ansicr wrth gaffael caniatâd cynllunio hefyd yn effeithio ar gyfleoedd i awdurdodau lleol a'u partneriaid sicrhau cyllid ar y cyd ar gyfer cynlluniau peilot arloesol y tu allan i Gronfeydd Strwythurol.

⁴² Mae prosiect LUMASEC (Rheoli Sut y Defnyddir Tir ar gyfer Dinasoedd Ewropeaidd Cynaliadwy) yn darparu enghraifft. <http://urbact.eu/en/projects/metropolitan-governance/lumasec/homepage/>

⁴³ Soto P., M.Houk & P.Ramsden (2012) Implementing 'community-led' local development in cities. Lessons from URBACT http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_CLLD_290212.pdf

⁴⁴ <http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/cash/homepage/>

⁴⁵ <http://www.rfsustainablecities.eu/presentation-of-the-prototype-rfsc-a324.html>

⁴⁶ <http://www.rifw.co.uk/eng/index.html>

Mewn unrhyw drafodaeth o Gronfeydd Strwythurol yng nghyswllt cynllunio, mae'n bwysig i fod yn ymwybodol o'r rhaglenni Cydweithredu Tiriogaethol, a ariannir gan y Gronfa Datblygu Rhanbarthol Ewropeaidd, sy'n cynnig cyfleoedd i gysylltu'n uniongyrchol â systemau cynllunio a rheolaeth mewn mannau eraill. Yn ogystal â'r rhaglenni ESPON ac URBACT a grybwyllwyd uchod, mae pob un o dair cainc INTERREG yn berthnasol (ac argymhellir manteisio ar gyfleoedd yn y rhaglenni hyn yn ogystal yn PPW⁴⁷).

Mae cynllunwyr yng Nghymru'n gyfrannog yn y rhaglenni Cydweithredu Tiriogaethol ac mae ganddynt arsylwadau defnyddiol i adrodd yn eu cylch. Er enghraifft, galluogodd cyfranogaeth cyngor Torfaen ym mhrosiect REVIT yn INTERREG IIIB (ynghylch ailddatblygu safle tir llwyd) i safleoedd gael eu mapio'n fanwl drwy ddefnyddio arf GIS a ddatblygwyd ar y cyd gyda phartneriaid Ewropeaidd, rhan o'r sylfaen dystiolaeth ar gyfer yr LDP, a hefyd gwerthusiad cynaliadwyedd o strategaeth adfywio'r cyngor. Gan gyfeirio'n benodol i reoli datblygu, nododd cyfranogion Cymreig yn REVIT yr agwedd broffesiynol o ran cysylltu â chyfranddalwyr a ddangoswyd gan bartneriaid o Stuttgart a Tilburg. Yn achos y prosiect REGAIN a ariannwyd gan INTERREG IVB, roedd oediadau hir wrth sicrhau caniatâd cynllunio ar gyfer yr adeilad arddangos (uned ddeorydd fusnes 500m²) a gwblhawyd yn y pen draw ar safle The Works yng Nglyn Ebwy yn golygu bod angen ceisiadau cymhleth i reolwyr y rhaglen ariannu er mwyn caffael estyniadau i'r prosiect. Mae cyfranogion o Flaenau Gwent wedi medru cymharu eu proses ddatblygu â phrofiad o brosiectau adeiladu yng Ngwlad Belg, Ffrainc a'r Alban.⁴⁸

Gan edrych tua'r dyfodol, mae'r Rheoliadau drafft ar gyfer cyfnod rhaglennu 2014-2020 yn cynnwys nifer o gynigion penodol gyda 'dimensiwn tiriogaethol' cryf a allent fod yn ysgogiadau pwysig ar gyfer rheoli datblygu. Mae'r rheiny ar gyfer Datblygiadau lleol a arweinir gan y gymuned⁴⁹, Datblygu Trefol Cynaliadwy Integredig⁵⁰ a Buddsoddiadau Tiriogaethol Integredig⁵¹ yn enwedig o berthnasol. Fodd bynnag, mae gan y Cytundebau Partneriaeth a Rhaglenni Gweithrediadol newydd ffocws thematig cryf ac erys materion ansicr ynghylch sut y cymerir y dimension tiriogaethol i ystyriaeth. Er bod gwaith ar Gytundeb Partneriaeth i'r DU yn dod yn ei flaen yn dda, nid yw'r offerynnau datblygu tiriogaethol gwahanol yn eu lle hyd yma. Yn benodol, nid yw'r DU hyd yma wedi rhoi'r wedd derfynol ar strategaeth ar gyfer Buddsoddiadau Tiriogaethol Integredig (ITI). Yng Nghymru, mae Swyddfa Ariannu Ewropeaidd Cymru (WEFO) yn arwain y gwaith paratoi ar gyfer y rhaglenni newydd. Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi cyhoeddi ei dewis o flaenoriaethau buddsoddi thematig ar gyfer y dyfodol,⁵² ond heb gynllun gofodol gweithredol, gallai'r gwaith cyfredol ar ranbarthau-dinas a *Chynllun Buddsoddi Seilwaith ar gyfer Tyfiant a Swyddi Cymru* chwarae rôl hanfodol yn y gwaith o lunio rhaglenni yn y dyfodol.

Er yr amlygir y cyd-destun Ewropeaidd yn y PPW, mae rôl yn bodoli ar gyfer mwy o ymwybyddiaeth ymysg ymarferwyr yng Nghymru ynghylch i ba raddau y mae aelodaeth o'r UE yn cyflyru ac yn cefnogi llawer o beth y gellir ei gyflawni'n

⁴⁷ *Polisi Cynllunio Cymru* (Argraffiad 4, 2011) Para. 1.4.9

⁴⁸ <http://sbchallenge.iisbe.org/projects/BP108RC/main.html#!prettyPhoto>

⁴⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf

⁵⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/urban_en.pdf

⁵¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_en.pdf

⁵² <http://wefo.wales.gov.uk/news/latest/120509futureeuropeanprogrammes/?lang=en>

ymarferol ar lefel leol ac, ar gyfer rheoli datblygu, ei rôl wrth lunio'r weledigaeth ofodol strategol ar gyfer llunio cynlluniau, dod i benderfyniadau a gweithredu. Heblaw am gyfeiriad byr yn Strategaeth yr UE Llywodraeth Cymru nid oes unrhyw strategaeth benodol Gymru-eang ar gyfer cydlynad tiriogaethol na chydweithrediad tiriogaethol.

2.7 Casgliadau

Wrth ystyried y cyd-destun ehangach ar gyfer diwygio rheoli datblygu yng Nghymru, mae'n bwysig sylweddoli fod y system gynllunio yng Nghymru'n gweithredu o fewn fframwaith ehangach o bolisi a deddfwriaeth a sefydlwyd ar lefelau'r DU ac Ewropeaidd. Mae'n bwysig fod y fframwaith hwn a'r cyfleoedd i ddysgu sy'n deillio ohono yn derbyn sylw haeddiannol.

Wrth nodi dulliau arloesol o fynd ati i reoli datblygu, dylai Llywodraeth Cymru ystyried newidiadau ac ychwanegiadau i ddeddfwriaeth Gymreig a throsolion eraill sydd ar gael ar lefelau'r DU, Ewropeaidd a rhyngwladol, er mwyn iddynt allu cyflawni amcanion polisi ar gyfer y system gynllunio. Mae arolwg o'r cyd-destun ehangach yn awgrymu bod angen ystyried pob un o'r pynciau allweddol canlynol:

- yr angen canfyddedig am drefniadau cynllunio strategol a grymoedd cyfeirio cryfach 'o'r brig';
- dealltwriaeth well o'r rhyng-gysylltiadau rhwng yr holl Fesurau sydd ar y gweill ar hyn o bryd a grymoedd newydd arfaethedig trwy ymgynghoriadau, adolygiadau ac astudiaethau sy'n berthnasol i'r system gynllunio;
- pwysigrwydd gweithio ar y cyd, trafodaethau cyn-ymgeisio a pharchu cysylltu mewn modd addas â chyfranddalwyr er mwyn cyflawni cynlluniau a phenderfyniadau o ansawdd gwell;
- deall y gwerth o gysylltu ar lefel Ewropeaidd er mwyn helpu i lunio cyfeiriad polisi a nodi trosolion, offerynnau neu drefniadau sydd ar gael ar gyfer ariannu, rhannu arfer gorau a gwella rheoli datblygu;
- y pwysigrwydd o wella rheoli datblygu er budd gweithredu, monitro perfformiad ac adrodd; a
- chysylltu â phrosesau Ewropeaidd yng nghyswllt cydlynad tiriogaethol, p'un ai ar lefel rhynglywodraethol, mewn prosiectau cydweithredu tiriogaethol, neu o fewn rhaglennu a gweithredu Cronfeydd Strwythurol er mwyn canfod atebion mwy effeithiol i heriau cyffredin ynghylch ariannu a chyflawni datblygu, ac yn enwedig adfywio.

3 Rheoli datblygu: dulliau cyfredol ac wedi'u diwygio o fynd ati

3.1 Rhagarweiniad

Pwrpas y bennod hon o'r adroddiad yw diffinio rheoli datblygu a darparu crynodeb o'r pynciau allweddol o fewn y system gyfredol fel y nodwyd gan dîm yr astudiaeth trwy'r cyfweiliadau a'r trafodaethau fel rhan o'r ymchwil hon. Fodd bynnag, cyn hynny ceir asesiad o egwyddorion sylfaenol yr amcanion ar gyfer system wedi'i diwygio, sy'n gosod allan yr amcanion trosfwaol a'r nodweddion a ddymunir.

Mae'r diffiniad o reoli datblygu'n bwysig wrth sefydlu cyd-destun ar gyfer yr enghreifftiau rhyngwladol a ddefnyddir ymhellach ymlaen yn yr adroddiad. Mae pryderon cyfranddalwyr hefyd yn gosod y cyd-destun ar gyfer y drafodaeth a'r argymelliadau a wneir ym mhenodau diweddarach yr adroddiad. Fodd bynnag, nid ffocysu'n fanwl ar bryderon cyfranddalwyr ynghylch y system gynllunio gyfredol oedd pwrpas yr ymchwil, yn enwedig o ystyried yr ymgwymerir â'r gwaith hwn gan y Grŵp Ymgynghorol Annibynnol ac nid barnau oedd yr unig ffactor na'r ffactor pennu wrth sefydlu argymelliadau'r prosiect neu ei ddewisiadau cyflawni.

3.2 Amcanion ar gyfer system wedi'i diwygio

Mae'r argymelliadau a wneir gan yr adroddiad hwn wedi'u seilio o fewn barn 'egwyddorion sylfaenol' annibynnol ynghylch amcanion a nodweddion dymunol system wedi'i diwygio. Mae hyn yn defnyddio profiadau'r tîm ymchwil yng Nghymru a thu hwnt i Gymru, a hefyd barnau a chytundeb cyffredinol oddi wrth gyfranddalwyr a oeddent yn gyfrannog yn yr ymchwil ynghylch amcanion system wedi'i diwygio. Mae'r rhain yn cynnwys:

- **Gweledigaeth neu senario datblygu cytunedig fel man cychwyn:** ar hyn o bryd cyfeithir hyn fel polisi cynllunio (PPW, TANs a LDPs) o fewn y system a arweinir gan gynllun ond yn ei hanfod mae'n gysylltiedig â'r angen am drafodaeth, cytundeb a dyraniad o beth a/neu faint o ddull penodol o ddefnyddio a ddylai fynd i ba fannau, lleoedd sy'n llai addas ar gyfer datblygiad, ac yn yr un modd, ble y mae angen am gadwraeth weithredol neu fathau eraill o ofal gwarcheidwad.
- **Cynaliadwyedd:** dylai'r weledigaeth neu'r senario datblygu cytunedig a amlinellwyd uchod fod wedi'u plannu mewn tystiolaeth a'u dehongli mewn dull sy'n sicrhau mai cynaliadwyedd yw'r llinyn aur sydd wedi'i wau drwy'r camau a'r prosesau amrywiol.
- **Sicrwydd:** Y weledigaeth neu bolisi trosfwaol gytunedig yw sail sicrwydd o fewn y system. Mae sicrwydd yn golygu dealltwriaeth gan actorion ynghylch beth sy'n debygol o fod yn dderbyniol yn nhermau cynllunio a beth allai fod yn annerbyniol. Cyflawnir hyn, ar hyn o bryd, trwy ddyraniadau LDP, cyfarwyddyd atodol, prif gynlluniau safleoedd a thrafodaethau cyn-ymgeisio.
- **Hyblygrwydd:** Er y crybwyllir sicrwydd yn fynych fel gofyn allweddol gan ddatblygwyr, mae hyblygrwydd hefyd yn bwysig er mwyn sicrhau y gall y weledigaeth wedi'i chytuno ymateb ac esblygu fel bod amgylchiadau'n newid. Gellir newid ceisiadau cynllunio a chyflwyno cynlluniau wedi'u diwygio, a

cheir ffocws cynyddol ar ddod i gytundeb trwy aildrafod cytundebau cynllunio a sicrhau ymarferoldeb datblygiad er mwyn hyrwyddo gweithredu'n brydlon.

- **Effeithlonrwydd:** dylai rheoli datblygu fod yn broses effeithlon sy'n bwylllog ac yn gymesur yn nhermau gofynion a'r baich adnoddau ar y rheiny sy'n gyfrannog. Ar hyn o bryd mae hyn yn cynnwys rhestrau lleol ar gyfer gofynion gwybodaeth ar gyfer ceisiadau, y teimlai rhai cyfranddalwyr eu bod yn cynnwys dogfennau diangen, a chydbwysedd rhwng llwybrau penderfynu dirprwyedig a phwyllgor er mwyn sicrhau lefelau addas o fanwl gywirdeb a hwylustod.
- **Hwylustod:** os yw'r system yn gweithredu'n effeithlon yna, a phopeth arall yn gyfartal, dylid cyflawni gwaith rheoli datblygu mewn dull amserol. Ar hyn o bryd mae PPW yn gosod allan y targedau ar gyfer pennu ceisiadau cynllunio mewn modd amserol a bwriedir i LDPs gael eu hadolygu'n rheolaidd.
- **Dull o fynd ati o un pen i'r arall:** ni ddylai rheoli datblygu gychwyn a gorffen gyda phrosesu cais cynllunio, ond dylai gychwyn yn gynnar yn y broses trwy nodi safleoedd, cyfranddalwyr, partneriaid, datblygwyr, problemau, ariannu a thrwy bolisi a thrafodaethau dylai feithrin a thywys safleoedd a chynigion yr holl ffordd i gymeradwyaeth. Yn dilyn hyn, dylai'r broses barhau i gefnogi a brocera'r arweiniad a'r gweithredoedd angenrheidiol er mwyn sicrhau y gweithredir ac y cyflawnir popeth yn addas. Dyma beth a olygir gan 'ddull o fynd ati o un pen i'r llall' ac fe'i nodweddir gan **agwedd ragweithiol a ffocws ar ganlyniadau**.
- **Tegwch:** dylai'r broses fod yn deg. Rheolir hyn ar hyn o bryd trwy gyfranogaeth ddemocratig, ymgynghori ac eglurder/ hygyrchedd prosesau cynllunio a dod i benderfyniadau. Mae hyn yn cynnwys sicrhau fod y system yn **hawdd ei deall**.
- **Cynwysoldeb:** system i bawb, gan gynnwys pawb (a rhoi dyletswyddau iddynt) gan gynnwys swyddogion, aelodau, ymgynghoredigion statudol ac anstatudol a'r cyhoedd. Mae cynhwysiad, yn bwysig, yn cynnwys **dyletswydd i fod yn gyfrannog** yn ogystal ag **angen i gael eich cynnwys wrth ymgynghori**. Ar ben hyn, mae cynhwysiad yn gweithredu ar bob lefel fertigol, gan gynnwys hyrwyddo **cyfranogaeth neu roi grym lleol** ble y bo'n berthnasol.

3.3 Rheoli datblygu

Ar hyn o bryd ni ddarparir diffiniad ffurfiol o reoli datblygu gan Lywodraeth Cymru, ac mae siarad â chyfranddalwyr fel rhan o'r ymchwil hon yn dangos y gall sut y defnyddir ac y deallir yr ymadrodd 'rheoli datblygu' fod yn aneglur neu'n anghyson.

Yn Lloegr, cyhoeddodd yr Adran dros Gymunedau a Llywodraeth Leol (DCLG) ddogfen ymgynghori a oedd yn cynnwys pennod gyda'r teitl 'Beth yw rheoli datblygu?' Dywedodd hon:

"Mae rheoli datblygu'n ddull positif a rhagweithiol o fynd ati i lunio, ystyried, pennu a chyflawni cynigion datblygu. Caiff ei arwain gan yr awdurdod cynllunio lleol (LPA), gan weithio'n agos â'r rheiny sy'n cynnig datblygiadau a chyfranddalwyr eraill. Fe'i gwneir yn ysbryd partneriaeth

a chynwysoldeb, ac mae'n cefnogi cyflawni blaenoriaethau a chanlyniadau allweddol"⁵³.

Nod y ddogfen ymgynghori hon oedd plannu'r egwyddorion o un pen i'r llall o fewn polisi mabwysiedig ac i sicrhau cyfaniad gwell, o (a) bolisi a dod i benderfyniadau, ac (b) o ddechrau a diwedd dod i benderfyniadau gyda'r broses statudol (dull 'o un pen i'r llall' o fynd ati). Roedd elfennau a gynhwyswyd yn cynnwys amcanion, egwyddorion cyn-ymgeisio a pholisïau pennu.

Mae DCLG wedi diffinio rheoli datblygu hefyd trwy gyfeirio i'w rôl wrth gyflawni datblygu cynaliadwy:

Mae Rheoli Datblygu'n golygu rheoli'r gadwyn gyflawni o un pen i'r llall ar gyfer datblygu cynaliadwy (DCLG, 2007)⁵⁴

Mae'r Gwasanaeth Ymgynghorol Cynllunio wedi nodweddu 'ffordd o feddwl' rheoli datblygu fel un sy'n cynnwys:

- cynllunio positif – gyda chynllunwyr yn ymwneud mewn ffordd weladwy â llunio lleoedd;
- gweithio mewn partneriaeth – gyda chysylltu addas;
- datrys problemau – datrys, er enghraifft, cynlluniau sy'n cyfrannu at y weledigaeth ond a allent gael effaith wael ar faterion o bwys lleol;
- mynd tu hwnt i'r broses statudol – gyda chysylltu gwell ac amlwg; ac
- wedi'i ffocysu ar gwsmeriaid – sicrhau fod prosesau mor gymhleth ag y mae angen iddynt fod, a dim mwy na hynny.

Mae'n amlwg o'r uchod y bwriedir i reoli datblygu fod yn arwydd o agwedd newydd tuag at ddylunio a chyflawni ystod o fecanweithiau cynllunio cyfredol a newydd. Mae hwn yn bwynt pwysig ac mae'n amlygu arwyddocad disodli agweddau traddodiadol tuag at swyddogaethau cynllunio craidd. Cafodd y dulliau traddodiadol hyn – y cyfeirir atynt fel gweithgarwch cadwr trefn ar ddatblygu – eu disgrifio fel rhai rheoliadol, negyddol a goddefol. Ystyriwyd mai craidd y swyddogaeth rheoli datblygu oedd prosesu a phennu ceisiadau cynllunio o fewn cyd-destun system a arweinir gan gynllun, ochr yn ochr â gweithgareddau cysylltiedig eraill fel gorfodi cynllunio.

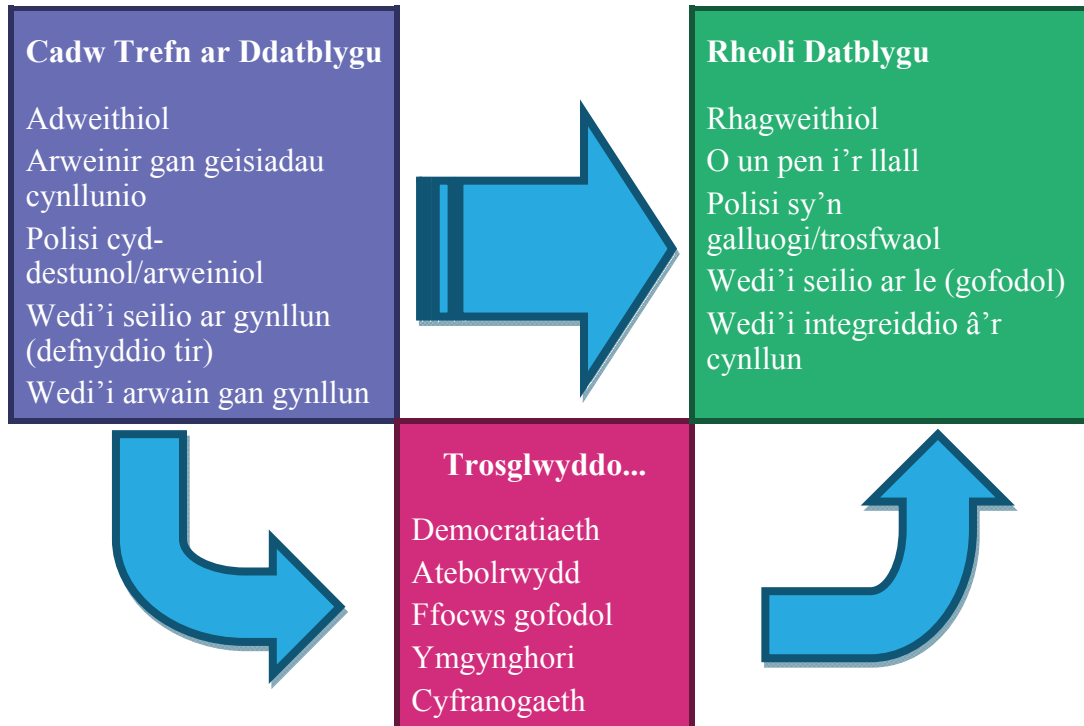
Ystyrir y symudiad tuag at y model rheoli datblygu fel newid mewn diwylliant ac fel newid ffordd o feddwl yn ogystal â fel rhywbeth sy'n ymwneud â mathau newydd o gynlluniau neu brosesau cydweithio. Gellid ehangu'r diffiniadau o reoli datblygu hefyd, er mwyn iddynt gynnwys polisi cynllunio fel cainc ofodol gweledigaeth wedi'i seilio ar leoedd ac wedi'i ffocysu ar bobl ar gyfer ardal y dylid ei integreiddio gyda chyfundrefnau, prosesau a phenderfyniadau eraill. Mae hyn yn ffurfio'r sail ar gyfer bodloni a chyflawni anghenion datblygu a nodwyd, mewn dull rhagweithiol, trwy gysylltu ag ymgeisiwyr posibl, cyfranddalwyr a chymunedau mewn dull datblygedig, bron i'r pwynt ble mae cais cynllunio'n dyfod yn gynnrych trafodaethau a chytuno trwy drafodaeth yn hytrach na'u

⁵³ DCLG (2009) Development management: proactive planning from pre-application to delivery. Llundain: Adran dros Gymunedau a Llywodraeth Leol.

⁵⁴ Siaradwyr DCLG yn y gyfres o seminarau rhanbarthol ar Reoli Datblygu gan y Gwasanaeth Ymgynghorol Cynllunio (PAS) yn Nhachwedd a Rhagfyr 2007.

hysgogiad. Mae monitro (a gorfodi) yn ddolen adborth hanfodol sy'n ffurfio sail i arolygon polisi cyfredol yn ogystal â chyflawni swyddogaethau cadw trefn rheoliadol mwy sylfaenol.

Diagram eglurhaol er mwyn dangos y newid o'r model cadw trefn ar ddatblygu i broses rheoli datblygu



Lloffwyd y diffiniadau uchod, gan mwyaf, o gyfarwyddyd a gwybodaeth cynlluniau a gyhoeddwyd yn Lloegr fel rhan o ddiwygiadau a roddwyd ar waith gan lywodraeth ganol. Gwnaethpwyd cynnydd yn y diwygiadau i'r system gynllunio ar wahân yng Nghymru a Lloegr, er y gwnaethpwyd astudiaethau a gwaith dysgu cyfocrog diddorol ar draws y ddwy system. Er enghraifft, cyhoeddodd Llywodraeth Cynulliad Cymru Nodyn Cyngor Technegol (TAN) 17: Cynllunio a Rheoli Datblygu drafft yn Awst 2007 er mwyn ymgynghori yn ei gylch. Y nod oedd sefydlu cynllunio fel “proses bositif, ragweithiol er mwyn ysgogi a thywys sut y datblygir ac y defnyddir tir mewn ardaloedd trefol a gwledig er budd y cyhoedd”. Fodd bynnag, defnyddiodd y TAN drafft yr ymadroddion ‘cadw trefn ar ddatblygu’ a ‘rheoli datblygu’ mewn modd ymglyfnewidiol⁵⁵ ac oherwydd hyn ni ddarparodd arwydd o symudiad i ddull gwahanol o fynd ati ar ffurf rheoli datblygu. Yn ogystal, roedd ffocws y TAN ar arferion dod i benderfyniadau ac ni aeth i'r afael â llawer o elfennau positif a rhagweithiol dull rheoli datblygu o fynd ati.

Gwnaeth yr ymchwiliad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru ynghylch y broses o wneud cais cynllunio yng Nghymru argymhelliad penodol ynghylch datganiad polisi newydd ar reoli datblygu, gan adeiladu ar y TAN drafft cynharach⁵⁶. Mae'r ymchwiliad hon yn parhau i amlygu gwerth yr argymhelliad hwnnw a phwysigrwyd Llywodraeth Cymru'n gweithredu yn ei gylch trwy

⁵⁵ Paragraff 2.1.3

⁵⁶ Llywodraeth Cynulliad cymru (s010). Astudiaeth er mwyn edrych ar y broses gwneud cais cynllunio yng Nghymru. Argymhelliad 6

gyhoeddi datganiad clir ar ddull rheoli datblygu o fynd ati. Dywedodd un ymgynghoredig, er bod yr ymadrodd rheoli datblygu yn cael ei ddefnyddio'n fynych yn ymarferol, ychydig iawn o enghreifftiau a geir ar draws Cymru o awdurdodau cynllunio lleol yn mabwysiadu agwedd rheoli datblygu wirioneddol tuag at eu swyddogaethau cynllunio. Ymhellach, mae'n bwysig fod Llywodraeth Cymru'n dehongli ymchwil a wnaethpwyd mewn mannau eraill er mwyn penderfynu ar ddiffiniad sy'n cydfynd â'r cyd-destun Cymreig.

Argymhelliad 3.1: Llywodraeth Cymru i gyhoeddi datganiad clir sy'n diffinio 'rheoli datblygu' ac sy'n amlinellu'r arfau gwahanol sydd ar gael i awdurdodau cynllunio lleol er mwyn hwyluso rheoli datblygu.

Nid yw'r cyfweiliadau wedi datgelu consensws clir ymhlith cyfranddalwyr gwahanol ynghylch yr anawsterau allweddol gyda'r system gyfredol o reoli datblygu. Fodd bynnag, mae'r trafodaethau hyn gyda chyfranddalwyr wedi codi nifer o bynciau cyffredin sy'n achosi dyblygu, oedi a chost yn y system sydd ohoni. Trafodir y rhain isod.

3.4 Problemau gyda'r system gyfredol o reoli datblygu

Mae'r adran hon yn nodi'r prif bryderon a ddatganwyd gyda chyfranddalwyr ynghylch gweithrediad y system gyfredol o reoli datblygu yng Nghymru. Defnyddiwyd y pynciau a godwyd yn gyfochrog â nodi arferion ac arloesiadau a ddefnyddir mewn systemau cynllunio eraill yn rhyngwladol. Amlinellir y mecanweithiau a allant gael eu cyflwyno er mwyn mynd i'r afael â'r pryderon hyn ym mhenodau dilynol yr adroddiad hwn.

Mae Mesur Cynllunio Cymru'n darparu cyfle i gyflwyno newidiadau pwysig i'r system gynllunio yng Nghymru. Mae newidiadau i ddeddfwriaeth gynradd yn rhoi cyfle i ailystyried rôl a phwrpas y system gynllunio, yn ogystal â chyflwyno mecanweithiau radical ac arloesol er mwyn rheoli datblygu'n effeithiol. Fodd bynnag, mynegodd lawer o gyfranddalwyr yng Nghymru amheuan ynghylch y posibilrwydd o ddiwygiadau sylweddol i'r mecanweithiau sy'n bodoli eisoes er mwyn cadw trefn ar ddatblygu. Roeddent yn teimlo y dylid gwneud ymdrechion mwy egniol, mewn llawer o achosion, i sicrhau yr ymlynir wrth y system gyfredol ac y dylid cydymffurfio â'r egwyddorion a'r arferion a osodir allan mewn deddfwriaeth, polisi ac arfer da sy'n bodoli eisoes. Ystyriwyd bod y system gynllunio gyfredol yn berchen ar rinweddau pwysig. Nid yw hyn yn golygu nad oedd y cyfweleion yn gweld cryn le i wella'r system gynllunio, gan gynnwys gwelliannau i ddeddfwriaeth gynradd ac eilaidd.

Fframwaith gofodol trosfwaol er mwyn tywys penderfyniadau cynllunio

Nodwyd absenoldeb cyd-destun strategol ar gyfer rheoli datblygu gan gyfranddalwyr yn cynrychioli ystod o ddiddordebau. Ystyriwyd bod cyd-destun strategol ar gyfer dod i benderfyniadau yn beth gwerthfawr er mwyn penderfynu ynghylch prosiectau mawr ac alinio datblygu gyda chynllunio a darparu ar gyfer seilwaith, yn ogystal ag er mwyn gwarchod asedau ac adnoddau amgylcheddol.

Mewn systemau cynllunio eraill (mewn gwledydd gan gynnwys Yr Alban, De Affrica a'r UDA) mae fframweithiau'n cynnwys cyfarwyddyd strategol dros leoliad seilwaith o bwys cenedlaethol, rhagamcaniadau poblogaeth neu

aelwydydd yn y dyfodol a gofynion ar gyfer nodau ac amcanion economaidd neu sectoraidd. Fodd bynnag, nid oes unrhyw fframwaith strategol yng Nghymru sydd mor benodol â hyn, a theimlwyd bod offerynnau cyfredol fel Cynllun Gofodol Cymru'n wan o ran darparu cyd-destun gofodol strategol ar gyfer rheoli datblygu. Mae diffyg fframwaith gofodol strategol yn golygu bod LDPs yn gorfod mynd i'r afael â'r holl ystod o bynciau, o fodloni anghenion twf cenedlaethol i ddarparu ar gyfer polisiau sy'n benodol ar gyfer datblygu. Mae hyn yn gadael awdurdod cynllunio unigol yn gafaelyd gyda phynciau fel ble mae'r lle gorau am orsaf bŵer newydd neu gyfleuster gwastraff, neu gyda phynciau traws-awdurdod fel p'un ai nhw neu leoliad mewn awdurdod cyfagos sydd fwyaf addas ar gyfer estyniad trefol neu dref newydd ac ati. Yn storïol, mae'r canlyniad wedi bod yn 'barlys' gwleidyddol o amgylch llunio cynllun a dod i benderfyniadau.

Cydberthynas Cynlluniau Datblygu â Dod i Benderfyniadau

Ceir cefnogaeth eang oddi wrth gyfranddalwyr ar gyfer yr egwyddor o system rheoli datblygu a arweinir gan gynllun. Ceir cefnogaeth benodol ar gyfer natur tystiolaeth-seiliedig LDPs sy'n darparu arfau mwy cadarn ar gyfer gosod allan patrymau twf yn y dyfodol na chenedlaethau cynharach o gynlluniau datblygu. Serch hynny, teimlir fod yr egwyddor o system a arweinir gan gynllun yn cael ei thanseilio gan nifer o bynciau. Y mwyaf perthnasol o'r rhain yw absenoldeb cynlluniau datblygu cyfoes ar draws llawer o rannau o Gymru yn ogystal â fframweithiau cynllun datblygu sydd wedi dyddio. Pwnc arall sy'n tanseilio, a nodwyd trwy gyfweiliadau, oedd yr hyd a'r manylder sydd ar hyn o bryd yn nodweddu LDPs. Teimlai rhai cyfranddalwyr y dylai mabwysiadu dull rheoli datblygu o fynd ati fod â goblygiadau pwysig ar gyfer ffurf a chymeriad cynlluniau datblygu, y gallai fod angen iddynt ffocysu mwy ar bynciau strategol er mwyn gweithredu fel 'fframweithiau' ar gyfer rheoli datblygu'n weithredol ac i sefydlu'r egwyddor o ddefnydd derbyniol mewn lleoliad derbyniol.

Crybwyllodd cyfranddalwyr eraill – yn enwedig y rheiny a oeddent yn cynrychioli datblygwyr a'r sector preifat yn gyffredinol – y pwnc o driniaeth gyfartal rhwng safleoedd a ddyanwyd mewn LDP a safleoedd sy'n ymddangos yn dilyn mabwysiadu LDP. Cytunodd cyfranddalwyr o'r sector preifat a chyhoeddus bod mynnu fod safleoedd yn y cynllun a'r rheiny nad ydynt yn y cynllun yn mynd drwy'r un broses wrth wneud cais am ganiatâd cynllunio yn creu dyblygiad a chostau diangen i'r system. Aeth cyfranddalwyr ymlaen i awgrymu bod angen cyswllt agosach rhwng cynlluniau datblygu a'r dull y rhoddir caniatâd cynllunio ac y gellid trin safleoedd yn wahanol a symleiddio penderfyniadau pan fod cais yn cydfynd â'r cynllun datblygu. Yn yr un modd, dylid rhoi ystyriaeth i fesurau sydd â'r nod o osgoi crynhoi a chadw tir a 'threiglo' dyraniadau ymlaen mewn modd anaddas i mewn i LDPs newydd.

Cynigiodd rhai cyfranddalwyr y sylw – yn enwedig darparwyr amgylcheddol a seilwaith – y gall penderfyniadau defnyddio tir allweddol gael eu gwneud yn fynych cyn y gwneir unrhyw gysylltiad ffurfiol â'r system gynllunio. Mae hwn yn bwnc pwysig o safbwynt rheoli datblygu'n effeithiol; os gellid mynd i'r afael yn y dull cywir â phenderfyniadau allweddol yn y cam cyn-ymgeisio yna gellid atal neu leihau maint llawer o broblemau pwysig sy'n dod i'r golwg pan fod cynigion yn 'mynd i mewn' i'r system gynllunio. Cyfeiriwyd yn benodol i'r gallu i nodi pynciau sy'n mynd i arafu'r broses yn ddifrifol mewn cam cynnar. Mae pynciau a godwyd yng nghyswllt cyn-ymgeisio'n ymwneud â diffyg cyfranogaeth gynnar gan aelodau etholedig yn y cam hwn. Mae hwn yn gyfle a gollir gan y gallai eu cyfranogaeth nhw gynyddu sicrwydd. Mae pwnc arall yn deillio o LPAs yn

darparu llythyron aneglur yn dilyn trafodaethau cyn-ymgeisio, sy'n 'eistedd ar ben clawdd' rhywfodd, yn lle cymryd safiad cadarn mewn cam cynnar. Gan fod y system gyfredol yn cael ei hystyried fel un anodd ei deall i bobl nad ydynt yn weithwyr proffesiynol, awgrymodd cyfranddalwyr sy'n cynrychioli cymunedau y gallai system wedi'i symleiddio gyda mwy o ymgynghori o flaen llaw, wedi'i dywys yn well, liniaru'r problemau a wynebwr gan bobl leyg a chymunedau lleol ar hyn o bryd wrth ymdrin â'r system rheoli datblygu. Er nad yw 'blaen-lwytho' eang yn debygol o gyflymu pethau yn y tymor byr – ac mewn gwirionedd gallai greu oediadau wrth lunio cynlluniau – roedd y rhan fwyaf o gyfranddalwyr yn gefnogol oherwydd teimlwyd yn eang y gallai newid agweddau yn y cam hwn gael effaith bositif ar sicrwydd yn ogystal ag ymddiriedaeth yn y system.

Cafodd statws gwahanol elfennau o'r fframwaith cynllunio ei grybwyll yn ogystal fel pwnc pwysig ar gyfer rhai cyfranddalwyr a oeddent yn dadlau – er mwyn cynyddu sicrwydd – o blaid system gynllunio gryfach a fyddai'n gosod gorchmynion bod yn rhaid ymlynu wrth bolisïau penodol. Roedd hyn yn cynnwys y posibilrwydd o roi statws statudol i ddogfennau cynllunio dethol. Mae'n ymddangos fod y pwnc hwn yn berthnasol yn ogystal wrth ystyried y cyddestun DU ehangach, ble gallai Cymru fod yn cystadlu am ddatblygiadau gyda Lloegr, Yr Alban a Gogledd Iwerddon, yn ogystal â gwledydd eraill ymhellach i ffwrdd. Tra bod rhai cyfranddalwyr yn dadlau dros fwy o gysondeb ar draws ffiniau er mwyn llinirau eu polisïau lleoliadol, awgrymai eraill y gallai mwy o sicrwydd, symleiddio a chyflymder wrth reoli datblygu rhoi min gystadleuol i Gymru dros rannau eraill o'r Deyrnas Unedig yn arbennig. Mae hyn yn tanlinellu pwysigrwydd dylunio system gynllunio effeithiol yng Nghymru a'r posibiladau pe bai Mesur Cynllunio Cymru'n cefnogi hyn.

Un broblem yr adroddir yn gyson yn ei chylch yw ceisiadau cynllunio sy'n anghyflawn neu o ansawdd gwael. Ymhlith y rhesymau dros hyn, dywedodd rhai bod gofynion beichus yn bodoli mewn gormod o feysydd sy'n arafu'r system heb gynhyrchu canlyniadau gweladwy'n gyson na chanlyniadau gwerthfawr. Un gofyn o'r fath yw Datganiadau Dyluniad a Mynediad (DAS). Ar brydiau mae'r datganiadau hyn yn wael ac nid ydynt bob amser yn berthnasol i'r datblygiad y gwneir cais amdano. Ystyrid bod y datganiadau hyn yn symptomatig o system a oedd yn mynd tu hwnt i'w maes gorchwyl gyda'r angen i ffocysu ar brif ystyriaethau defnyddio tir datblygu. Awgrymodd cyfranddalwyr eraill bod ansawdd gwael llawer o geisiadau'n ganlyniad o 'naid' arwyddocaol yn y system rhwng darpariaethau LDP a'r gofynion wrth gyflwyno cais cynllunio. Awgrymodd cyfranddalwyr y byddai mecanweithiau i helpu i 'bontio'r' bwlch hwn rhwng y cynllun a chynigion manwl yn hynod ddefnyddiol, yn arbennig er mwyn lleihau'r risg i ddatblygwyr wrth gyflwyno cynigion penodol.

Sicrwydd, hyblygrwydd a dod i benderfyniadau amserol

Teimlai cynrychiolwyr o'r sector preifat fod cyflawni sicrwydd yn heriol ble mae nifer fawr o unigolion a chyrff cyhoeddus – fel swyddogion cynllunio, aelodau etholedig, ymgynghoredigion statudol, Llywodraeth Cymru'n galw ceisiadau i mewn, yr Arolygiaeth Cynllunio mewn achosion o apeliadau – yn gyfrannog mewn cais ar draws y camau gwahanol. Credir fod cymunedau'n cael y system gyfredol a'r amrediad o actorion yn anodd ei dirnad, ei deall a chysylltu â hi. Yn benodol, mae pobl yn dueddol o fod yn llai abl neu fodlon i fod yn gyfrannog wrth baratoi LDP, neu wrth bennu cais cynllunio nad yw'n ymwneud yn uniongyrchol â nhw. Mae actorion cyhoeddus yn y system yn teimlo bod diffyg sicrwydd yn ogystal, gyda llywodraeth gwlad yn ansicr ynghylch canlyniadau

ceisiadau cynllunio o berthnasedd cenedlaethol neu ranbarthol, neu o bwys strategol, ac LPAs yn ansicr ynghylch sut i fynd ati i roi dyraniadau safle a gynhwysir yn y cynllun ar waith o ganlyniad i ddatblygwyr yn crynhoi a chadw tir yn weithredol.

Tra bod y cyfweiliadau a'r grwpiau ffocws wedi canfod y rhoddir gwerth uchel ar sicrwydd ac ar hyblygrwydd gan y rhan fwyaf o gyfranddalwyr gwahanol, roedd pynciau yng nghyswllt cyflymder dod i benderfyniadau'n llai amlwg ym marnau cyfranddalwyr. Diffyg sicrwydd oedd yn achosi'r rhan fwyaf o oediadau a chostau. Fodd bynnag, nid oedd yn glir p'un ai oedd hynny'n cynrychioli 'syniad delfrydol' cyfranddalwyr ynghylch sut y dylai'r system weithredu, neu'n hytrach yn dderbyniad o, a gweithio o amgylch, graddfeydd amser dod i benderfyniadau cyfredol. Aeth rhai cyfranddalwyr i'r afael â'r angen am gyflymder yn ogystal â sicrwydd ar gyfer dod i benderfyniadau wrth awgrymu y medrai hyn fod yn amhosibl heb ildio rhywfaint o'r hyblygrwydd sydd wedi'i blannu ar hyn o bryd yn y system. Gwelir hyblygrwydd gan lawer o gyfranddalwyr fel nodwedd rymus o'r system gyfredol ac fel adnodd pwysig er mwyn gallu wynebu cyfnodau o newid sydyn.

Er y cydnabuwyd fod oediadau wrth roi caniatâd yn cael effeithiau negyddol ar yr economi lleol, tueddai cyfranddalwyr i feddu ar ddiffyg diddordeb cymharol mewn gorfodi penderfyniadau cyflymach trwy osod graddfeydd amser, yr ystyriwyd eu bod yn anymarferol neu'n ddi-fudd o fewn y system gyfredol. Derbyniodd syniadau am ddefnyddio trac cyflym i geisiadau, cyflafareddu, integreiddio cynllunio gyda chyfundrefnau caniatáu eraill neu symleiddio gofynion dilysu rhywfaint mwy o frwdfrydedd yn nhermau'r effaith ar gyflymu dod i benderfyniadau.

Yn gyffredinol teimlai cyfranddalwyr mai awdurdodau cynllunio lleol oedd yn y sefyllfa orau i ddatblygu LDPs a dod i benderfyniadau ynghylch ceisiadau, fodd bynnag cydnabuwyd y baich sylweddol ar yr LPA yn ystod llunio cynlluniau. Roedd awgrymiadau er mwyn lliniaru hyn yn ymwneud â 'thynnu allan' rhai themâu fel gwastraff neu fwynau o LDPs, a 'dirprwyo'r' rhain i gyrff cenedlaethol neu ranbarthol un pwrpas a fyddai ganddynt y màs critigol a'r wybodaeth arbenigol i gyflawni'r swyddogaeth llunio polisi a dod i benderfyniadau (rhoddir mwy o ystyriaeth i wasanaethau a rennir yn Adran 4.3 a thrwy'r Argymhelliad i sefydlu corff cynhorthwy a gefnogir yn ganolog ac sy'n benodol ar gyfer cynllunio, Argymhelliad 6.2). Teimlai rhai cyfranddalwyr y gallai LPAs chwarae rhan fwy egniol mewn marchnadoedd tir er mwyn ysgogi datblygiad a threfnu bod tir ar gael y mae datblygwyr yn fwy tebygol o eisïau eu datblygu neu ddarparu anogaethau i ddatblygu safleoedd nad ydynt yn ddeniadol o fewn dyranu safleoedd. Mae rhychwant yn bodoli i awdurdodau cynllunio lleol fabwysiadu rôl fwy rhagweithiol o ran llunio lleoedd, gan gynnwys trwy ddefnyddio grymoedd mwy cyffredinol (h.y. rhai nad ydynt yn benodol ar gyfer cynllunio) sydd ar gael i awdurdodu lleol, er mwyn cyfannu eu swyddogaethau cynllunio.

Er i gefnogaeth gyffredinol ymddangos i'r gwaith o ddod i benderfyniadau gael ei wneud mor agos ag y bo modd i gymunedau gyda gwybodaeth drylwyr o'r ardal – gan gynnwys cynghorau cymunedol a thref – roedd y diffyg gwybodaeth cynllunio arbenigol sydd yn ei lle'n awgrymu y dylid meddwl yn ofalus p'un ai yw gwir rychwant yn bodoli i awdurdodau cynllunio lleol ddirprwyo rhai awgweiddau ar reoli datblygu.

Mae grymoedd cymhwysedd cyffredinol yn rhoi'r hawl i awdurdod fod â'r rhyddid i weithredu fel y gwnaethai unrhyw unigolyn o safbwynt dwyn rhaglenni neu brosiectau ymlaen neu ymofyn am gyllid, gwneud busnes neu drafodion ac yn y blaen. Yn y modd hwn, nid oes angen iddynt dderbyn mandad neu ddyletswyddau neu gyfrifoldebau penodol ond gallant fod yn fwy hyblyg a rhagweithiol yn eu rôl fel ceidwad. Bydd hyn yn galluogi awdurdodau lleol a rhoi'r hyder iddynt fynd ar drywydd eu nodau rheoli datblygu trwy brynu safleoedd, ymuno mewn partneriaethau ac ymgymryd â gwaith datblygu mewn dull rhagweithiol.

Argymhelliad 3.2: Dylai Llywodraeth Cymru ddeddfu grymoedd cymhwysedd cyffredinol ar gyfer awdurdodau lleol a hyrwyddo eu defnyddio.

3.5 Casgliadau

Mae'r bennod hon wedi amlygu pwysigrwydd symud o ddull o gadw trefn ar ddatblygu o fynd ati i ddull o reoli datblygu o fynd ati ac mae'n gosod allan rhai o'r prif bynciau a ystyrir ymhellach yn y penodau canlynol.

Mae pwyslais rheoli datblygu ar agwedd bositif a rhagweithiol tuag at reoli datblygu yn hytrach nag agwedd draddodiadol tuag at gadw trefn ar neu reoleiddio datblygu. Mae dull rheoli datblygu o fynd ati'n rhoi cyfrifoldeb ar awdurdodau cynllunio lleol yn benodol i reoli datblygu, o ddechreuad cynigion datblygu drwodd i'w gweithredu. Mae'r bennod hon wedi rhoi amlygrwydd yn benodol i bwysigrwydd rhaglenni parhaus a chyd-drefnus er mwyn cyflawni'r newid mewn arfer i ddull rheoli datblygu o fynd ati. Mae'r pethau sy'n allweddol i lwyddiant yn cynnwys llywodraeth ganol yn cyhoeddi cyfarwyddyd ynghylch beth a olygir gan ddull rheoli datblygu o fynd ati a sicrhau fod arfau addas ar gael i'w gyflawni, gan gynnwys yma mesurau sy'n benodol ar gyfer cynllunio a'r posibilrwydd o rym cymhwysedd cyffredinol.

Bydd y Papur Gwyn Cynllunio a Deddf Cynllunio Cymru'n darparu cyfleoedd gwerthfawr ar gyfer llunio a chyflawni dull gwirioneddol o fynd ati i reoli datblygu.

Mae'r symudiad i ddull rheoli datblygu o fynd ati angen newid mewn diwylliant a dattalygiad arfau cynllunio newydd ac wedi'u diwygio. Barn cyfranddalwyr yng Nghymru yw bod gan y system gynllunio gyfredol lawer o rinweddau ac y gallai weithio'n effeithiol os gorfodid iddo weithio'n dda, pe bai'r holl gyfranddalwyr yn ymlynu wrth egwyddorion y system ac phe bai'n derbyn yr adnoddau ac yn cael ei orfodi'n gywir. Awydd cyfyngedig yn unig sydd ar gyfer diwygiad pwysig i'r system gynllunio yng Nghymru. Mae rhai cyfranddalwyr wedi dadlau y byddai diwygiadau radical i'r system yn wrthgynhyrchol i'r amcan o system gynllunio effeithlon ac effeithiol. Er gwaethaf hyn, mae rhai o'r arfau a'r mecanweithiau a amlinellwyd mewn penodau diweddarach o'r adroddiad wedi derbyn diddordeb a chefnogaeth frwd oddi wrth gyfranddalwyr.

4 Cynllunio: pwy sy'n gwneud beth

4.1 Rhagarweiniad

Wrth drafod y dull y trefnir rheoli datblygu ei hun o fewn system a arweinir gan gynllun, mae'n bwysig ystyried rolau actorion gwahanol mewn camau gwahanol o ddod i benderfyniadau, gyda ffocws arbennig ar gyfrifoldeb am strategaeth, polisi, ymgynghori ac yna'r penderfyniad ei hun. Mae cwestiynau'n cynnwys:

- Gan bwy mae'r cyfrifoldeb dros hyn?
- Pwy arall ddylai fod yn gyfrannog?
- Pa wybodaeth sy'n ofynnol?
- Beth arall y mae/y dylai hyn ddylanwadu arno o fewn y system gynllunio?

Nododd cyfranddalwyr dro ar ôl tro nad yw diwylliant o reoli datblygu'n bodoli o fewn cynllunio Cymreig, ac nad oes unrhyw hyrwyddwr gweledol ar hyn o bryd ar gyfer diwylliant o'r fath. Gall comisiynu'r adroddiad hwn ddechrau newid y canfyddiad hwn. Mae cyfranddalwyr eraill yn edrych i gyfeiriad Llywodraeth Cymru er mwyn derbyn ciwiau yng nghyswllt pwrpas, arddull a naws cynllunio Cymreig.

Mae'r bennod hon yn ceisio nodi arloesiadau mewn rolau a chyfrifoldebau actorion a fedrent hwyluso newid diwylliant i reoli datblygu. Defnyddir yr ymadrodd 'actorion' er mwyn cwmpasu'r ystod gyflawn o bobl a sefydliadau sy'n gyfrannog ar draws gwahanol rannau'r broses o ddod i benderfyniadau, ac ni chyfyngir ef i gorff neu gam penodol.

4.2 Y sefyllfa gyfredol a'i chyfyngiadau

Gweledigaeth strategol a dyraniadau polisi

Wrth ystyried modelau o'r tu allan i Gymru, mae gwaith ymchwil fel y gwnaethpwyd gan y Grŵp Rhanbarthau Dinas yn rhoi sylw penodol i'r angen am drefniadau cynllunio strategol ac ar gyfer cynlluniau ar lefel 'uwch' na LDPs. Mae awgrymiadau'n cynnwys Cynllun Gofodol Cymru wedi'i ail-lansio neu, o bosib y Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru – i fod â grymoedd cyfeirio cryfach o'r brig.

Mae angen bod yn berchen ar ryw fath o strategaeth drosfwaol neu weledigaeth uwchben lefel awdurdodau lleol a all ddarparu golwg gyffredinol yng nghyswllt cyfeiriad a lleoliad datblygiad. Mae'n ddull pwysig o ddarparu sicrwydd, mewn modd dilyniantol neu hierarchaidd sy'n galluogi i ddull o feddwl mewn termau ehangach gael ei gyfieithu a'i weithredu'n raddol trwy gynigion datblygu. Mae hefyd yn ffordd o fynd i'r afael â'r amharodrwydd mewn rhai achosion a lleoliadau i ddod i 'benderfyniadau mawr' ynghylch tyfiant a datblygu

Gallai fframwaith strategol fod ar nifer o ffurfiau gwahanol a gweithredu ar lefelau gwahanol. Ar lefel genedlaethol, gallai naill ai cynllun sengl fodoli neu set o bolisiâu â themâu (fel tai, cyflogi neu gadwraeth) sy'n gosod allan y paramedrau ar gyfer datblygu a'u lleoliadau bras. Yn nhermau paramedrau, gallai hyn osod lefelau lleiaf neu uchaf, neu gallai osod allan amrediad o lefelau sy'n galluogi

iddynt gael eu dehongli'n is-genedlaethol. Yn nhermau lleoliad, gellid diffinio hyn fel ardaloedd is-genedlaethol (neu ranbarthol) fel grwpiau o awdurdodau lleol (h.y. fel gydag ardaloedd y Cynllun Gofodol neu Ardaloedd Adfywio), gallai fod yn gymwys yn uniongyrchol i awdurdodau lleol neu gallai hyd yn oed fod yn berthynol i fandad sy'n benodol ar gyfer anheddiad neu safle.

Gall dadleuon ynghylch dyfodol polisi gofodol cenedlaethol, Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru a Rhanbarthau Dinas ffurfio sail i'r opsiwn a ddetholir ar gyfer darparu fframwaith strategol. Y dull o fynd ati a argymhellir yw y dylai fframwaith gofodol cenedlaethol fodoli sy'n gosod allan ardaloedd neu gylchfaoedd disgwylidig ar gyfer newid, twf neu gadwraeth y dylid eu cysylltu â, ac adlewyrchu'r rhaglen cyflenwi seilwaith genedlaethol. Dylai, fodd bynnag, fod yn ymarfer a dogfen ar eu pennau eu hunain, oherwydd hwn yw'r man cychwyn ar gyfer rheoli Cymru'n ofodol.

Argymhelliad 4.1: Llywodraeth Cymru i gynhyrchu fframwaith gofodol gwladol sy'n gosod allan ardaloedd y disgwylir iddynt newid ac amrediadau o angen datblygu ar draws ardaloedd strategol.

Dylai'r fframwaith hwn ddarparu amrediadau o angen datblygu (h.y. tir cyflogi neu niferoedd o dai) ar draws ardaloedd strategol (grwpiau o awdurdodau lleol) ar sail sylfaen dystiolaeth genedlaethol. Y disgwyliad yw y bydd grwpiau o awdurdodau lleol wedyn yn dod at ei gilydd er mwyn creu sylfaen dystiolaeth wedi'i rannu i'w mireinio a'i dosrannu o fewn yr amrediad hwnnw. Bydd y fframwaith troswaol hwn yn gosod y cyd-destun ar gyfer agenda dros newid y llywodraeth. Bydd, yn ogystal, yn cael effaith bositif 'i lawr y llif' ynghylch y gallu a'r tueddfryd i ddod i benderfyniadau amserol, cyson a chadarn.

Argymhelliad 4.2: Llywodraeth Cymru i fynnu bod awdurdodau lleol yn cydweithredu er mwyn cynhyrchu cynlluniau wedi'u hintegreiddio sy'n cynnwys sylfaen dystiolaeth wedi'i rhannu ag anghenion datblygu wedi'u cytuno.

Ceir mwy o gytundeb ynghylch pwysigrwydd perchnogaeth tir fel ffactor wrth drefnu amseriad ac ansawdd datblygu. Deallir yr heriau o oresgyn perchnogaeth dameidiog o dir yn dda; mae strategaethau a dyheadau perchnogion tir yn ddylanwadau pwysig dros bryd y mae tir ar gael, ac ansawdd datblygu. Mae Penodau 5 a 7 yn amlinellu syniadau yng nghyswllt yr heriau o grynhoi a chadw tir a chyd-osod safle.

Ystyried ceisiadau cynllunio

Yn gyffredinol mae cyfranddalwyr yn derbyn na ddylid aberthu ansawdd dod i benderfyniadau wrth chwilio am gyflymder, er bod cyflymder yn rhan hanfodol o ansawdd a dylid gwrthsefyll y ddadl 'ansawdd' a ddefnyddir er mwyn peidio â chefnogi rhoi anogaeth i benderfyniadau amserol. Serch hyn, mae'r rhan fwyaf o ymgynghoredigion yn cyfaddef fod angen ail-beiriannu'r system Mae rhwystredigaethau sy'n benodol gysylltiedig â rolau a chyfrifoldebau cyfranddalwyr yn ffocysu ar:

- ansawdd a chysondeb cyffredinol y cyngor a geir gan **swyddogion cynllunio**;

- **cynghorwyr awdurdod lleol**, yr ystyrir fod llawer ohonynt (yn nhermau cynllunio) yn anghyson yn ei dyfarniadau a'u cyfranogaeth, wedi'u hysgogi'n fynych gan dyndra gwleidyddol lleol ynghylch ceisiadau cynllunio dadleuol a heriau dod i gytundeb ynghylch cwestiynau polisi sy'n ymwneud â'r 'darlun mawr';
- cyfrifoldebau cynllunio priodol prif awdurdodau lleol a **chynghorau cymunedol**. Mae cynghorau cymunedol yn ymddangos yn frwdfrydig dros ben ond heb yr arfau i fod yn gyfrannog yn y system gynllunio yn nhermau gwybodaeth arbenigol ac adnoddau;
- y gydberthynas, a ddiffiniwyd yn wael, rhwng yr wybodaeth sy'n ofynnol a dod i benderfyniad, gyda phryder arbennig ynghylch y galwadau ar ymgeiswyr i ddarparu gwybodaeth ddiangen (gyda Datganiadau Dylunio a Mynediad (Das) yn cael eu crybwyll yn fynych o'r safbwynt hwn), gwybodaeth am bynciau a ddatryswyd yn y cam llunio cynllun a cheisiadau am wybodaeth gymhleth ar ôl cyflwyno, yn nodweddiadol gan **ymgyngoredigion statudol**;
- pryder fod rhai mathau o gais cynllunio – fel ar gyfer mwynau – yn ymddangos fel rhywbeth heriol yn dechnegol ar gyfer **awdurdodau cynllunio llai** nad allant fforddio i gynnal arbenigwyr un pwrpas; a
- phryder fod gormod o ddatblygiadau bach angen i gais cynllunio gael ei gyflwyno, er bod rhai'n datgan y farn bod **cysylltiad y cyhoedd** â chynllunio ar ei gwedd fywiocaf yng nghyswllt ceisiadau ar raddfa lai.

Mae adrannau diweddarach yr adroddiad hwn yn gwneud argymelliadau ynghylch cynnig anogaethau a mesur perfformiad a dylai'r rhain, cyn belled ag y mae'n ymarferol, gael eu teilwra i'r amrediad o actorion a amlinellwyd uchod.

Ar y cwestiwn mwy cyffredinol o gysylltiad y cyhoedd â chynllunio, mae ymgyngoredigion optimistaidd yn credu, gyda chynhorthwy a thechnegau addas, y gall y cyhoedd gysylltu'n ddifrifol â rheoli datblygu yn gynnar yn y broses (efallai yn y cam cynllun datblygu); mae pesimistiaid, ar y llaw arall, yn ystyried, os rhoddir cyfle iddynt, bydd y cyhoedd bob amser eisïau ailymweld â pholisi trwy gyfrwng cynnig sylwadau ynghylch a mynd ar drywydd gwrthwynebiadau i geisiadau cynllunio.

4.3 Y rhychwant ar gyfer newid: Ad-drefniad posibl o rolau a chyfrifoldebau

Dechreuad cynigion datblygu

Y man cychwyn ar gyfer cynnig datblygu yn y system gyfredol a arweinir gan gynllun yw derbyn neu ddyrannu dull o ddefnyddio ar safle penodol o fewn cynllun datblygu. Gall cynigion datblygu – ac yn wir, adweithiau iddynt – gael eu ffurfio gan ba wybodaeth berthnasol bynnag sydd ar gael, yn nodedig, gwybodaeth am sefyllfa'r farchnad, polisiâu cynllunio, seilwaith cyfredol ac yn y dyfodol, a chyd-destun a chynhwysedd amgylcheddol. Byddai agwedd wedi'i rhannu neu ar y cyd tuag at grynhoi a dehongli gwybodaeth am y farchnad a gwybodaeth arall yn helpu i ffurfio consensws (cynnar).

Ar hyn o bryd, yn unrhyw ran o Gymru, dim ond rhywfaint o'r wybodaeth hon sy'n debygol o fod ar gael pan fydd penderfyniadau ynghylch cynigion penodol

yn dechrau ffurfio. Dylai fod yn bosibl i symud tuag at sefyllfa ble mae syniadau ar gyfer datblygu'n codi o fewn cyd-destun sydd â chyfoeth o wybodaeth briodol a all helpu i ffurfio cynigion, er mwyn iddynt fodloni anghenion a dyheadau ymgeiswyr ac, yn ogystal, hybu gweithrediad y cynllun datblygu. Byddai hwn yn ddull o feithrin datblygiad o ansawdd gwell mewn modd rhagweithiol.

Mae dadansoddiad cymharol yn awgrymu ystod o fentrau y medrid eu mabwysiadu yng Nghymru er mwyn hyrwyddo symudiad tuag at gysylltiad mwy rhagweithiol ar ran pob cyfranddaliwr.

Yn gyntaf, mae angen i awdurdodau cynllunio lleol wahaniaethau'n glir rhwng pennu beth sy'n ddull o ddefnyddio neu ddatblygu derbyniol trwy lunio polisi (dyraniadau) a phenderfyniadau ynghylch ceisiadau (cymeradwyaethau).

Mae gan ddinas Vancouver ddull amgen o fynd ati:

Dirprwyaeth lawn ar gyfer newidiadau i ddwysedd cylchfaol

Gydag agwedd cylchfaeo Vancouver tuag at gynllunio datblygu, rhoddir disgresiwn i swyddogion awdurdod lleol i ddod i benderfyniadau ynghylch gwella ansawdd dylunio trwy amrywio dwyseddau heb fod angen cymeradwyaeth wleidyddol. Fel canlyniad i'r agwedd "hwp llaw" hon gan gynrychiolwyr etholedig cafwyd gwelliant trawiadol yn ansawdd dylunio, a llwyddwyd i atal blerdwf trefol. I bob diben, mae swyddogion wedi gallu dod i benderfyniadau wedi'u seilio ar dystiolaeth o fewn gwactod gwleidyddol.

Ni fyddai cymhwyso'r egwyddor hwn i Gymru o reidrwydd angen diddymu'r system gynllunio ddisgresiynol pe bai, er enghraifft, pob cais sy'n cydymffurfio â'r LDP yn cael ei bennu trwy rymoedd dirprwyedig. Mae adrannau diweddarach yn trafod ymdrin yn fanylach â cheisiadau sy'n cydymffurfio â'r cynllun ond mae'r pynciau a godir yn fynegiant sylfaenol o'r heriau a'r canlyniadau o ddemocrateiddio'r broses o wneud cais cynllunio mewn dull na welir mohono ar gyfer rheoli adeiladu, iechyd amgylcheddol neu ganiatadau sy'n ofynnol trwy Atal a Rheoli Llygredd Integredig. O un safbwynt, gellir dadlau bod gwleidyddion cenedlaethol yn gyfrifol am osod polisi cynllun cenedlaethol. tra bod gwleidyddion lleol yn gyfrifol am osod polisi lleol ac, ynghyd â chyflwyniadau cynghorau cymunedol ynghylch ceisiadau, yn gyfrifol yn ogystal am roi caniatadau cynllunio. Ar y naill law, mae'n edrych fel petai hyn yn ailagor a dyblygu cyfranogaeth ddemocrataidd. Ar y llaw arall, dyma'r dull a ddefnyddiwyd ers tro gan wleidyddion i allu goruchwyllo a rheoli newid yn yr union ardaloedd yr etholwyd nhw i'w cynrychioli. Y dull o fynd ati a argymhellir byddai i gynnwys aelodau ar yr adeg pryd llunnir polisi, sef pryd ddylai'r egwyddor o gylchfaoedd neu newid a defnyddiau derbyniol gael ei sefydlu fel rhan o weledigaeth gydlynol gyffredinol ar gyfer ardal. Ni ddylai dod i benderfyniadau dilynol fod angen dadl wleidyddol ynghylch derbynioldeb dull o ddefnyddio.

P'un ai yr eir ar drywydd dull o'r fath o fynd ati ai peidio, mae angen cefnogi cysylltiad cyfredol aelodau gan gyfleoedd addysgol/hyfforddi ar gyfer cynghorwyr o bob math (cynghorwyr LPA, cymunedol a threfol) a hefyd cynrychiolwyr cymunedol ac aelodau cyffredin o'r cyhoedd. Yn yr un modd, gallai swyddogion cynllunio ac ymgynghoredigion statudol elwa o hyfforddiant er mwyn eu galluogi i gysylltu'n well â chynrychiolwyr etholedig a'r cyhoedd.

Yn ogystal, yng ngolau rôl gynyddol amlwg cynghorau cymunedol a thref, mae angen rhoi sylw arbennig i alluogi'r cynghorau hyn i chwarae rôl fwy effeithiol. Nid yw hyn yn ddim ond mater o 'hyfforddi' ond mae'n un sydd angen diffiniad ystyriol o sut mae cynrychiolaeth wleidyddol genedlaethol, awdurdod lleol a chymunedol yn rhwngweithio gyda'r system gynllunio, ac yn enwedig dod i benderfyniadau. Er enghraifft, gallai rhychwant fodoli o dan drefniadau cyfreithiol newydd i ystyried strwythur pwyllgor cymysg a fyddai'n tynnu mewnbynnau gwleidyddol o raddfeydd gofodol gwahanol ac yn cynnwys aelodau o awdurdodau lleol a chynghorau cymunedol.

Argymhelliad 4.3: Llywodraeth Cymru i adolygu a diffinio rôl cyfranogaeth aelodau mewn cynllunio ac, yn arbennig, rheoli datblygu. Dylai hyn rychwantu lefelau cenedlaethol, awdurdod lleol a chymunedol.

Mae angen i awdurdodau cynllunio lleol fod yn fwy egniol (a rhagweithiol) yng nghyswllt sicrhau fod eu LDPs yn cael eu gweithredu, ac wrth gyfathrebu eu cynnydd ynghylch hyn ar sail reolaidd i gymunedau lleol. Byddai dyletswydd gyfreithiol i sicrhau hyn yn ffocysu sylw, cyflymu proses y derbynnir ei bod yn gweithredu'n araf ar hyn o bryd, a gellid ei chefnogi gan ofynion am Adroddiadau Monitro Blyneddol (AMRs) sy'n fwy amlwg yn rhagweithiol ac mewn cyswllt. Mae'r *Llawlyfr Cynllun Datblygu Lleol*⁵⁷ yn gosod allan y gofynion i sefydlu fframwaith monitro a gwerthuso er mwyn i'r AMR allu asesu i ba raddau y cyflawnir strategaethau a pholisïau LDP. Dylai'r AMR cyntaf, yn ogystal, sefydlu data a dangosyddion a ddefnyddir mewn AMRs dilynol er mwyn monitro polisïau.

Gallai AMRs adeiladu ar y gofynion adrodd a'r mecanweithiau sy'n bodoli eisoes er mwyn cysylltu adolygu cynnydd, a rhagolygon ar gyfer y dyfodol, yn benodol â'r math o le(leoedd) y mae'r cynllun datblygu'n ceisio ei greu. Gallent gynnwys, yn ogystal, diweddariadau i wybodaeth gymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol allweddol er mwyn i hyn fod ar gael i bob cyfranddaliwr. Byddai arolygon o'r fath yn pwysleisio arwyddocâd rôl yr LPS wrth reoli datblygu, a byddent, o reidrwydd, yn cael eu seilio ar drafodaethau parhaus a rhannu gwybodaeth gyda chyfranddaliwyr allweddol - perchnogion tir pwysig, cyfleustodau ac asiantaethau eraill. Byddai hyn yn helpu i greu amgylchedd â chyfoeth o wybodaeth ar gyfer cynigion datblygu newydd.

Gallai'r math hwn o AMR 'rhagweithiol' ddefnyddio arfer o'r tu allan i Gymru ynghylch cyfathrebu effeithiol rhwng awdurdodau cynllunio lleol a'r cyhoedd. Mae enghreifftiau penodol yn cynnwys 'Cynlluniau Lle' Swydd Amwythig (gweler Pennod 5) ac, o ymhellach i ffwrdd, dosbarthiad Cyngor Dinas Helsinki o adroddiad cynllunio blyneddol i bob aelwyd.

Argymhelliad 4.4: Llywodraeth Cymru i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau cynllunio lleol i weithredu eu cynlluniau datblygu lleol, unwaith iddynt gael eu mabwysiadu, ac i adrodd bob blwyddyn ynghylch cynnydd mewn dull sy'n adlewyrchu egwyddorion rheoli datblygu.

Ar y cyd â dulliau cydweithiol (aml-lefel, aml-awdurdod ac amlsector) o fynd ati a argymhellir yn yr astudiaeth hon, ceir cryn dipyn o rychwant ar gyfer sicrhau

⁵⁷ <http://wales.gov.uk/topics/planning/policy/developplans/ldpmanual/?lang=en>

agwedd fwy systematig tuag at gynllunio datblygu ar draws Cymru, rhannu gwybodaeth ar raddfa fwy o lawer a chyd-drefniant gwell o lawer o gynlluniau buddsoddi. Byddai mwy o bwyslais ar gyflawni a gofyn am adrodd ynghylch cynnydd yn annog a hwyluso'r cysondeb a'r cyd-drefniant hwn.

Gwasanaethau a rennir ac ystyried ceisiadau cynllunio

Mae'r un ethos a phrosesau cydweithio'n berthnasol i ystyried ceisiadau cynllunio. Mae hyn yn berthynol i rannu gwybodaeth a gwybodaeth arbenigol (gweler yr enghraifft am Wasanaeth Mwynau a Gwastraff Wedi'i Rannu Gogledd Cymru, isod) a phynciau mwy technegol fel, mewn perthynas â rolau a chyfrifoldebau, sut i gadw ceisiadau am wybodaeth i isafswm ar ôl i'r cais gael ei gyflwyno, a pha rolau y dylai aelodau etholedig, ymgynghoredigion statudol a'r cyhoedd eu chwarae wrth ystyried ceisiadau cynllunio.

Mae'r ymchwil hon wedi nodi ystod o ddulliau o fynd ati sy'n werth eu hystyried ymhellach. Wrth ddilyn y model Vancouver a grybwyllwyd yn gynharach, er enghraifft, byddai modd cael system nad oes ganddi unrhyw fewnbwn gwleidyddol uniongyrchol dros benderfyniadau cynllunio.

Awgrymwyd yn ystod ymgynghoriadau gydag ymarferwyr yng Nghymru y dylai ceisiadau sydd angen lefelau uchel o wybodaeth dechnegol arbenigol – fel y rheiny ar gyfer mwynau, gwastraff, ynni neu bynciau arfordirol neu forol – gael eu tynnu allan o ddwylo awdurdodau cynllunio lleol unigol. Mae dewis o fodelau'n bodoli er mwyn cyflawni hyn. Er enghraifft gellid sefydlu partneriaethau (statudol neu anstatudol) o awdurdodau cynllunio lleol ar sail ranbarthol, gan ddatblygu beth a wneir eisoes yng Ngogledd Cymru – a ddisgrifir yn yr enghraifft astudiaeth achos isod. Fel dewis arall, gallai asiantaeth Cymru gyfan arbenigol, wedi'i seilio yn Llywodraeth Cymru o sefydliad tebyg i ATLAS yn Lloegr, gynghori a mentora ar achosion o'r fath, gan ddilyn polisi LDP perthnasol, ond gyda'r gallu i ddefnyddio gwybodaeth a phrofiad arbenigol (gweler hefyd Argymhelliaid 6.2 ar sefydlu corff cynhorthwy wedi'i gefnogi'n ganolog ac yn benodol ar gyfer cynllunio). O dan y dewis hwn, mewn gwirionedd, byddai pob cais o fathau penodedig yn cael eu 'galw i mewn' yn awtomatig (neu eu 'gwthio i mewn' gan ddibynnu ar y farn neu'r persbectif). Gallai dulliau o ddefnyddio'r agwedd hon gynnwys gosod trothwyon datblygu addas.

Gwasanaeth Cynllunio Mwynau a Gwastraff Gogledd Cymru

Yn dilyn ad-drefnu llywodraeth leol ym 1996, disodlwyd sut y trefnwyd awdurdodau dosbarth a sirol yn flaenorol gan strwythur awdurdod unedol sengl (gydag awdurdodau parciau cenedlaethol wedi'u creu ar wahân). Dyrannwyd timau sirol mwynau a gwastraff blaenorol ymhlith yr awdurdodau unedol newydd, a chymerodd yr awdurdodau hynny'r cyfrifoldeb statudol dros bolisi cynllunio mwynau a gwastraff, dod i benderfyniadau a monitro. Cafodd hyn y canlyniad o wasgaru gwybodaeth arbenigol. Ar ben hyn, dros amser, cafwyd tuedd i beidio ag ailbenodi'r arbenigwyr hyn wrth iddynt ymddeol neu adael awdurdodau. Fel rhan o'r prosiect cydweithio rhanbarthol 'Gwneud y Cysylltiadau', penderfynodd Grŵp Swyddogion Cynllunio Gogledd Cymru fynd ar drywydd gwasanaeth a rennir.

Mae Gwasanaeth Cynllunio Mwynau a Gwastraff Gogledd Cymru yn gydweithrediad sy'n cynnwys saith awdurdod sylfaen wedi'u harwain gan Gyngor

Sir Fflint ac yn cynnwys Cynghorau Sirol Sir Fôn, Conwy, Sir Ddinbych, Gwynedd a Wrecsam ac Awdurdod Parc Cenedlaethol Eryri. Mae pob awdurdod yn ymuno â'r gwasanaeth trwy ymrwymo i gytundeb lefel gwasanaeth a thalu taliad a adolygir yn flynyddol, ac eithrio Eryri a ymunodd ar sail 'cyfradd ddydd' (tal wrth fynd). Mae Prif Swyddogion Cynllunio pob awdurdod gyda'i gilydd yn ffurfio'r Bwrdd Rheolaeth er mwyn rheoli'r gwasanaeth, cymeradwyo'r cynllun busnes ac adolygu perfformiad. Dechreuodd y gwasanaeth weithredu yn Ebrill 2011. Mae'r awdurdod lleol yn dal i dderbyn a chadw ceisiadau a ffioedd ac mae'r awdurdod lleol perthnasol yn dal i ddod i benderfyniadau trwy lwybrau pwyllgor neu ddirprwyo. Mae'r gwasanaeth a rennir yn darparu'r mewnbynnau polisi neu ddod i benderfyniadau er mwyn cyflawni'r swyddogaethau statudol. Mae'r gwasanaeth a rennir yn gwneud gwaith monitro ac yn cadw'r ffi am hyn.

O safbwynt yr awdurdodau lleol, mae'r buddion wedi cynnwys:

- datblygu gwasanaethau mwy **gwydn**;
- creu **gwasanaeth arbenigol** sengl;
- hwyluso agwedd mwy **strategol a rhagweithiol** tuag at ddarparu gwasanaeth;
- dull mwy **cyson** o fynd ati;
- gwell boddhad swydd a chyfleoedd gyrfa ar gyfer gweithwyr; a
- mabwysiadu prosesau **arfer gorau**.

Mae llwyddiant y gwasanaeth wedi golygu agwedd ragweithiol a strategol (aml-awdurdod) tuag at bolisi gyda gwybodaeth arbenigol ac adnoddau priodol, ynghyd â màs critigol er mwyn cyflawni swyddogaethau dod i benderfyniadau a monitro'n effeithlon ac effeithiol. Cafodd y gwasanaeth dderbyniad da gan y rheiny sy'n ei ddefnyddio; mae wedi sicrhau adnoddau digonol i ymdrin yn effeithiol â phynciau ac wedi darparu mwy o gysondeb a sicrwydd o fewn gweithredu'r system.

Ymunodd Cyngor Sir Powys â Gwasanaeth Cynllun Mwynau a Gwastraff Gogledd Cymru yn 2011 ar sail 'cyfradd ddydd' er mwyn caffael y sgiliau a'r wybodaeth arbenigol angenrheidiol.

Nid Gogledd Cymru'r yw'r unig enghraifft o weithio'n gydweithredol. Mae gan Gyngor Sir Gaerfyrddin drefniad tebyg er mwyn ymdrin â cheisiadau mwynau a phynciau cysylltiedig ar gyfer Awdurdod Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog, Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro a Chyngor Sir Benfro.

4.4 Casgliadau

Mae'r adran hon yn crynhoi goblygiadau'r amrediad o newidiadau a drafodir yn yr adroddiad hwn ar gyfer y prif actorion/gyfranogwyr yn y system gynllunio, gan wahaniaethu, ble y bo'n addas, rhwng mesurau sy'n bodoli eisoes a rhai newydd.

Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i fod y corff sengl â'r gallu gorau i ddarparu arweinyddiaeth ar gyfer y system gynllunio Gymreig. Bydd argymelliadau'r adroddiad hwn angen rôl gryfach a mwy rhagweithiol ar gyfer Llywodraeth Cymru. Mae'n bwysig fod Llywodraeth Cymru'n sicrhau fod fframwaith trosfwaol addas yn ei le, ac mae hyn mor berthnasol i gyfranogaeth actorion ag i unrhyw bwnc cynllunio technegol arall. Yn yr un modd, mae'r rhychwant ar gyfer

cynllunio wedi'i rannu neu gydweithredol yn ffynhonnell bwysig o welliannau posibl i'r system. Mae creu pwysau i gyflawni, gweithredu ac adrodd ynghylch cynnydd gyda chynlluniau datblygu yn debygol o greu anogaeth i weithio'n gydweithredol.

Yn arbennig, mae angen ystyried rôl aelodau a chynrychiolwyr etholedig ar bob graddfa ddaearyddol (cenedlaethol, awdurdod lleol a chynghorau cymunedol a thref) a'i diffinio yng nghyd-destun dull rheoli datblygu o fynd ati. Mae'r sefyllfa gyfredol yn barhad (neu ben mawr) o ddulliau blaenorol o fynd ati i gadw trefn ar ddatblygu. Mae gweithredu'r symudiad hwn yn debygol o ddwyn gofynion hyfforddi yn ei sgil, nid yn unig ar gyfer y rheiny a effeithir yn uniongyrchol ond hefyd ar gyfer swyddogion ac ymgynghoredigion, a gallai, yn ogystal, greu anghenion ychwanegol am wybodaeth ar gyfer y cyhoedd.

5 Cryfhau'r cynllun datblygu

5.1 Rhagarweiniad

Mae'r bennod hon yn edrych ar y gydberthynas rhwng y cynllun datblygu a rheoli datblygu. Mae system effeithiol o reoli datblygu'n dibynnu ar fframwaith wedi'i ddylunio'n dda o gynlluniau a pholisïau yn cael ei roi yn ei le a'i ddiweddarau'n gyson. Mae'r bennod yn ffocysu ar gynlluniau datblygu statudol ac yn edrych ar ystod o ddewisiadau, wedi'u seilio ar brofiad mewn systemau cynllunio eraill, er mwyn sicrhau cydbwysedd addas rhwng sicrwydd a hyblygrwydd o fewn cyd-destun system a arweinir gan gynllun.

Mae'r adran hefyd yn pwysleisio pwysigrwydd LDPs cyfoes fel sail i reoli datblygu, ac mae'n argymhell fframwaith a fyddai'n galluogi i gynllun gynnwys dyraniadau rhwymol.

5.2 Y system gyfredol a arweinir gan gynllun yng Nghymru

Mae'r system gynllunio yng Nghymru'n adlewyrchu newidiadau a wnaethpwyd i'r system gynllunio ym 1991 a gynyddodd pwysigrwydd y cynllun datblygu wrth ddod i benderfyniadau cynllunio⁵⁸. Mae hefyd yn adlewyrchu'r gofyn cyfredol fod pob awdurdodau cynllunio lleol yn paratoi LDP ar gyfer eu hardal. Rhoddir y rhychwant i awdurdodau cynllunio lleol i bennu ffurf a chynnwys manwl eu LDP, yn ddarostyngedig i unrhyw ofynion penodol a osodwyd allan mewn deddfwriaeth gynradd neu eilaidd. Yn nodweddiadol, mae cynlluniau'n cynnwys gweledigaeth a strategaeth, cyfres o bolisïau cyffredinol a chynigion safle-benodol (gan gynnwys dyraniadau), yn ogystal â map cynigion ar sail ddaearyddol. Yn fyny, ceir y cydrannau gwahanol hyn o gynllun mewn mwy nag un cynllun neu ddogfen mewn systemau cynllunio gwledydd tramor eraill. Mae cynlluniau yng Nghymru yn llai manwl hefyd nag a welir mewn llawer o systemau cynllunio eraill mewn gwledydd eraill.

Swyddogaethau lluosog cynlluniau datblygu

Mae cynlluniau datblygu'n cyflawni ystod eang o swyddogaethau. Cyfeirir at y swyddogaethau hyn mewn amrediad o ddogfennau a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru a'i rhagflaenydd⁵⁹. Maent yn cynnwys sefydlu gweledigaeth a strategaeth ar sail lle ar gyfer ardal, darparu fframwaith ar gyfer tywys buddsoddiad a thwf, a chyd-drefnu darparu seilwaith. Mae cynlluniau datblygu hefyd yn gyfrwng pwysig ar gyfer cyflawni polisiau cynllunio cenedlaethol. Oherwydd hyn mae gan gynlluniau datblygu swyddogaeth ddeuol bwysig trwy ddarparu fframwaith positif er mwyn tywys newid a thrwy osod fframwaith ar gyfer penderfyniadau rheoliadol.

⁵⁸ s.54A Deddf Cynllunio a Iawndal 1991

⁵⁹ Gan gynnwys Cynlluniau Datblygu Lleol Llywodraeth Cynulliad Cymru (2005); Llywodraeth Cymru (2011) Polisi Cynllunio Cymru – Argraffiad 4.

Pwysigrwydd fframwaith cynllun cyfoes

Caiff y system a arweinir gan gynllun yng Nghymru ei danseilio'n rhannol gan yr anawsterau a brofwyd wrth sicrhau rhychwant cynllun datblygu llawn a chyfoes. Roedd pum awdurdod cynllunio lleol wedi rhoi LDPs mabwysiedig yn eu lle erbyn Ebrill 2012⁶⁰, oddeutu saith mlynedd ar ôl cyflwyno'r system newydd. Achosodd newidiadau a gyflwynwyd gan Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004 i nifer sylweddol o awdurdodau cynllunio lleol adael eu gwaith ar eu cynlluniau datblygu unedol blaenorol. Disgwylir i fwy o awdurdodau cynllunio lleol fabwysiadu eu LDPs yn ystod 2013, ond ni ddisgwylir i bob awdurdod eu mabwysiadu hyd at ddiwedd 2015 neu ddechrau 2016. Bryd hynny, bydd wedi cymryd bron i ddegawd i bob awdurdod fabwysiadu LDP. Sylweddolir a chydabyddir yn eang y perfformiad gwael hwn wrth gynhyrchu LDPs mabwysiedig, ac mae ganddo oblygiadau ar gyfer rheoli datblygu'n effeithiol.

Mae cyfranddalwyr a fu'n gyfrannog yn yr ymchwil hon wedi dadlau'n frwd fod system o reoli datblygu a arweinir gan gynllun angen i gynlluniau fod yn eu lle sydd wedi'u mabwysiadu ac sy'n gyfoes. Mae ymchwil flaenorol a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru hefyd wedi beirniadu cynlluniau am beidio â bod wedi'u seilio ar sylfaen dystiolaeth sy'n ddigon cadarn, gyda'r diffygion tystiolaeth hyn yn meddu ar ganlyniadau ar gyfer rheoli datblygu. Datganwyd pryderon yn ogystal gan gyfweleion yn yr ymchwil hon bod cynlluniau, hyd yn oed os oeddent yn eu lle, yn fynydd yn methu â mynd gam yng ngham â gofynion arfer a chyddestun sy'n symud yn gyflym. Oherwydd hyn, caiff rhai o'r anawsterau a brofir wrth reoli datblygu eu priodoli i, a gellid eu datrys drwy, ddylunio a gweithredu'r fframwaith cynlluniau datblygu'n fwy effeithiol. Gellid gweithredu system o anogaethau a chosbau er mwyn hwyluso paratoi cynlluniau'n amserol fel rhan o argymelliadau rheoli perfformiad o fewn Pennod 6.

Argymhelliad 5.1: Dylai Llywodraeth Cymru weithredu system o anogaethau a chosbau er mwyn hwyluso paratoi cynllun mewn dull amserol.

Mae dewisiadau amrywiol ar gael ar gyfer cosbau; yn un pegwn gellid peidio â chaniatáu i awdurdod heb LDP cyfoes, wedi'i fabwysiadu, bennu ceisiadau cynllunio. Yn ôl pob tebyg cawsai ceisiadau eu trosglwyddo i Lywodraeth Cymru er mwyn iddynt hwy eu pennu. Fodd bynnag, mae gan Lywodraeth Cymru ei hun gyfyngiadau ar ei chynhwysedd, ac mae'n bosibl nad allai gyflawni'r rôl hon. Gallai Llywodraeth Cymru anfon y ceisiadau allan (a'r ffioedd a delir amdanynt) naill ai i awdurdodau cynllunio lleol eraill neu'r sector preifat. Dull symlach o fynd ati (a argymhellir) fyddai cosb ariannol (fel dyraniad grant canolog yn cael ei ostwng neu ei dynnu'n ôl) am fethu â chyflawni'r ddyletswydd statudol i lunio cynllun. I'r gwrthwyneb, gallai anogaethau gynnwys ychwanegiad i arian dyraniad canolog fel gwobr am fuddsoddiad blaenorol mewn llunio cynllun a/neu fynediad i ddynodiadau eraill yng nghyswllt cynllunio fel grantiau penodol neu gylchfaedd menter.

⁶⁰ Llywodraeth Cymru. (2012) Cynnydd wrth Fabwysiadu Cynlluniau Datblygu yng Nghymru. Sefyllfa ar 30 Ebrill 2012. Ar gael yn <http://wales.gov.uk/topics/planning/policy/developplans/dppos/?lang=en>

Statws cynlluniau datblygu o fewn dod i benderfyniadau

Un o swyddogaethau craidd cynllun datblygu yw i ddarparu fframwaith ar gyfer dod i benderfyniadau cynllunio rhesymol a chyson. Mae Adran 38(6) o'r Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol yn mynnu 'os bwriedir rhoi sylw i'r cynllun datblygu at bwrpas dod i unrhyw benderfyniad o dan y Deddfau cynllunio, rhaid i'r penderfyniad gydfynd â'r cynllun oni bai fod ystyriaethau materol berthnasol yn awgrymu fel arall'. Dyma'r sail gyfreithiol ar gyfer y system o ddod i benderfyniadau a arweinir gan gynllun. Er gwaethaf y gofyn i asesu p'un ai yw cynigion yn 'cydfynd â'r cynllun datblygu', bu ymchwil flaenorol yn feirniadol o bolisiâu cynllunio lleol, gan honni nad oedd y rhain yn 'ddigon miniog' i ddarparu sylfaen gadarn er mwyn pennu ceisiadau cynllunio⁶¹. Mae'r cyfeiriad i 'oni bai fod ystyriaethau materol berthnasol yn awgrymu fel arall' yn sicrhau fod graddfa sylweddol o ddisgresiwn y sawl sy'n penderfynu yn parhau i fod yn rhan allweddol o'r system gynllunio yng Nghymru. Mae rhai'n credu bod sut y dehonglir hyn, yn enwedig ymhlith aelodau etholedig, yn creu penderfyniadau cynllunio nad ydynt yn rhesymol nac yn gyson. O'i chymharu â chynlluniau Ewropeaidd, mae'r system gynllunio yng Nghymru (a, thrwy gysylltiad cyfreithiol Lloegr, Gogledd Iwerddon a'r Alban) yn ffurf gymharol wan o system a arweinir gan gynllun.

Mae gan yr hyblygrwydd a'r disgresiwn sydd ar gael yn y system gynllunio yng Nghymru nifer o fanteision. Mae'r rhain yn cynnwys galluogi penderfynwyr i gymryd polisiâu cenedlaethol wedi'u diwygio i ystyriaeth ac amgylchiadau sydd wedi newid nad oeddent yn flaenoriaethau pryd mabwysiadwyd cynllun. Gellir dod i benderfyniadau gyda rhywfaint o hyblygrwydd a chyn arolwg cynllun,. Fodd bynnag, gall y disgresiwn a'r hyblygrwydd hyn fod yn sail ar gyfer penderfyniadau sy'n ymddangos yn anghyson ac sy'n ffynhonnell o ansicrwydd ar gyfer datblygwyr a'r cyhoedd. Mae PPW yn amlygu y dylai cynlluniau datblygu 'roi sicrwydd i ddatblygwyr a'r cyhoedd ynghylch y math o ddatblygiad a ganiateir mewn lle penodol'⁶². Mae'r ymchwil wedi nodi nad yw'r system gynllunio gyfredol yng Nghymru yn darparu'r sicrwydd hwn ar gyfer cyfranddalwyr, gan gynnwys datblygwyr a'u hasiantau.

5.3 Y cyd-destun strategol ar gyfer rheoli datblygu effeithiol

Hierarchaeth o gynlluniau

Nodweddir y system yng Nghymru gan un haen o gynlluniau datblygu statudol a baratoir o fewn cyd-destun polisiâu cynllunio cenedlaethol a'r gofynion a osodir allan mewn deddfwriaeth gynradd ac eilaidd. Mae'n ofynnol i awdurdodau cynllunio lleol ystyried ystod o ddogfennau eraill fel rhan o baratoi eu LDPs, gan gynnwys y rheiny ar gyfer awdurdodau cyfagos. Ceir gofyn, yn ogystal, i awdurdodau cynllunio lleol roi sylw i Gynllun Gofodol Cymru wrth baratoi LDP. Roedd rhai o'r cyfweleion yn ystyried bod y gofyn hwn i 'roi sylw' yn drefniad gwan. Mae'r trefniadau cyfredol ar gyfer gweithio'n gydweithredol ar bynciau croes-ffiniol neu strategol yn rhai anffurfiol a dim ond y cynllun datblygu statudol, ffurfiol, sydd â statws cyfreithiol penodol wrth ddod i benderfyniadau

⁶¹ Roger Tym and Partners ac Asbri Planning. (2011). Cynllunio ar gyfer Adfywio Economaidd Cynaliadwy. Adroddiad Ymchwil i Lywodraeth Cymru.

⁶² Llywodraeth Cymru (2011) Polisi Cynllunio Cymru – Argraffiad 4, paragraff 2.1.7

cynllunio. Caiff y cydrannau amrywiol eraill o'r system eu cymryd i ystyriaeth fel ystyriaethau materol berthnasol eraill.

Mae gan y system gynllunio yng Nghymru, o'i chymharu â llawer o systemau cynllunio eraill ar draws Ewrop, ddiffyg fframwaith fertigol integredig o gynlluniau ffurfiol ar raddfeydd gwahaniaethol neu luosog. Ceir dibyniaeth ar yr LDP ar gyfer trosi polisiau cynllunio cenedlaethol yn bolisiau manwl a dyraniadau. Nid oes gan y polisiau cynllunio cenedlaethol hyn, ychwaith, fawr ddim cynnwys gofodol, gyda rhai eithriadau nodedig, fel yr Ardaloedd Chwiliad Strategol yn TAN8 (Ynni Adnewyddadwy)⁶³. Nodwyd absenoldeb cyd-destun strategol ar gyfer llunio cynllun a dod i benderfyniadau gan gyfranddalwyr fel 'elfen ar goll' bwysig yn y system gynllunio yng Nghymru. Honnwyd bod prosiectau pwysig yn strategol yn dioddef oediad neu gael eu rhwystro o ganlyniad i hyn. Yn ogystal, rhoddir diffyg mecanwaith ffurfiol ar gyfer dyraniadau tai strategol neu ddosrannu tai fel rheswm allweddol dros oediadau wrth baratoi cynllun datblygu. Mae gan hyn oblygiadau, wedyn, ar gyfer rheoli datblygu tai yn ogystal â goblygiadau ehangach ar gyfer rheoli datblygu mewn termau mwy cyffredinol.

Roedd cyfranddalwyr yn amrywio yn eu hasesiad o beth oedd y mecanweithiau addas er mwyn ymdrin â phynciau cynllunio strategol yng Nghymru. Dadleuai rhai ohonynt dros fframwaith cynllunio strategol cryf a oedd ymdrin â gwendidau awdurdodau cynllunio lleol wrth fynd i'r afael â phynciau croes-ffiniol neu strategol. Roeddent yn dadlau fod fframwaith o'r fath 'angen dannedd', Ystyriwyd fod y Cynllun Gofodol Cymru cyfredol wedi methu â darparu'r fframwaith strategol angenrheidiol am ystod o resymau. Yn ddiweddar, mae'r Grŵp Gosod Gorchwyl a Gorffennu'r Rhanbarthau Dinas wedi argymhell, yn gyntaf, y dylid sefydlu dau ranbarth dinas ac, yn ail, y dylid addasu neu adnewyddu Cynllun Gofodol Cymru. Cymeradwywyd y dull o reoli pynciau cynllunio strategol a fabwysiadwyd yn yr Alban gan gyfranddalwyr. Mae'n ymddangos fod rhan allweddol o'i lwyddiant yn deillio o fynegiant clir dros ben o bynciau sydd angen mynd i'r afael â nhw ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol a lleol.

Mae ffurf unrhyw fframwaith cynllunio strategol yng Nghymru yn amlwg yn bwnc sydd â dimensiynau amrywiol a gwneir galwadau amrywiol ar y fframwaith hwn. Yn yr ymchwil hon ar reoli datblygu, y pwnc allweddol a grybwyllwyd yw'r anhawster o sicrhau set gyfoes o LDPs o ganlyniad i absenoldeb fframwaith ar gyfer ymdrin â phynciau strategol, yn fwyaf nodedig y rheiny sy'n gysylltiedig â thai. Nid yw'r pynciau hyn wedi'u cyfyngu'n unig i'r ardaloedd hynny ble mae'r Grŵp Gosod Gorchwylion a Gorffennu Rhanbarthau Dinas wedi cynnig haen cynllunio strategol ffurfiol ar gyfer rhanbarth-dinas. Serch hynny, mae rhychwant yn bodoli i fynd i'r afael â'r pynciau allweddol yng nghyswllt rheoli datblygu effeithiol mewn Cynllun Gofodol Cymru wedi'i ddiwygio a'i addasu. Ar hyn o bryd gosodir allan Cynllun Gofodol Cymru a'i gydberthynas â'r system gynllunio yn Neddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004. Dylai Deddf Cynllunio Cymru newydd egluro statws Cynllun Gofodol Cymru (y dylid ei ddiwygio er mwyn cynnwys mwy o benodolrwydd gofodol) a darparu mwy o eglurdeb yn ei gydberthynas â'r system gynllunio statudol, gan gynnwys ei rôl o fewn rheoli datblygu.

⁶³ Llywodraeth Cynulliad Cymru. (2005). Nodyn Cyngor Technegol (TAN) 8: Ynni Adnewyddadwy.

Mae'r argymhelliad cynharach (argymhelliad 4.1: Llywodraeth Cymru i gynhyrchu fframwaith gofodol gwladol sy'n gosod allan ardaloedd y disgwylir iddynt newid ac amrediadau o angen datblygu ar draws ardaloedd strategol) yn amlwg yn berthnasol yma, er mwyn sicrhau yr eir i'r afael â phynciau croes-ffiniol pwysig ar draws Wales. Bydd Cynllun Gofodol Cymru yn gosod y weledigaeth ar gyfer Cymru a nodi cwantwm a lleoliad bras datblygiad. Wedyn, dylai awdurdodau cynllunio lleol ddod ynghyd a datblygu sylfaen dystiolaeth a rennir er mwyn cytuno ar ddyraniad y datblygiad hwn rhwng eu hardaloedd gwahanol – gan greu gweledigaeth is-genedlaethol a rennir. Gall hyn gael ei fynegi mewn cyhoeddiad, cynllun neu gyhoeddiad tebyg wedi'i rannu neu beidio. Yna, gall pob LPA baratoi eu cynllun gan gydymffurfio â gweledigaethau cenedlaethol ac is-genedlaethol. Mae hyn yn wahanol i'r 'ddyletswydd i gydweithredu' a weithredir yn Lloegr o'r safbwynt bod y llwybr a awgrymir yn broses ddilysniannol; unwaith bod awdurdodau wedi cytuno ar eu dyraniadau datblygu yna mae pob un ohonynt yn rhydd i baratoi ei gynllun datblygu ei hun ar ôl cwblhau'r 'cydweithrediad' gofynnol yn y cam blaenorol. Mewn achosion ble mae consensws yn broblemus, dylai Llywodraeth Cymru gyfryngu neu ymyrryd fel y bo'n addas.

Dosbarthu grymoedd llunio cynllun

Mae awdurdodau cynllunio lleol yng Nghymru'n gyfrifol am baratoi LDPs fel y gosodir allan yn Rhan 6 Deddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004. Mae grymoedd rhagosodedig a ddarparir mewn deddfwriaeth yn galluogi i'r Cynulliad⁶⁴ baratoi, neu ddiwygio a chymeradwyo LDP os yw'r Cynulliad yn credu fod LPA'n methu â gwneud, neu'n gadael allan unrhyw beth angenrheidiol yng nghyswllt paratoi, adolygu neu fabwysiadu LDP. Mae'r grym hwn yn un i'w ddefnyddio mewn achos ble mae LPA'n methu. Mae rhai cyfranddalwyr wedi galw am ddefnyddio'r grymoedd hyn mewn achosion ble fu paratoi LDP yn broblemus. Yr anhawster gyda'r grymoedd rhagosodedig hyn yw y bwriedir iddynt gael eu rhoi ar waith yn dilyn methiant neu esgeulustod ar ran LPA.

Dewis arall i'r trefniadau presennol yw diwygio deddfwriaeth fel y gellir rhoddi grymoedd cyffredinol paratoi cynllun datblygu i sefydliadau heblaw am awdurdodau cynllunio lleol, gan gynnwys Llywodraeth Cymru. Mae'r gwahaniaeth hwn rhwng grymoedd rhagosodedig a rhai cyffredinol yn un pwysig oherwydd mae'n golygu na fyddau llunio cynlluniau'n rhywbeth ymhell o LPA. Byddai'n galluogi i Lywodraeth Cymru gychwyn neu baratoi cynllun datblygu, naill ai fel cynllun ardal-eang neu'n fwy tebygol ar gyfer rhannau o un neu fwy o ardaloedd LPA. Bydd hyn yn ei galluogi i sefydlu fframwaith ar gyfer llunio cynlluniau a dod i benderfyniadau ar gyfer prosiectau strategol, ar draws ffiniau neu o bwys cenedlaethol, gan ddarparu, trwy hyn, rhywfaint o sicrwydd ar gyfer prosiectau strategol nad ellir mo'u cynnwys o fewn amserlen baratoi LPA ar gyfer ei LDP ei hun.

Gellid ehangu'r mecanwaith yn ogystal i rôl ar gyfer Llywodraeth Cymru wrth baratoi cynlluniau testun ar gyfer pynciau o natur strategol, gan gynnwys mwynau, gwastraff ac ynni. Byddai angen i'r mecanwaith dderbyn nad oedd cynlluniau datblygu bob amser yn cwmpasu ardal LPA yn ei chyfanrwydd (gweler Argymhelliad 5.4, isod). Felly byddai'n dychwelyd i system sy'n debyg o ran egwyddor i'r system cyn-1991 o gynlluniau lleol. Byddai ymarfer grymoedd

⁶⁴ Mae Deddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004 yn cyfeirio yn ei ffurf wreiddiol i'r grymoedd hyn fel rhai sydd ym meddiant y Cynulliad.

llunio cynllun gan Lywodraeth Cymru – naill ai yn niffyg, fel y gwneir ar hyn o bryd neu fel corff llunio cynllun o gan y cynnig uchod - angen i gynhwysedd llunio cynllun gael ei sefydlu'n ganolog. Darparir enghreifftiau defnyddiol o fannau eraill yn Ewrop o rymoedd a chynwysedd llunio cynllun wedi'u canoli gan Wlad Belg a Ffrainc.

Argymhelliad 5.2: Dylai Llywodraeth Cymru roi grymoedd cyffredinol yn ogystal â rhai rhagosodedig iddi hi ei hun fel corff llunio cynllun

Cyfranogaeth llywodraeth ganol mewn llunio cynllun

Mae profiad ar draws Ewrop yn darparu nifer o ddulliau i lywodraeth ganol fod yn gysylltiedig â llunio cynllun. Yn Ffrainc, mae llywodraeth ganol wedi sefydlu tîm arbenigol sy'n fedrus wrth lunio cynllun a ddefnyddir er mwyn ychwanegu at yr adnoddau a mynd i'r afael â'r diffyg sgiliau wrth baratoi cynlluniau mewn awdurdodau cynllunio lleol. Gall awdurdodau cynllunio lleol alw ar y gwasanaeth hwn wrth baratoi neu adnewyddu cynllun defnyddio tir lleol. Mae cyfranogaeth weithredol llywodraeth ganol mewn llunio cynlluniau lleol yn darparu'r fantais ychwanegol o gyd-drefniant ac yn sicrhau fod cynlluniau'n cael eu cynhyrchu ar ffurf sy'n hwyluso monitro perfformiad y system gynllunio yn ei chyfanrwydd yn ganolog. Yn yr un modd, mae'r tîm wedi'i ganoli'n meithrin profiad a gwybodaeth arbenigol o ran cymhwyso'r ddeddfwriaeth llunio cynlluniau sydd wedyn yn hwyluso paratoi cynllun yn gyflym. Mae'r trefniant hwn yn un ble mae llywodraeth ganol yn cefnogi awdurdodau cynllunio lleol wrth baratoi cynlluniau.

Darparir trefniant amgen gan y system gynllunio sy'n gweithredu yng Ngwlad Belg. Yn y fan hon, dyrannwyd swyddogaethau llunio cynllun ar draws 'haenau' gwahanol y system gynllunio. Mae hyn yn galluogi i unrhyw haen o fewn y system gynllunio ddatblygu neu baratoi cynllun. Mae fframwaith cynllunio a integreiddiwyd yn drylwyr yn sicrhau bod cyd-destun cyffredinol yn bodoli ar gyfer paratoi cynlluniau. Y fantais yw y gall unrhyw rai o'r haenau gychwyn cynllun, gan sicrhau y gall prosiectau strategol gael ei symud ymlaen heb yr oediad a brofir mewn systemau sy'n dibynnu ar hierarchaeth o gyflawniad lleol o bolisiau cynlluniau llywodraeth ganol.

5.4 Cynlluniau lleol rhwymol

Un ffordd o ddarparu sicrwydd ar gyfer datblygwyr a chymunedau ynghylch beth gaiff ei ddatblygu ac ymhle yw trwy gyflwyno cynlluniau rhwymol. Defnyddir gwahanol fathau o gynlluniau rhwymol mewn gwledydd Ewropeaidd eraill. Er enghraifft mae systemau cynllunio yng Ngwlad Belg, Ffrainc, yr Iseldiroedd, yr Almaen a Gwlad Pwyl i gyd yn defnyddio rhyw fath o gynlluniau lleol rhwymol. Mae'r gydberthynas rhwng cynllun rhwymol a phenderfyniad cynllunio yn un eglur iawn. Bydd y cynllun yn nodi, yn aml yn fanwl iawn, pa ffurfiau o ddatblygiad neu ba ddulliau o ddefnyddio a ganiateir ar safle. Yn fynych nodir hyn yn fanwl iawn yn y cynllun.

Caniateir cynigion sy'n cydymffurfio â chynllun; ni chaniateir cynigion nad ydynt yn cydymffurfio â'r rhagnodion yn y cynllun. Y sefyllfa gyfwerth yn y system cynllunio yng Nghymru fyddai i gael gwared ar y gofyn deddfwriaethol i roi sylw i ystyriaethau materol berthnasol wrth ddod i benderfyniadau cynllunio. Mae rhoi

caniatadau'n waith gweinyddol, gan mwyaf, o wirio cynigion i weld p'un ai ydynt yn cydymffurfio â chynllun manwl. Gellir rhoi caniatâd yn gyflym iawn os yw cynnig yn cydymffurfio â chynllun wedi'i gymeradwyo.

Yr anhawster gyda systemau o'r fath yw eu bod yn anhyblyg ac yn ei chael yn anodd ymdrin ag amgylchiadau sy'n newid. Mae hwn yn anhawster cyffredinol gyda systemau rhagnodol neu rwymol. Mae angen mecanweithiau creadigol pan nad yw cynnig yn cydymffurfio â chynllun ac mae awdurdodau lleol yn dymuno cefnogi'r cynnig. Un dewis ar gyfer eu cyflawni yw bod â chynlluniau a allant fod yn rhwymol yn 'ddewisol'.

Hyblygrwydd wrth ddynodi cynlluniau fel rhai rhwymol

Yn Helsinki, gall cyngor y ddinas bennu p'un ai yw prif gynllun dinasol i gael ei ddynodi fel un sy'n rhwymol yn gyfreithiol neu heb fod yn rhwymol yn gyfreithiol. Mae hyn yn darparu hyblygrwydd ac yn caniatáu penderfyniad ymwybodol ynghylch p'un ai i gyflwyno statws rhwymol ar gyfer prif gynllun ar sail yr amgylchiadau ym mhob ardal neu safle.

Byddai cyflwyno system o gynlluniau rhwymol yn herio natur ddisgresiynol y system gynllunio. Amlygwyd dod i benderfyniadau gan gyfranddalwyr fel gweithgarwch sydd angen crebwyll proffesiynol a medr, nad ellir mo'i ddiraddio'n hawdd i swyddogaeth weinyddol. Oherwydd hyn, datganodd rhai cyfranddalwyr y dylid bod yn ofalus ynghylch newid y sylfaen ddeddfwriaethol gyfredol o ddod i benderfyniadau yn unol â'r cynllun datblygu oni bai fod ystyriaethau materol berthnasol yn awgrymu fel arall.

Mae nifer o resymau pam y gallai cynlluniau lleol rhwymol fod yn amherthnasol neu'n anaddas yng Nghymru, er eu bod yn darparu lefelau uchel o sicrwydd. Mae cyfranddalwyr yn dal i fod angen hyblygrwydd – felly mae angen i unrhyw ddull o fynd ati trwy gynllun rhwymol ddarparu proses naill ai i amrywio'r cynllun neu i wneud cais am rywbeth na chafodd mo'i ddyrannu o fewn y cynllun. Gofynnodd cyfranddalwyr yn ogystal, p'un ai oedd yn ymarferol i gyfyngu ar ystyriaeth o gynigion i gyfres o wiriadau gweinyddol, gan mwyaf, ynghylch cydymffurfio – felly dylid defnyddio unrhyw gynllun rhwymol er mwyn sefydlu'r egwyddor o ddefnyddio ond gallai barhau i adael dyluniad, cynllun llawr, lliniaru ac ati i'r cam ymgeisio. Soniwyd yn ogystal am hanes awdurdodau cynllunio lleol yng Nghymru wrth baratoi cynlluniau datblygu fel rheswm dros bryderu am roi pwyslais ychwanegol ar baratoi cynlluniau manwl o fewn system rwymol. Os derbynnir argymelliadau eraill ynghylch gallu Llywodraeth Cymru i baratoi cynlluniau a gosod y cyd-destun strategol ar gyfer cynlluniau lleol, a chyflwynir cyfres o anogaethau a chosbau, yna gellid disgwyl i hyn wella.

Systemau hybrid – sicrwydd a disgresiwn

Mae cyfranddalwyr yng Nghymru wedi datgan y dyhead yn glir i'r system cynllunio ddarparu mwy o sicrwydd nag y mae ar hyn o bryd. Oherwydd hyn, cefnogir gweithredu mesurau sy'n cyfyngu ar y disgresiwn sydd ar gael ar hyn o bryd i benderfynwyr trwy ddarparu paramedrau mwy eglur ar gyfer penderfyniadau. Mae'r gwerth a roddir ar hyblygrwydd yn golygu y byddai system sy'n gwella sicrwydd ond sy'n parhau i roi cyfle am hyblygrwydd wrth ddod i benderfyniadau'n cael cryn gefnogaeth yng Nghymru. Felly, mae systemau hybrid sy'n cyfuno sicrwydd cynllun rhwymol a hyblygrwydd llwybr

penderfynu trwy drafodaeth neu ddisgresiynol o ddiddordeb arbennig wrth fynd i'r afael â'r her o symud i system sy'n rhoi rhywfaint mwy o sicrwydd. Mae'r system gynllunio yn Rhufain yn darparu enghraifft ddefnyddiol o gyfuno cynllun rhwymol gydag ardaloedd o'r ddinas sy'n cael eu gadael yn agored i ystyried ystod o gynigion. Yn yr un modd, mae cyflwyno systemau cyfochrog rhwymol a dewisol yn Milan yn darparu enghraifft ddefnyddiol o reoli'r dyhead am sicrwydd ond creu cyfleoedd am hyblygrwydd. Mae'r enghreifftiau hyn gyda'i gilydd yn amlygu sut y gellir cynnal hyblygrwydd hyd yn oed o fewn fframwaith cynllun sy'n rhagnodol fel arall.

Cylchfaoedd hyblyg o fewn fframwaith cynllun rhwymol

Mae'r system gynllunio yn Ninas Rhufain yn gweithredu ar sail fframwaith cynllun rhwymol sy'n rhagnodi sut y defnyddir ac y datblygir tir yn y dyfodol am gyfnod o bum mlynedd. Mae hyn yn darparu sicrwydd ond mae'n cyfyngu ar y rhychwant i ymaddasu i amgylchiadau economaidd sy'n newid a thueddiadau datblygu. Yr arloesiad yn y system yw dynodiad ardaloedd a 'adewir yn wag' yn nheipoleg y cylchfaeo. Fel rheol, detholir yr ardaloedd hyn yn ofalus a chyfyngir arnynt o ran nifer a maint, ac fel arfer maent yn cael eu dynodi yn rhannau mwy deinamig y ddinas. Mae'r awdurdod lleol yn cynnal 'galwad am gynigion' bob blwyddyn ble mae datblygwyr yn cyflwyno cynigion ar sail gystadleuol trwy baratoi cynllun sy'n debyg i friff datblygu. Wedyn, bydd yr awdurdod lleol yn dethol y cynlluniau gorau ac yn gwahodd y datblygwyr i gyflwyno dogfen prif gynllun sy'n dangos manylion maint y datblygiad, sut y defnyddir y tir, cyfeintiau, cymeriad y dyluniad, sut y cyflawnir y datblygiad fesul camau ac ymarferoldeb ariannol a dichonoldeb y datblygiad. Cymeradwyir cynllun terfynol ar sail y gallu i'w roi ar waith a'r buddion posibl a wireddir ar gyfer cymunedau lleol.

Argymhelliad 5.3: Llywodraeth Cymru i wneud dyraniadau cynllun datblygu lleol yn rhwymol.

Dylid cyflwyno hyn fel rhan o system hybrid sy'n cyfuno fframwaith cynllun rhwymol detholus ochr yn ochr â system ddewisol o ddod i benderfyniadau sy'n gwahaniaethu rhwng cynigion sy'n cydymffurfio â'r cynllun a'r rheiny nad ydynt yn cydymffurfio. Mae Adran 6 yn gosod allan argymelliadau ar gyfer y rhaniad hwn.

5.5 Mekanweithiau eraill ar gyfer dyraniadau a sicrwydd

Mae'r adran hon yn edrych ar rai o'r prif fecanweithiau eraill y gellid eu datblygu gan Lywodraeth Cymru fel rhan o system o gynlluniau rhwymol. Mae'n archwilio i amrywiadau i'r cysyniad cylchfaeo ac yn nodi sut y gellid defnyddio mekanweithiau sy'n bodoli eisoes er mwyn gweithio tuag at neu roi cynlluniau rhwymol peilot ar waith.

Cylchfaeo

Mae mekanweithiau cylchfaeo'n darparu cyfle i ddarparu mwy o sicrwydd ar gyfer datblygwyr a chymunedau trwy nodi, mewn lefelau o fanylder amrywiol,

beth gaiff ei ganiatáu ar safleoedd penodol. Nodwyd y cysyniad o gylchfaeo a'i gefnogi gan gyfres o gyfranddalwyr y cyfwelwyd â nhw yn ystod yr ymchwil. Mae systemau o gylchfaeo sut y defnyddir tir yn gyffredin mewn llawer o rannau eraill o'r byd. Mae deddfiadau cylchfaeo yn cynnwys neu'n mynd law yn llaw â dogfennau manwl sy'n nodi'r mathau o ddatblygiad y gellir ymgymryd â nhw, yn ddarostyngedig i ganiatâd yn cael ei roi. Yn aml, mae cylchfaeo'n arfer technegol ac mae'n rhoi cryn dipyn o sicrwydd o ddatblygwyr. Byddai system o gylchfaeo'n newid sylweddol i arferion cyfredol yng Nghymru.

Gallai cylchfaeo fod yn fecanwaith, yn ogystal, ar gyfer crynhoi cysylltiad â'r gymuned yn effeithiol o fewn cam cynnar wrth lunio cynllun. Seilir y system gyfredol o gynlluniau datblygu yng Nghymru ar yr egwyddor o gysylltu â'r gymuned ac eraill mewn cam cynnar. Serch hynny, mae hyn, yn fynych, yn anodd i'w gyflawni. Mae'r ffaith bod cyfle'n bodoli hefyd i ymgynghori a chysylltu yn y cam o bennu cais cynllunio'n golygu nad yw cyfleoedd cam cynnar ar gyfer cysylltu yn gyfle terfynol i fod yn gyfrannog a chynnig sylwadau. Gallai'r wybodaeth mai bod yn gyfrannog wrth baratoi cynllun neu ddeddfiad cylchfaeo yw'r prif gyfle neu'r unig gyfle i fod yn gysylltiedig â'r broses gynllunio gefnogi cyfranogaeth gynharach a mwy effeithiol mewn llunio cynllun.

Fel rhan o gynllun rhwymol, dylai fod yn bosibl i awdurdodau cynllunio lleol to 'ddynodi' ardal (neu gylchfa) 'mewn crynswth' ac i fod yn eithaf rhagnodol ynghylch y lefel, y maint a'r defnydd a wneir gan ddatblygiad a arfaethir. Fodd bynnag, nid yw hyn yn mynnu fod y sylfaen gyfan neu lunio cynllun yn cael ei droi i ddull cylchfaeo o fynd ati.

Dyraniadau safle fel caniatadau cynllunio amlinellol.

Nid yw cynlluniau datblygu yng Nghymru'n rhoi unrhyw hawliau datblygu, hyd yn oed ar gyfer safleoedd sydd wedi'u dyrannu mewn cynllun datblygu mabwysiedig. Mae'r ymchwil wedi edrych ar b'un ai oes posibilrwydd y gallai safleoedd a ddyrannwyd mewn cynllun datblygu mabwysiedig fod yn gyfwerth â chaniatâd cynllunio amlinellol. Byddai hyn yn golygu fod y dyraniad yn y cynllun datblygu'n sefydlu egwyddor a maint y datblygiad ar safle. Oherwydd hyn, dim ond ceisiadau materion neilltuedig y byddai'n rhaid eu cyflwyno a'u cymeradwyo er mwyn i ddatblygiad fynd yn ei flaen yn ddarostyngedig i unrhyw amodau.

Er mwyn i'r mecanwaith hwn fod yn effeithiol, ac er mwyn sicrhau y gellid datblygu safleoedd a ddyrannwyd mewn cynlluniau datblygu mewn modd boddhaus, byddai angen i wybodaeth ychwanegol gael ei chynyrchu a'i hasesu ar yr adeg pryd dyrannwyd y safle. Mae hyn yn arbennig o wir yn nhermau asesiad effaith amgylcheddol (EIA) ac mae'n adlewyrchu arfer rhai awdurdodau cynllunio lleol yn Lloegr sy'n gofyn am 'EIA bach' ar ddyraniadau mewn cynllun datblygu. Mae gan hyn oblygiadau o ran adnoddau a gwybodaeth a gellid archwilio ymhellach i'r posibilrwydd o godi tâl am gyflwyniadau safle ymgeiswyr fel dull o ariannu unrhyw waith ychwanegol, manwl sy'n ofynnol er mwyn gwerthuso p'un ai yw'r dyraniad yn un cadarn ac y gellid ei gyflawni. Serch hynny, mae cyfweleion wedi nodi nad yw'r gofynion gwybodaeth er mwyn dyrannu safle mewn cynllun datblygu yn llawer llai na'r gofynion sy'n bodoli eisoes am gais cynllunio amlinellol.

Fodd bynnag, o fewn y dull dewisol o fynd ati, sef cynllun rhwymol, nid oes angen caniatâd amlinellol oherwydd mae'r cynllun ei hun eisoes yn rhoi hyder yn y lleoliad, y lefel a sut y defnyddir datblygiad.

Codau dylunio

Gellir defnyddio codau dylunio eisoes o fewn fframwaith cyfredol y system gynllunio yng Nghymru a gellir eu cysylltu â dogfen prif gynllun manwl a chymarol ragnodol. Fel rheol caiff y rhain eu paratoi yng Nghymru fel cyfarwyddyd cynllunio atodol. Mae awdurdodau cynllunio lleol yng Nghymru sydd wedi defnyddio codau dylunio wedi gwneud hynny, fel rheol, er mwyn codi ansawdd dylunio ar gynlluniau am stadau tai mwy o faint. Darparodd cyfranddalwyr y cyfwelwyd â nhw ar gyfer yr astudiaeth hon asesiadau amrywiol o werth ac effetioliolrwydd codau dylunio. Soniodd ymgynghorwyr a datblygwyr am rai profiadau positif o ddefnyddio codau dylunio. Fodd bynnag, adroddir bod eu hansawdd yn gallu amrywio, gyda llwyddiant y cod yn dibynnu ar ba mor dda y cafodd ei lunio a'i ysgrifennu. Dywedir, yn ogystal, eu bod yn gweithio'n dda ble mae'r LPA a'r datblygwr yn gefnogol ohonynt. Honnwyd bod codau a osodir yn orfodol gan LPA yn ddi-fudd. Y pryderon ychwanegol a fynegwyd ynghylch codau dylunio yw: y gallant ragnodi'n ormodol ac nid ydynt yn darparu hyblygrwydd a chreadigrwydd wrth ddylunio; ac y gallant achosi i awdurdodau cynllunio lleol golli'r gallu i reoli manylion dyluniad mewn dull disgrisiynol.

Codio dylunio ar gyfer estyniadau trigiannol ar raddfa fach ac isrannu datblygiadau tai

Mae'r system gynllunio yn Seland Newydd wedi'i seilio ar Ddeddf Rheoli Adnoddau 1991. Mae hyn yn ffocysu ar asesu effeithiau gweithgareddau a dattblygiadau ac mae'n dibynnu'n rhannol ar ddefnyddio safonau neu reolau ar y cyd â chylchfaoedd a osodir allan mewn cynllun dosbarth. Gellir adeiladu estyniadau trigiannol o fewn cylchfa breswyl cyhyd â bod y datblygiad yn cydfynd â safonau a ragnodwyd mewn cynllun. Mae meini prawf yn cynnwys ardal, pa ganran o'r llain a rychwantir, uchder a chyfyngiadau ar ochrau a chefn y llain. Gellir ymgymryd ag isrannu tir ar gyfer datblygiadau tai dwysedd isel, yn ogystal, fel gweithgarwch wedi'i reoli sy'n ddarostyngedig i feini prawf fel dwysedd, ffurf, libartiau lleiaf a mynediad. Gellir defnyddio amodau er mwyn cadw trefn ar fanylion ble mae hyn yn angenrheidiol neu'n ddymunol.

Cylchfaeo ar sail ffurf

Defnyddir y mecanwaith hwn mewn rhannau gwahanol o'r Unol Daleithiau ble cefnogir dull cylchfaeo traddodiadol o fynd ati gan godau dylunio manwl er mwyn pwysleisio ffurf adeiledig canlyniadol y lle. Mae'n ymateb i bryderon nad yw arferion cylchfaeo traddodiadol yn rhoi digon o ystyriaeth i ddyluniad da. Mae cylchfaeo ar sail ffurf yn eithaf tebyg i god dylunio sydd wedi'i ffocysu ar greu mathau penodol o 'le'. Cedwir mwy o reolaeth dros fanylder y ffurf. Paratoir cynllun rheoleiddio, manwl, o fewn cyd-destun cynllun darluniol cyffredinol. Mae cynllun cylchfaeo ar sail ffurf yn fanwl dros ben ac yn cymryd llawer o amser i'w baratoi o'i gymharu â dull cylchfaeo traddodiadol o fynd ati. Mae rhai pryderon yn dal i fodoli y gall y dull hwn o fynd ati, er ei fod yn rhoi mwy o bwyslais ar ffurf a dyluniad, fygu creadigrwydd wrth ddylunio.

Mae codau dylunio'n ddefnyddiol ac, os na fabwysiadir dull cynllun adeiladu o fynd ati, maent yn darparu'r ateb rhesymegol nesaf ar gyfer sicrhau sicrwydd a galluogi dod i benderfyniadau cyflym. Gallai codau dylunio barhau i gael eu

defnyddio o fewn y dull cynllun rhwymol o fynd ati a argymhellir, ond dylai hyn gydnabod y gallu i gyfyngu ar faint o hyblygrwydd sy'n agored i ymgeiswyr.

Cyfarwyddyd cynllunio atodol

Yn ogystal â'u defnyddio wrth greu codau dylunio, mae cyfarwyddyd cynllunio sy'n atodol yn ehangach yn darparu cyfrwng sy'n bodoli eisoes y gellid ei ffurfioli er mwyn sicrhau ei fod yn chwarae rôl bwysicach a mwy ffurfiol o fewn dod i benderfyniadau. Gellid dwyn cyfarwyddyd cynllunio atodol yn ei flaen ar ffurf ddiwygiedig, gan ddefnyddio'r cyfle o Ddeddf Cynllunio Cymru, fel ei fod yn eithaf tebyg i gynllun cynllunio rhwymol manwl fel y rhoddir ar waith mewn mannau eraill er na fyddai ganddo'r un statws (wedi'i archwilio'n annibynnol).

Ceir cefnogaeth sylweddol ac eang ymhlith cyfranddalwyr yng Nghymru am gyfarwyddyd cynllunio atodol, gan gynnwys am baratoi prif gynlluniau a briffiau datblygu safle. Ystyrir bod y rhain yn chwarae rhan ddefnyddiol yn y system gynllunio. Er y nodwyd fod statws statudol dogfennau eraill yn ddefnyddiol o ran sicrhau eu bod o bwys, a rhywfaint o gefnogaeth dros gymhwyso hyn i gyfarwyddyd cynllunio atodol, ceir consensws ymhlith cyfranddalwyr nad yw ffurfioli cyfarwyddyd cynllunio atodol yn addas. Mae'r mecanweithiau sy'n bodoli eisoes ar gyfer paratoi cyfarwyddyd cynllunio atodol yn sicrhau 'derbyniad' gan yr LPA, gan gynnwys gan aelodau etholedig. Felly, nid yw statws cyfarwyddyd cynllunio atodol yn bwnc pwysig ar gyfer cyfranddalwyr. Byddai ffurfioli cyfarwyddyd cynllunio atodol hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i ffurfioli gweithdrefnau a fyddai'n arwain at oediad wrth baratoi neu amharodrwydd ar ran awdurdodau cynllunio lleol i ddatblygu cyfarwyddyd cynllunio atodol. Weithiau, mynegodd gyfranddalwyr bryderon yn ogystal ynghylch yr anghysondebau yn y dull o fynd ati rhwng awdurdodau wrth iddynt baratoi cyfarwyddyd cynllunio atodol.

Yn gyffredinol, os gellir gwneud y cynllun ei hun yn rhwymol, ochr yn ochr â diddymu'r angen am rychwant daearyddol cyflawn i gynllun, yna ni fyddai angen gwneud y defnydd hwn o gyfarwyddyd cynllunio atodol.

Gorchmynion Datblygu Lleol

Mae gorchmynion datblygu lleol yn fecanwaith sy'n bodoli eisoes sydd ar gael yn y systemau cynllunio yng Nghymru a Lloegr, ar ôl cael eu cyflwyno gan Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004. Mae'r rhain yn rhoi'r cyfle i awdurdodau cynllunio lleol estyn datblygiad caniaetdug tu hwnt i derfynau a ragnodwyd yn genedlaethol. Mae'r ymchwil wedi nodi archwiliad cyfyng dros ben gan gyfranddalwyr o bosibiliadau gorchmynion datblygu lleol yng Nghymru. Mae rhai cyfranddalwyr wedi datgan diddordeb mewn edrych yn ddyfnach ar eu posibiliadau ac mae eraill – yn fwyaf nodedig ymgynghorwyr cynllunio – wedi adrodd yn bositif ynghylch eu profiad o orchmynion datblygu lleol yn Lloegr ble'r hyrwyddwyd eu defnydd yn fwy egniol o lawer. Gellir defnyddio gorchmynion datblygu lleol ar eu ffurf fwy radical er mwyn darparu offeryn cynllunio sy'n ddigon tebyg i gynllun rhwymol neu ddeddfiad cylchfaeo fel systemau cynllunio eraill a amlinellwyd uchod. Gellir eu defnyddio hefyd fel ategiad i godau dylunio. Felly, gellid eu defnyddio'n arbrol fel sail i baratoad manwl Ddeddf Cynllunio Cymru, a gallent ddarparu mecanwaith er mwyn cynnal peilot o rai o'r argymelliadau a gynhwysir o fewn yr adroddiad hwn.

Mae'r ymchwil wedi nodi nifer o rwystrau posibl i ddefnyddio gorchmynion datblygu lleol yng Nghymru. Mae'r rhain yn cynnwys canfyddiad fod

gorchmynion datblygu lleol yn offeryn dadreoleiddiol ac yn cynrychioli agwedd a 'laissez faire' tuag at gynllunio a datblygu. Oherwydd hyn, mae yma gyfle i Lywodraeth Cymru gyfathrebu pwrpasau ehangach gorchmynion datblygu lleol, gan gynnwys darparu sicrwydd ar gyfer datblygwyr.

Pryder ychwanegol yw nad oes unrhyw anogaeth i awdurdodau cynllunio lleol baratoi gorchmynion datblygu lleol. Ar ben hyn, credir bod rhoi gorchmynion datblygu lleol yn eu lle yn ychwanegu cymhlethdod (a mewnbwn adnoddau neu gost) i'r dasg o esbonio pa ddatblygiad a ganiateir mewn ardaloedd gwahanol, gyda chynnydd canlyniadol mewn ymholiadau a llwythau gwaith.

Gorchmyn Datblygu Lleol Gwresogi Dosbarth Barking

Datblygodd Awdurdod Datblygu Llundain (LDA), mewn partneriaeth â Chorfforaeth Datblygu Porth Tafwys Llundain (LTGDC) a Bwrdeistrefi Llundain Havering, Newham a Barking a Dagenham, Orchymyn Datblygu Lleol (LDO) bwrdeistref-eang er mwyn datblygu rhwydweithiau gwresogi ac oeri ardal. Mae rhwydweithiau gwresogi'n edrych ac yn teimlo fel cyfleustodau eraill, ond nid ydynt yn ymgymeriadau statudol ac oherwydd hyn nid ydynt yn elwa o'r hawliau datblygu caniatâd a roddir i seilwaith ynni arall. Mae'r LDO yn rhoi caniatâd ar sail dosbarth ar gyfer agweddau penodedig o rwydweithiau gwresogi ardal. Mabwysiadir hwn ar lefel leol o dan Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004.

Sefydlwyd Grŵp Gweithio LDO yn cynnwys cynrychiolwyr o'r holl awdurdodau cynllunio lleol a'r LDA er mwyn ffurfio sail i ddatblygiad yr LDO. Wedyn, ymgwymerwyd â phroses gynhwysfawr o ddadansoddi er mwyn asesu'r effeithiau tebygol o osod rhwydwaith gwresogi ardal mewn gwahanol fathau o strydoedd, a thrwy hyn nodwyd cyfres o fecanweithiau rheoli. Roedd y rhain yn cynnwys amodau wedi'u hatodi i'r LDO y gellid eu rhoi yn eu lle er mwyn sicrhau fod unrhyw effeithiau posibl yn cael eu canfod a'u lliniaru er boddhad yr awdurdod lleol. Mae hyn yn cynnwys ystyried effeithiau o dan Reoliadau Cynllunio Gwlad a Thref (Asesiad Effaith Amgylcheddol) 2011.

Mae Bwrdeistref Llundain Newham ar hyn o bryd yn y broses o fabwysiadu'r LDO sy'n rhan o brosesau cynllunio newydd wedi'u symleiddio ar gyfer Cylchfa Fenter y Dociau Brenhinol. Gellid defnyddio'r LDO, unwaith iddo gael ei gymeradwyo, gan unrhyw gwmni ynni a allant ddymuno gweithredu'r caniatâd. Bydd yr LDO yn ei le am 5 mlynedd gyda'r dewis o estyn y cyfnod os yw'n llwyddiannus.

Pe bai Llywodraeth Cymru'n dymuno cyflwyno'r gallu i greu dyraniad rhwymol dan nawddd deddfwriaeth gyfredol, yna mae'r LDO'n cynnig mecanwaith da. Er mwyn annog gwneud defnydd ohono, gallai Llywodraeth Cymru baratoi nifer o dempledi fel cymorth i'w ddefnyddio'n lleol. Mae gwerth mewn cynnal rhaglen beilot o orchmynion datblygu lleol os bwriedir cadw unrhyw rai ohonynt. Gellid eu defnyddio er mwyn ategu cynllun rhwymol ble mae angen gwella dyraniad cynllun gwreiddiol neu ble roedd yr awdurdod yn dymuno darparu mwy o sicrwydd i ardal (neu ddull o ddefnyddio o fewn ardal) heb orfod diwygio'r holl gynllun.

5.6 Ailymweld â'r fframwaith llunio cynllun yng nghyd-destun rheoli datblygu

Dull mwy detholus o bennu rychwant cynllun

Ers 1991, cafodd cynlluniau datblygu yng Nghymru eu paratoi ar sail dosbarth-neu ardal-eang. O ganlyniad, mae'r LDP yn gynllun sengl sy'n cwmpasu ardal LPA yn ei chyfanrwydd. Bydd polisiau yn y cynllun yn berthnasol ar draws yr ardal hon oni bai y dywedir fel arall. Ers 1991 cafodd cynlluniau datblygu yng Nghymru eu paratoi ar sail dosbarth-neu ardal-eang. O ganlyniad, mae'r LDP yn gynllun sengl sy'n cwmpasu ardal LPA yn ei chyfanrwydd. Dull amgen o fynd ati fyddai i ffocysu adnoddau llunio cynlluniau dim ond ar y rhannau hynny o'r ardal a oeddent angen cynllun datblygu manwl, cyfoes, a ble y gallai hyn hyrwyddo, tywys a rheoleiddio newid mewn dull defnyddiol. Fel y dywedwyd uchod, mae hyn yn adlewyrchu fframwaith tebyg a oedd yn bodoli'n flaenorol yng Nghymru a Lloegr ar ffurf system cynlluniau datblygu ar ddwy lefel. Caiff ei alinio'n ogystal gyda llawer o systemau cynllunio Ewropeaidd eraill ble caiff cynlluniau manwl, rhwymol eu paratoi ar gyfer ardaloedd y bwriedir eu datblygu ac ymdrinnir ag ardaloedd eraill trwy fframwaith cynlluniau integredig aml-haen. Gallai'r dull hwn o fynd ati fod yn ymateb defnyddiol i bryderon mai 'dim ond 20% o'r LDP sy'n ddadleuol, ond mae 100% o'r cynllun yn dioddef oediad'. Byddai'n caniatáu i gynlluniau manwl gael eu rhoi yn eu lle'n gyflymach ar gyfer ardaloedd ble na cheir fawr ddim pynciau dadleuol i'w datrys ac, yn gyffredinol, byddai'n hyrwyddo dull mwy cynyddrannol o fynd ati'n gyffredinol ble nad oes angen i awdurdod fod yn gyflawn 'gyda' neu 'heb' gynllun.

Cynllun lleol rhwymol yw'r dull argymelledig o fynd ati. Byddai'r dyraniadau o fewn y cynllun hwn yn berthynol i ddatblygu cynlluniedig mewn ardaloedd o newid. Y tu allan i hyn, gellid mynd i'r afael ag ardaloedd mewn dull boddhaus trwy rychwant polisiau cynllun cenedlaethol mewn PPW, dogfennau strategol eraill Llywodraeth Cymru neu trwy drefniadau penodol ar gyfer ardaloedd fel rhanbarthau dinas wedi'u diffinio. Gallai'r egwyddor fod polisiau cynllunio cenedlaethol yn ddigon i rychwantu ardaloedd heb gynllun datblygu manwl gael ei gymhwyso'n ddefnyddiol ar draws Cymru, ond gallai fod yn arbennig o berthnasol i ardaloedd gwledig eang ar draws Cymru trwy ddatganiad datblygedig ynghylch polisiau cynllunio cenedlaethol ar gyfer ardaloedd gwledig. Byddai hyn angen i rôl y PPW gael ei gryfhau a'i ailystyried, yn ogystal ag arolwg o'r dull y caiff ei baratoi a'i asesu.

Argymhelliad 5.4: Llywodraeth Cymru i ddiddymu'r gofyn am rychwant cyfan i gynllun, er mwyn cynllunio ar gyfer ardaloedd o newid.

Byddai hyn yn galluogi dull amserol ac sydd wedi'i ffocysu'n fwy o fynd ati i baratoi cynllun datblygu. Fodd bynnag, wrth grynhoi sylfaen dystiolaeth, paratoi senarios datblygu ac ystyried dewisiadau amgen fel rhan o gynhyrchu'r cynllun, bydd yn parhau i fod yn bwysig fod awdurdodau'n ystyried eu hardaloedd i gyd. Bydd y cynllun hwn yn parhau i fod yn fynegiant gofodol o'r senario datblygu dewisol.

Cynlluniau datblygu fel fframweithiau ar gyfer rheoli datblygu

Os na rheolir ef a heb lwybr tuag at ddatblygu tu allan i ddyraniadau'r cynllun, gallai cynllun rhwymol fod yn anhyblyg yn wyneb newidiadau mewn cyd-destun.

Mae angen i gynlluniau fod yn hyblyg er mwyn iddynt gefnogi dull effeithiol o reoli datblygu. Mae'r pwyslais yn y fan hon ar reoli datblygu, yn hytrach na rheoleiddio datblygu. Mae cyfweleion sydd wedi gwneud cynnydd tuag at ddull rheoli datblygu o fynd ati'n dadlau bod hyn angen newid sylweddol yng nghymeriaid a natur dogfennau cynllun. Mae angen i gynlluniau gael eu seilio ar weledigaeth neu strategaeth graidd, gyda phwyslais ar ddiweddariadau rheolaidd er mwyn darparu gwybodaeth ar dueddiadau datblygu, datblygiad a gafodd ei ganiatáu yn y cyfnod blaenorol, mireinio polisïau a sut y cymhwysir polisïau mewn cynllun yn yr amgylchiadau cyfredol. Mae profiad Cyngor Sir Amwythig yn dangos rhai o'r heriau ar gyfer llunio cynllun datblygu wrth fabwysiadu dull rheoli datblygu o fynd ati.

Cynlluniau ar gyfer rheoli datblygu

Mae dull Cyngor Sir Amwythig o fynd ati i baratoi ei gynllun datblygu yn un arloesol. Mae wedi gosod llai o bwyslais ar ddyraniadau safle penodol ar gyfer datblygu ac wedi pwysleisio'r cynllun, yn lle hynny, fel arf ar gyfer rheoli datblygu. Mae hyn wedi newid ffurf a chynnwys y cynlluniau a baratowyd. Deallir bod y cynllun yn 'sail ar gyfer sgwrs rhwng datblygwyr a'r gymuned'. Ategir cyfres gyfyngedig o bolisïau cynllun datblygu gan 18 o ddogfennau 'dyraniadau safle a rheoli datblygu' ar sail ardal (SAMDev). Ceir hefyd bwysilais ar baratoi 'Cynlluniau Lle' a adolygir bob blwyddyn. Mae'r cyngor wedi gosod pwyslais cryf ar gysylltu â'r gymuned. Mae hyn yn galluogi i'r cyngor fod yn hyderus bod cymunedau'n cefnogi lefel o dwf a datblygu wedi'u diffinio. Mae hyn yn darparu ffurf neu fath gwahanol o sicrwydd na dyrannu safleoedd penodol ar gyfer datblygu. Mae'r cyngor wedi gweithio ar sicrhau bod mecanweithiau'n bodoli er mwyn dod â safleoedd ymlaen i'w datblygu hyd yn oed os na ddyrannir y rhain ar sail pob safle yn ei dro yn y cynllun datblygu. Mae hyn hefyd yn atal safleoedd wedi'u dyrannu nad ellid mo'u datblygu'n hawdd rhag cael eu treiglo ymlaen yn barhaol.

Mae'r dull o fynd ati a argymhellir yn galluogi i geisiadau tu allan i'r cynllun rhwymol gael eu gwneud, ac nid yw'n rhagnodi'r manylion na'r rhychwant daaryddol sy'n ofynnol gan gynlluniau. Mae hyn yn gadael hyblygrwydd sylweddol i awdurdodau cynllunio lleol osod y manylion ac mae'n galluogi i gynlluniau gael eu hadolygu'n rheolaidd.

Cynlluniau ar ôl yr oes

Yng Nghymru, er mwyn i gynllun datblygu fod yn gyfeirbwynt ar gyfer dod i benderfyniadau ar geisiadau cynllunio, mae cynllun datblygu yn aros yn ei le nes y caiff ei ddisodli gan gynllun newydd. Mae cynlluniau'n datgan y cyfnod amser y bwriedir iddynt ei rychwantu fel hyd oes polisïau'r cynllun. Fodd bynnag, ni waeth faint o amser mae'n ei gymryd i gynhyrchu a mabwysiadu cynllun newydd, nid oes gan y cynllun cyfredol unrhyw ddyddiad 'dirwyn i ben' awtomatig nac unrhyw newid mewn statws yn dilyn diwedd oes arfaethedig y cynllun. Mewn gwirionedd, ac o ystyried graddfa amser mabwysiadu LDPs, mae llawer o benderfynwyr yn dod i benderfyniadau ar sail cynlluniau sydd ar ôl yr oes.

Mae grymoedd yn bodoli eisoes i Lywodraeth Cymru ragnodi ar ba adegau y mae'n rhaid cynnal arolwg o LDP⁶⁵. Gall adolygiadau cynllun fod yn ofynnol

⁶⁵ s.69(1) y Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004.

naill ai trwy orchymyn gan Lywodraeth Cymru⁶⁶, neu os yw LPA yn credu y dylai cynllun gael ei adolygu yn dilyn arolwg⁶⁷. Eto, nid oes gan y cynllun sydd mewn grym unrhyw ‘ddyddiad dirwyn i ben’ awtomatig. Ar y naill law, golyga hyn fod gan ardaloedd rychwant cynllun parhaus. Fodd bynnag, ble mae cynllun ar ôl yr oes, mae hyn yn golygu nad yw penderfyniadau o reidrwydd yn cael eu gwneud ar sail addas a chyfoes. Nid yw ychwaith, ar ei ben ei hun, yn annog cynhyrchu cynllun o’r newydd.

Mae’r gallu i gymryd ystyriaethau materol berthnasol eraill yn darparu rhywfaint o hyblygrwydd mewn amgylchiadau ansicr neu gyfnewidiol. Mae bodolaeth barhaol cynlluniau datblygu sydd ar ôl yr oes yn tanseilio rhai o egwyddorion system a arweinir gan gynllun. Mae hyn yn codi’r posibilrwydd o gynlluniau a ddylent feddu ar ‘oes’ benodol, ar ôl y pa un maent yn dirwyn i ben (gan dybio nad ydynt wedi cael eu hadolygu, eu diweddarau a’u hanfon ymlaen am gyfnod arall). Gallai’r cyfnod y byddai cynllun yn ei le amrywio, ond gallai fod am hyd at bum mlynedd neu’n hwy a gellid ei ymestyn neu ei ailosod yn unig drwy gwblhau arolwg o’r cynllun. Ni fyddai cynlluniau sy’n dirwyn i ben yn elwa mwyach o statws cynllun datblygu ffurfiol.

Mae hyn yn debyg o ran egwyddor i’r cysyniad o bolisiau cadwedig a gymhwysir yn Lloegr wrth gyflawni trawsnewidiad i fframwaith cynllun datblygu newydd. Wedyn, gellid cysylltu’r gofyn ar LPA i gynnal cynllun datblygu cyfoes ag anogaethau a chosbau amrywiol (Gweler Pennod 6). Dylai’r mecanwaith hwn gael ei ystyried ochr yn ochr â’r un ar gyfer agwedd mwy detholus tuag at rychwant cynllun, lle paratuir cynlluniau datblygu dim ond ar gyfer ardaloedd o newid sylweddol. Mewn ardaloedd ble mae cynlluniau’n dirwyn i ben neu ble nad oes cynllun newydd, yna mae PPW yn darparu cyfres gyffredinol o bolisiau ac egwyddorion er mwyn tywys dod i benderfyniadau.

Argymhelliad 5.5: Llywodraeth Cymru i ddiffinio hyd oes cynllun datblygu lleol.

Dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno cyfnod i mewn i Ddeddf Cynllunio Cymru yn dilyn mabwysiadu LDP ar gyfer y pa un y mae’r cynllun yn ddilys at bwrpasau dod i benderfyniad. Gallai’r Ddeddf gynnwys gofyn fod cynlluniau’n dirwyn i ben yn dilyn y cyfnod hwn. Yna dylid amlinellu’r cyfnod penodol ar gyfer y pa un y mae’r cynllun yn ddilys, yn nhermau nifer o flynyddoedd, mewn deddfwriaeth eilaidd. Nod eglur hyn yw nid i gynllun beidio fyth â dirwyn i ben, ond y ffaith y dylai LPA sicrhau ei fod yn cwblhau’r gwaith adolygu a mabwysiadu (neu adnewyddu) ei gynllun yn ddi-oed ac er mwyn sicrhau nad all y sefyllfa gyfredol o uchafiaeth dod i benderfyniadau ar gyfer cynlluniau ar ôl yr oes ddigwydd eto.

Alinio cylchoedd paratoi cynlluniau er mwyn cefnogi rheoli datblygu

Mae mecanwaith cynlluniau sy’n dirwyn i ben wedi’i gysylltu’n agos, hefyd, â’r arfer mewn llawer o wledydd Ewropeaidd sy’n mynnu fod pob awdurdod cynllunio lleol yn adolygu eu cynlluniau o fewn cyfnod penodol o amser (unwaith y sefydlwyd nhw mae gan LDPs, hefyd, broses arolwg bob 4 blynedd). Mewn gwledydd Ewropeaidd arall, paratuir cynlluniau’n gyffredinol ar ‘gylch’ wedi’i ragnodi. Mae manteision cymhwyso system o’r fath yng Nghymru’n cynnwys

⁶⁶ S.70(2)(a) y Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol2004.

⁶⁷ .70(2)(b) y Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol2004

medru alinio newidiadau'n well mewn polisiâu cynllunio cenedlaethol gyda chylchoedd llunio cynllun. Byddai hefyd yn galluogi gwell aliniad gyda chynlluniau buddsoddi seilwaith tymor byrrach y llywodraeth a darparwyr cyfleustodau. Cawsai dosraniad neu ddyraniad effeithiol anghenion tai ardaloedd LPA unigol ei hwyluso trwy alinio cylchoedd llunio cynlluniau.

Byddai alinio paratoi cynlluniau'n golygu fod yn rhaid i awdurdodau cynllunio lleol fuddsoddi'n sylweddol. Hyd yn oed gydag adeiladu cynhwysedd, cynhorthwy llywodraeth ganol a defnyddio ymgynghorwyr, byddai hwn yn orchwyl mawr. Ar ben hyn, byddai'r angen, ar yr un pryd, am ymholiadau/archwiliadau LDP a chynhyrchu adroddiadau arolygwyr yn creu llwyth gwaith ' talpiog ' a fyddai'n herio cynnal cynhwysedd asesu cynlluniau profiadol.

5.7 Casgliadau

Mae'r bennod hon wedi edrych ar y gydberthynas rhwng cynlluniau datblygu a rheoli datblygu. Mae wedi amlygu pwysigrwydd y gydberthynas hon ac wedi darparu cyfres o syniadau sy'n radical ac yn esblygol ar gyfer cyfnerthu'r gydberthynas hon mewn system gynllunio ddiwygiedig yng Nghymru.

Ceir galw ymhlith cyfranddalwyr am system gynllunio yng Nghymru sy'n darparu mwy o sicrwydd wrth ddod i benderfyniadau nag a ddarparir gan y system gyfredol. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell cyflwyno cynlluniau rhwymol, sydd â hyd oes wedi'i ragnodi, ond sy'n rhydd i ffocysu ar ardaloedd o newid. O fewn y fframwaith hwn, bydd gan fframweithiau lawer o hyblygrwydd i ffocysu ar weledigaeth drosfwaol ar gyfer lleoedd, wrth osod paramedrau'n rhagnodol ar gyfer datblygu cynlluniedig. Fel y gosodwyd allan ym Mhennod 4, bydd yn bwysig i ddiffinio pwy sy'n gwneud beth er mwyn ysgogi cyfranogaeth gan aelodau, ymgynghoredigion a chymunedau yn y gwaith o lunio cynlluniau.

Mae'n bwysig fod cynlluniau rhwymol yn cadw neu'n sicrhau'r hyblygrwydd ar gyfer proses o wneud cais am gynigion na chynhwysir mohonynt o fewn y cynllun, ac asesir ac ymdrinnir â'r pwnc hwn yn y bennod nesaf.

6 Dod i benderfyniadau a newid diwylliant

6.1 Rhagarweiniad

Mae'r bennod hon yn ymwneud â'r broses o ddod i benderfyniadau a'r ffactorau sy'n dylanwadu arni. Mae'r penodau cynharach wedi gosod allan cydberthynas y cynllun datblygu â dod i benderfyniadau ac maent wedi cyffwrdd ar ystod o arfau sydd ar gael fel rhan o reoli datblygu fel trafodaethau cyn-ymgeisio a hawliau datblygu caniatâd. Seilir y bennod hon ar ffaeleddau'r system rheoli datblygu gyfredol a nodwyd ym Mhennod 3 ac mae'n targedu diwygiadau penodol i rannau o'r broses o ddod i benderfyniadau, gan ystyried:

- cydberthynas y broses dod i benderfyniadau â phrosesau cysylltiedig eraill (y rhychwant ar gyfer caniatáu integredig);
- llwybrau posibl tuag at symleiddio a rhoi ar drac cyflym (prosesau cyfochrog, ymhlith eraill);
- pwysigrwydd newid diwylliant, cynhwysedd a hyfforddiant/cynhorthwy wrth gyflawni'r system yn ei chyfanrwydd ac fel y dyluniwyd hi;
- archwilio ystod o anogaethau a gweithredoedd cywiro a allai sicrhau fod cyflawniad y system yn aros ar y llwybr cywir; a
- phwysigrwydd mesur a monitro perfformiad.

6.2 Y broses Rheoli Datblygu

Sicrwydd dilyniant

Maes ble cafwyd consensws clir ymhlith cyfweleion a mynychwyr y seminar oedd y dylai'r system gynllunio helpu actorion i lywio drwyddi trwy fireinio cynigion yn gynyddol fel bod y system yn mynd yn ei blaen. Er enghraifft, mae'r sylfaen dystiolaeth LDP yn ystyried ystod o safleoedd a defnyddiau, mae'r LDP terfynol mabwysiedig yn nodi safle a'r dull arfaethedig o'i ddefnyddio, mae cais yn ymddangos ar gyfer cynllun a dyluniad penodol, ac os rhoddir caniatâd a bodlonir unrhyw amodau cyn-cychwyn yn y pen draw, gall gwaith adeiladu ac, ym mhen hir a hwyr, anheddiad neu weithrediad y datblygiad hwnnw gychwyn. Y nod yw darparu sicrwydd cynyddol. Mae nifer o argymelliadau a osodwyd allan eisoes yn yr adroddiad hwn yn ymdrin â dulliau o gynyddu sicrwydd, ond bwriad y fframwaith cyffredinol yw culhau'r risg neu ansicrwydd yn 'gynyddol' neu'n 'ddilyniant', mewn modd sy'n galluogi dull addas o ddarparu hyblygrwydd yn ogystal.

Mae bwlch pwysig yn dal i fodoli yn lefel y risg rhwng cynllun mabwysiedig a dyluniad a defnydd manwl datblygiad. Elfen bwysig o'r system gynllunio yw'r gallu i 'brofi' neu gaffael barn 'mewn egwyddor' ynghylch datblygiad arfaethedig. Mae'r system gynllunio yn darparu ar gyfer hyn trwy ganiatâd cynllunio amlinellol, fodd bynnag, oherwydd cyndynrwydd cynyddol i ymgymryd â risg (gan bawb sy'n gyfrannog), gofynion am wybodaeth a graddfeydd amser ar gyfer penderfynu, mae gwerth y gallu i fynd ar drywydd caniatâd cynllunio amlinellol wedi cael ei erydu i'r pwynt ble mae weithiau'n werth dilyn y trywydd materion amlinellol/neilltuedig, gyda'r cynlluniau mwy o faint yn unig (ble mae dylunio'n esblygu'n fynych ar gyflymdra cymesur). Yn niffyg diwygio posibl

gan Ddeddf Cynllunio, byddai angen ailddatgan rôl a gweithrediad caniatâd cynllunio amlinellol. Fodd bynnag, y dull o fynd ati a argymhellir yw defnyddio'r cyfle am ddeddfwriaeth newydd i symud tuag at system o gynlluniau rhwymol a dyraniadau cynllun, fel y gosodwyd allan yn flaenorol ym Mhennod 5.

Caniatáu integredig

Mae nifer o gyfundrefnau caniatáu eraill yn bodoli sydd o bryd i'w gilydd yn rhyngweithio gyda'r broses rheoli datblygu. Mathau amgylcheddol o ganiatadau yw'r rhain yn bennaf, sy'n berthnasol i adnoddau, gwastraff ynni, comisiynu a digomisiynu, ond cwmpasir meysydd fel treftadaeth a chlodiant yn ogystal.

Er bod gan 'ganiatáu integredig' ystyr a ddiffiniwyd eisoes (o dan Gyfarwydddeb Atal a Rheoli Llygredd Integredig 1996) yn y cyd-destun hwn defnyddir ef i gyfeirio at osod mewn grwpiau neu resymoli caniatadau cynllunio, a heb fod yn rhai cynllunio, i mewn i gyfundrefn caniatáu unedig. Mae gan yr ystod o drwyddedau a chaniatadau gwahanol sy'n ofynnol oblygiadau adnodd sylweddol ar gyfer ymgeiswyr, cyrff pennu ac ymgynghoredigion statudol ac asiantaethau fel ei gilydd.

Gwybodaeth a chyngor rhagweithiol er mwyn cefnogi rheoli datblygu effeithiol – Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru

Mae Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru yn ymgynghoredig statudol y gall ei chyngor wrth baratoi cynlluniau ac yn y cam o bennu ceisiadau cynllunio gael goblygiadau pwysig ar gyfer y posibilïadau o ddatblygu safle. Mae'r Asiantaeth yn sylweddoli fod cynwyseddau a chyfyngiadau amgylcheddol yn golygu bod safleoedd penodol yn cael eu gwneud yn anaddas neu'n analluog i gael eu defnyddio at bwrpasau penodol. Mae'r Asiantaeth hefyd yn sylweddoli y gall hyrwyddiad egniol o rai safleoedd gan berchnogion tir a datblygwyr ei gwneud yn anodd i awdurdodau cynllunio lleol ddyrannu safleoedd mewn LDPs. Y risg yw bod safleoedd yn cael eu dyrannu mewn LDPs nad ellir mo'u cyflawni, neu nad ellir mo'u datblygu heb gost sylweddol a chanfod atebion technegol i gyfyngiadau amgylcheddol.

Dull dewisol Asiantaeth yr Amgylchedd o fynd ati, ac un y mae'n gweithio tuag ato yw darparu gwybodaeth a chyngor i berchnogion tir a datblygwyr mewn camau 'cyn-cynllunio'. Mae hyn yn adlewyrchu pryder fod cynlluniau penodol yn cael eu hyrwyddo gan ddatblygwyr, sy'n buddsoddi adnoddau wrth wneud hyn, dim ond er mwyn canfod, mewn cam diweddarach, fod cynwyseddau a chyfyngiadau amgylcheddol yn 'blocio' datblygiadau. Mae angen i'r wybodaeth hon gael ei rhoi i berchnogion tir a datblygwyr cyn gwneud unrhyw waith i baratoi LDP ac mae angen iddi ffurfio sail i ddechreuad cynigion cynllunio yn y camau cynharaf oll. Mae'r dull hwn o fynd ati'n un o reoli datblygu a thywys datblygiadau tuag at safleoedd addas a allant gynnwys mathau wedi'u nodi o ddatblygiadau.

Mae pryderon tebyg wedi arwain Asiantaeth yr Amgylchedd tuag at ddatblygu canllawiau ar gyfer datblygiadau sydd angen caniatâd cynllunio a chaniatadau amgylcheddol⁶⁸. Cynllunir y canllawiau ar gyfer datblygwyr, awdurdodau

⁶⁸ Asiantaeth yr Amgylchedd. (2012) Canllawiau ar gyfer datblygiadau sydd angen caniatâd cynllunio a chaniatadau amgylcheddol – drafft gweithiol. Mai 2012. Bryste: Asiantaeth yr Amgylchedd.

cynllunio lleol a staff Asiantaeth yr Amgylchedd a chawsant eu paratoi gyda'r amcan penodol o gwtogi ar gostau a beichiau ar ddatblygwyr ac eraill trwy ddarparu mwy o sicrwydd dros benderfyniadau cynllunio a chaniatáu. Mae'r canllawiau'n cynnwys atodiad sy'n rhestru mathau gwahanol o ddatblygu, ac ar gyfer pob un o'r rhain mae'n nodi 'rhwysterau anorchfygol', pryderon difrifol a ffynonellau addysgiadol.

Byddai cyfundrefn ganiatáu unedig, yn ddiamau, angen deddfwriaeth newydd sy'n casglu nifer o gyfundrefnau cyfreithiol blaenorol ynghyd, a byddai'n ymarfer cymhleth. Byddai angen iddi hefyd dryfalu gyda'r deddfwriaeth arall sy'n ymddangos oddi wrth Lywodraeth Cymru. Fodd bynnag, ystyriwyd y rhychwant am integreiddio fel rhan o Arolwg Penfold ⁶⁹, a ddaeth i'r casgliad bod:

Gorgyffyrddiadau a dyblygu rhwng caniatadau cynllunio, a rhai sydd heb fod ar gyfer cynllunio, yn ffynhonnell o aneffeithlonrwydd ac yn gwneud y terfyn yn aneglur rhwng y penderfyniad o ran egwyddor ynghylch p'un ai y dylai datblygiad fynd yn ei flaen (y penderfyniad 'p'un ai') a phenderfyniadau manwl ynghylch sut y dylai datblygiad gael ei adeiladu a'i weithredu (penderfyniadau 'sut').

Yn hollbwysig, anogodd yr arolwg awdurdodau (lleol) i fabwysiadu prosesau rheoli datblygu ac i edrych ar ofynion y cyfundrefnau caniatáu gwahanol mewn dull cyfannol, o bob safbwynt ac wedi'i ffocysu ar y canlyniad. Cynhwysodd yr Arolwg nifer o argymelliadau wedi'u hanelu at newidiadau sy'n cynyddu sicrwydd, cyflymu prosesau, lleihau dyblygu a chadw costau i isafswm.

Mae'n debygol y byddai unrhyw symudiad er mwyn cyflawni caniatáu integredig angen nid yn unig deddfwriaeth gynllunio ond hefyd deddfwriaeth ar draws meysydd eraill yr effeithir arnynt. Er bod y cyfleoedd deddfwriaethol cyfredol yn ymddangos fel yr amser delfrydol i ystyried caniatáu integredig, mae hyn yn mynd yn groes i'r delfryd 'sicrwydd dilynianol'. Yn hytrach na gallu gweithio'n gynyddol trwy ofynion caniatâd a chaniatáu, byddai cynllun pwysig mewn system 'wedi'i hintegreiddio' yn creu risg o fuddsoddi'n sylweddol mewn cais am 'y cwbl neu ddim'.

Proses trac cyflym ar gyfer cynigion sy'n cydfynd â'r LDP

Soniodd cyfranddalwyr dro ar ôl tro am y dull 'un maint i ffitio pawb' a fabwysiadir gan y system rheoli datblygu, sef ni waeth beth y gwneid cais amdano, ymhle, nac ym mha gyd-destun polisi, mae'r un broses safonedig yn rhygnu ymlaen er mwyn sicrhau amhleidioldeb, cysondeb a chadernid pob penderfyniad. Nid yw hyn, o bell ffordd, yn beth gwael, ond mae'n golygu, fel yr amlygwyd gan ddefnyddwyr y system, fod cais 'syml' neu 'sy'n cydymffurfio' mewn gyd-destun cymharol di-drafferth yn derbyn, efallai, triniaeth ormodol. Yn gryno, dylai dull gwell, sy'n fwy ymwybodol o gynnwys a chyd-destun, fodoli er mwyn ymdrin â cheisiadau syml mewn ffordd syml. Yn yr un modd, cydnabyddir y bydd yn rhaid cymhwyso trefniadau mwy cymhleth yn anorfod i geisiadau cymhleth neu ddadleuol.

⁶⁹ BIS (2010) Arolwg Penfold o ganiatadau nad ydynt yn rhai cynllunio. Adroddiad Terfynol.

Systemau cynllunio cyfochrog yn rhoi dewis i ddatblygwyr

Mae Cyngor Dinas Milan yn yr Eidal wedi mabwysiadu dull arloesol o fynd ati i gynllunio a rheoli datblygu. Yn 2000, gwnaethpwyd newidiadau radical i'r traddodiad Napoleonaidd o gynllun rhwymol. Seiliwyd y rhain ar yr angen i alluogi a dal datblygiad yn gyflym yn yr ychydig ardaloedd diwydiannol gynt a danddefnyddiwyd neu a adawyd yn yr unig dir ar gael i'w ddatblygu o fewn ffiniau gweinyddol y ddinas sydd wedi'u diffinio'n llym. Disodlwyd yr hen gynllun rhwymol gan gynllun synthetig a roddodd fraslun o strwythur sylfaenol y ddinas a'r ardaloedd â blaenoriaeth ar gyfer eu datblygu. Gellid gwneud asesiad cyflym o unrhyw gynnig a gyflwynwyd a oedd yn cyd-fynd â'r strategaeth gyffredinol.

Fodd bynnag, golygai'r fframwaith cyfansoddiadol a'r broses gyfredol o ddatganoli grymoedd cynllunio i'r rhanbarthau nad oedd modd gadael yr hen system yn gyfan gwbl. Am ddegawd, roedd Milan yn un o'r ychydig ddinasoedd yn y byd gyda dwy system gynllunio wahanol iawn yn eu lle – un yn rhwymol ac wedi'i seilio ar gydymffurfio â chyllun, a'r llall yn hyblyg ac wedi'i seilio ar gytuno trwy drafodaeth. Felly, gallai datblygwyr ddewis pa lwybr i'w ddilyn: un a fyddai'n arwain i ganlyniad mwy sicr, y llall i ganlyniad llai sicr ond mwy hyblyg.

Mae'r enghraifft (uchod) o Milan yn darparu ateb posibl i'r broblem 'un maint i ffitio pawb'. Er bod yr enghraifft yn dangos sut y gellir cyflawni hyblygrwydd o fewn cynllun cylchfaeo rhwymol, mae'n dangos, yn ogystal y gallai fod yn bosibl i ddarparu a gweithredu dwy system yn gyfochrog. Gallai'r system 'gyfredol' siwtio'r ceisiadau hynny ble gallai fod angen cryn dipyn o ystyriaeth, disgresiwn a/neu ddod i gytundeb trwy drafodaeth. Ochr yn ochr â hyn, gellid cyflwyno system newydd (neu efallai fersiwn wedi'i mireinio neu ei thalfyrro o'r system gyfredol) mewn dull cyfochrog. Byddai'n gymwys ar gyfer y cynlluniau hynny sy'n cyd-fynd â'r cynllun datblygu o ran lleoliad a math a graddfa defnyddio, a gallai, oherwydd hynny, ymgynghori ynghylch/benderfynu ar olwg ffisegol a pharamedrau defnyddio gweithredol eraill

Argymhelliad 6.1: Llywodraeth Cymru i gyflwyno proses rheoli datblygu trac cyflym cyfochrog ar gyfer ceisiadau cynlluniau sy'n berthynol i ddatblygiadau sy'n cydfynd â chynllun datblygu mabwysiedig cyfoes.

Yn benodol, dylai'r broses trac cyflym hwn gyfyngu ar yr wybodaeth sydd ei hangen gyda chais, a dylai hefyd gael ei phennu o dan rymoedd wedi'u dirprwyo.

Cysylltu ag asiantau cymeradwy

Yn ogystal â gwahaniaethu yn nhermau i ba raddau y mae cynigion datblygu'n cydymffurfio â chynllun datblygu cyfoes, gellir gwahaniaethu hefyd fesul ymgeisydd (neu asiant). Cyfeiriodd cyfranddalwyr awdurdod lleol y siaradwyd â nhw fel rhan o'r astudiaeth hon i amrywiad eang yn ansawdd cyflwyniadau. Gallai dulliau o annog cyflwyniadau cyson o ansawdd da gynnwys, er enghraifft, naill ai cyflwyno gofynion gostyngedig am wybodaeth ac/neu amseroedd cwblhau cyflymach (byrhau'r raddfa amser ar gyfer penderfynu) ar gyfer cyflwyniadau o ansawdd uwch.

Cynllun asiant ardystiedig

Nododd Arolwg Killian Pretty Gynlluniau Ardystio Asiantau (AASs) fel arfer da er mwyn annog cyflwyniadau o ansawdd da. Er mwyn cael eu hardystio, mae'n rhaid i asiantau lofnodi a dilyn cod arfer a baratowyd yn lleol a chyflawni safonau uchel cyson yn y ceisiadau cynllunio maent yn eu cyflwyno ar ran eu cwsmeriaid.

Fel rheol mae cynlluniau'n berthynol yn unig i ddatblygiadau bach iawn a datblygiadau eraill. Er enghraifft mae AAS Gogledd Swydd Lincoln yn rhychwantu ceisiadau ar gyfer:

- Llai na 10 o gartrefi newydd
- Defnyddiau datblygu bach iawn fel swyddfeydd neu ddiwydiant ble fydd maint y gofod llawr a adeiladir yn llai na 1,000 medr sgwâr neu ble mae maint y safle'n llai nag 1 ha
- Newid dulliau o ddefnyddio
- Datblygiad gan y perchentywr
- Hysbysiadau
- Caniatâd Adeilad Rhestredig (os yw'n gysylltiedig â'r uchod)
- Caniatâd ardal gadwraeth

Mae asiantau cynllunio ardystiedig yn cytuno i gyflwyno eu ceisiadau'n electronig, cynnwys rhestr wirio a gwarantu fod eu ceisiadau'n bodloni safon benodol sy'n diddymu'r angen am ddilysiad ffurfiol gan yr LPA. Mae hyn yn lleihau llwyth gwaith yr LPA, ac yn helpu i gyflawni penderfyniadau mwy effeithlon a chyflymach. Yn gyfnewid am hyn, mae'r LPA'n ymrwymo i geisio pennu ceisiadau o'r fath, cyhyd â'u bod yn dal i fod yn benderfyniad wedi'i ddirprwyo, o fewn graddfa amser fyrrach (chwech wythnos yng Ngogledd Swydd Lincoln).

Er mai gostyngiad mewn gofynion gwybodaeth a phroses mwy amserol fyddai effaith hyn, mae prif bwyslais y dull hwn o fynd ati wedi'i seilio ar weithio mewn partneriaeth ac agweddau cysylltu egwyddorion rheoli datblygu.

Gellid diffinio cynllun ardystio'n ganolog gan y llywodraeth neu'n unigol gan awdurdodau cynllunio lleol. Byddai'r cyntaf o'r rhain yn hyrwyddo cysondeb ac yn galluogi asiantau sy'n cyflwyno ceisiadau mewn mannau gwahanol (h.y. i nifer o awdurdodau cynllunio lleol gwahanol) i orfod cael eu hardystio unwaith yn unig. Byddai angen gwiriadau cyfredol er mwyn sicrhau bod safonau'n cael eu cynnal. Gallai'r rhain eto gael eu gwneud naill ai gan lywodraeth ganol neu leol. O ystyried mai'r awdurdodau cynllunio lleol yw'r rhai sy'n derbyn ac yn adolygu (dilysu a chofrestru) y ceisiadau, mwy na thebyg mae'n gall i awdurdodau cynllunio lleol fod yn berchen ar, a rhedeg, y cynllun ac iddynt adrodd yn ôl i'r llywodraeth pan nad yw asiant yn bodloni'r meini prawf ar gyfer aelodaeth. Mae trefniadau o'r fath yn bosibl o fewn y system gynllunio gyfredol.

6.3 Diwylliant, cynhwysedd a chynhorthwy

Newid diwylliant

Nododd cyfweiliadau a thrafodaethau a gynhaliwyd fel rhan o'r astudiaeth hon arwyddocâd 'diwylliant' i weithrediad effeithiol y system rheoli datblygu. Mae rhai o'r cyfranddalwyr hefyd wedi nodi pwysigrwydd sicrhau fod unrhyw newidiadau i'r system rheoli datblygu yn gydnaws â diwylliant y system gynllunio sy'n bodoli yng Nghymru. Cydnabyddir fod newid diwylliant yn anodd ei wireddu ac mae angen cryn dipyn o amser i'w roi ar waith. Fodd bynnag, ystyrir ei fod yr un mor bwysig â newid mewn deddfwriaeth wrth gyflawni system effeithiol o reoli datblygu.

Datblygu cynhwysedd

Pryd bynnag y cyflwynir newidiadau i'r system cynllunio, bônt yn system cynllun datblygu newydd neu newidiadau i brosesau dod i benderfyniadau, mae angen rhoi gwybod i bobl a'u hyfforddi ar gyfer y cyfnod trosiannol a'r elfen(nau) newydd. Fodd bynnag, hyd yn oed pan fod y system cynllunio 'yn aros yn ei unfan' yn nhermau strwythurol mae swyddogion ac aelodau'n dal i fynd a dod, ac mae arferion a chynseiliau cyfreithiol yn parhau i esblygu. Felly, ceir angen parhaol am gynhorthwy, hyfforddiant a datblygiad er mwyn sicrhau fod y system yn parhau i fod yn addas at y pwrpas, gyda digon o gynhwysedd i weithredu'n effeithiol.

Gellid darparu cynhorthwy mewn nifer o ffyrdd. Ar ei ffurf symlaf, gall pob sefydliad (neu awdurdod lleol) wneud ei ddarpariaethau ei hun naill ai trwy ddylunio neu brynu'r hyfforddiant angenrheidiol. Fodd bynnag, mae llawer o'r buddion o hyfforddiant a chynhorthwy yn dod o rannu gwybodaeth, arfer a phrofiad; gall gweithredu rhaglen hyfforddi ar wahân fod yn ddewis cymharol ddud ac aneffeithlon. Mae'r sector preifat yn darparu ystod o gynadleddau ac adnoddau dysgu am bris, ac mae cyrff proffesiynol fel y Sefydliad Brenhinol Cynllunio Tref, Cymdeithas Swyddogion Cynllunio Cymru, Comisiwn Dylunio Cymru a Chymdeithas Lywodraeth Leol Cymru hefyd yn darparu ystod o hyfforddiant a defnyddiau wedi'u cyhoeddi. Mae Llywodraeth Cymru wedi darparu hyfforddiant pan gyflwynwyd polisi newydd ac mae hefyd yn cynnig mwy o gyngor a chynhorthwy ad hoc trwy ei hymchwil a gweithgareddau cynllunio eraill, fel cefnogi awdurdodau cynllunio lleol wrth gynhyrchu LDPs amserol a chadarn. Mae pob un o'r dulliau hyn o fynd ati'n werthfawr a dylent barhau oherwydd mae budd ynghlwm wrth fabwysiadu agwedd amrywiol yn y maes hwn.

Yn ogystal â'r ffynonellau hynny uchod, ceir profiadau o endidau cynhorthwy cynllunio mewn mannau eraill yn y DU sydd wedi'u ffocysu bron yn gyfan gwbl ar hyfforddiant, cynhorthwy ac adeiladu cynhwysedd, yn ogystal â darparu dull o fewnosod diwygiadau.

Adeiladu cynhwysedd yn Lloegr (y Gwasanaeth Ymgynghorol Cynllunio) a'r Alban (y Gwasanaeth Gwella)

Noddir ac ariannir y Gwasanaeth Ymgynghorol Cynllunio (PAS) gan yr Adran dros Gymunedau a Llywodraeth Leol, a'i 'lletya' gan y Gymdeithas Lywodraeth Leol. Mae PAS yn darparu dysgu wyneb yn wyneb ac ar-lein a chynhorthwy cymheiriaid er mwyn darparu'r ystod lawn o swyddogaethau cynllunio.

Mae'r Gwasanaeth Gwella (IS) yn bartneriaeth rhwng Confensiwn Awdurdodau Lleol yr Alban a'r Gymdeithas Prif Weithredwyr Awdurdod Lleol. Mae'r IS yn rhychwantu nid yn unig cynllunio ond ystod lawn dyletswyddau awdurdodau

lleol. Fel PAS ceir ffocws ar roi cynhorthwy ac adeiladu cynhwysedd, er bod hyn wedi cynnwys grantiau a thanysgrifiadau yn y gorffennol. Y brif raglen sy'n rhychwantu swyddogaethau cynllunio yw'r Rhaglen Datblygu Cynllunio a ariannir gan Lywodraeth yr Alban.

Mae'r ddau wasanaeth 'hyd braich' i ffwrdd o lywodraeth ganol ac yn gweithredu fel canolwyr, gan ddarparu cynhorthwy ar gyfer gweithredu polisi a diwygiadau cenedlaethol, wrth drosglwyddo 'llais' awdurdodau lleol yn ôl i'r llywodraeth yn ogystal. Mae hyn yn arbennig o bwysig ar gyfer PAS, ble mae'r nifer o awdurdodau lleol yn gwneud cydberthynas uniongyrchol rhwng pob awdurdod a'r llywodraeth yn heriol.

Ar hyn o bryd mae PAS yn costio oddeutu £2.5m y flwyddyn i'w redeg. Yn hanesyddol mae Rhaglen Cyflawni Cynllunio IS wedi dod i oddeutu £500,000 y flwyddyn, ond ar hyn o bryd ariannir ef am oddeutu £75,000 y flwyddyn. Mae'r IS yn cefnogi 34 awdurdod lleol yr Alban, tra bod PAS yn gweithio gydag oddeutu 365 awdurdod lleol.

Dechreuodd PAS ac IS fel mesurau 'pur' er mwyn adeiladu cynhwysedd a gwella perfformiad. Yn ddiweddar, bu PAS yn ymwneud fwyfwy â chyflawni agenda cynllunio'r llywodraeth gyfredol, er y gellid dweud gyda'r un gwirionedd mai dyma angen alldodol ei gynulleidfa darged.

O ganlyniad i gyllidebau cyfyngedig, mae'r ddau sefydliad yn rhoi pwys mawr ar gael yr elw gorau posibl o fuddsoddiadau. Fel y cyfryw, mae angen i gynhorthwy fod yn gymharol unfurf er mwyn iddo allu cael ei ddefnyddio ar draws y gynulleidfa fwyaf bosibl. Wedi dweud hynny, mae natur ychwanegol y gwaith yn aneglur yn nhermau hyfforddiant ac adeiladu cynhwysedd ar lefel gyffredinol – derbynnir y cynhorthwy ac mae wedi'i ordanysgrifio ond ar adeg pryd mae lefelau adnodd cyffredinol a chyllidebau hyfforddi awdurdodau lleol yn mynd i lawr.

Mae'r rhain yn fodelau o gynhorthwy canolog y gellir eu trosglwyddo'n amlwg. Maent yn caniatáu i lywodraeth ganol gadw rheolaeth dros yr 'agenda' ar gyfer cynhorthwy a datblygu, wrth ddarparu adnodd un pwrpas er mwyn 'rhoi pethau ar waith'. Dyluniwyd y ffocws ar adeiladu cynhwysedd er mwyn sicrhau buddion tymor hir o wariant tymor byr. Yn y ddau achos, y derbynyddion cynradd yw swyddogion ac aelodau awdurdodau lleol.

Mae nifer o fodelau y gellir eu defnyddio er mwyn cyflawni cynhwysedd cyfunol neu ganolog a chynhorthwy dysgu. Mae'r enghreifftiau PAS ac IS a osodwyd allan uchod yn dangos dull o fynd ati wedi'i ganoli i raddau helaeth a'i ariannu gan y llywodraeth, tra bod yr enghraifft Awstriaidd isod yn gosod allan dull o fynd ati mwy datganoledig (er iddo gael ei ariannu'n rhannol gan y llywodraeth).

Lledaenu a chyfnewid arfer da

Sefydlwyd Cynhadledd Cynllunio Awstria (APC) gan y llywodraeth ar y cyd â'r rhanbarthau a'r bwrdeistrefi. Mae'n uned annibynnol gyda'r amcan o gefnogi gweithredu cynllun, lledaenu arfer da a meithrin cyfnewid profiadau. Yn ei gyd-destun, mae system gynllunio Awstria wedi'i datganoli bron yn gyfan gwbl i'r rhanbarthau (Länder).

Mae gan yr APC ddau o brif ddyletswyddau; cyd-drefnu lledaenu a rhannu arferion da'n effeithiol yn y wlad a datblygu a gweithredu'r cynllun gofodol. Yn

Awstria, nid yw'r cynllun gofodol yn rhwymol, ac felly mae'n rhaid iddo gael ei dderbyn gan gynlluniau lleol rhwymol er mwyn ei weithredu.

Rheolir yr APC gan adran weithredol wleidyddol dan gadeiryddiaeth y canghellor ffederal (sydd â rôl debyg i'r Prif Weinidog yng Nghymru) ac mae ganddo nifer o bwyllgorau a grwpiau gweithio sy'n cynnwys aelodau etholedig a gweision sifil. Dros nifer o flynyddoedd, roedd yr APC'n arfer gweithredu'n ogystal fel cyswllt ffurfiol gyda'r UE fel ysgrifenyddiaeth ar gyfer gweithgareddau monitro Cronfeydd Strwythurol, ac fel y pwynt cyswllt cenedlaethol ar gyfer rhaglenni'r UE. Rhoddodd hyn yr APS wrth wraidd cynllunio yn Awstria.

Bu'r APC yn ei lle am bedwar degawd ac mae'n endid sydd wedi ennill ei phlwyf. Mae'n gorff cymharol ddeinamig gyda chynrychiolwyr o bob lefel wleidyddol o gynrychiolaeth a thiriogaethau. Mae'r swyddfa sy'n gwneud y gwaith o gyd-drefnu gweithgareddau'n gymharol fach, gyda rhwng wyth a dwsin o swyddogion yn cynnal y gweithgareddau prif ffrwd amrywiol. Rhennir costau cynnal y swyddfa'n gyfartal rhwng llywodraeth ganol a'r rhanbarthau.

Mae hon yn ddyfais ddiddorol oherwydd mae'n caniatáu i arfer da gael ei groesbeillio'n effeithiol o fewn gwlad sydd â dulliau gwahaniaethol iawn o fynd ati i gynllunio. Fel yn yr Almaen (ac yn wahanol i Unol Daleithiau America), gwelir ffederaliaeth yn Awstria fel menter gydweithredol, yn hytrach na chystadleuol. Oherwydd hyn, ystyrir datblygu arfer da a 'rhagoriaeth' yn gyffredinol fel peth angenrheidiol a iach ar gyfer lles cyffredinol y wlad. O fewn y ffrâm hwn, mae'r gynhadledd yn ceisio 'cysoni' yn hytrach na safonoli arferion wrth chwilio'n barhaol am arloesedd ac effeithiolrwydd.

Hwyrach nad model cynhorthwy a arweinir yn ganolog yng Nghymru fyddai'r llwybr dewisol a byddai'n bendant yn creu angen am arian ychwanegol. Eto, mae dewisiadau cyflawni gwahanol yn bodoli, fel ariannu canolog ychwanegol net, cymryd darn o ddryniad grant yr awdurdod lleol neu wneud rhyw fath o daliad tanysgrifio opsiynol.

Gallai ffurf hybrid o gynhorthwy ddarparu nid yn unig hyfforddiant ac adeiladu cynhwysedd, ond hefyd adnodd canolog a rennir. Gallai hyn rychwantu pwnc penodol neu arbenigol, fel dylunio, cadwraeth, ecoleg neu goedyddiaeth (fel yr enghreifftir gan Wasanaeth Mwynol a Gwastraff Wedi'i Rannu Gogledd Cymru, gweler Pennod 4). Gallai ddarparu cymorth gyda llyfnhau'r llif gwaith, fel ymdrin â chyfnod brig mewn ceisiadau cynllunio fel yr enghreifftir gan y Tîm Ymgynghorol dros Geisiadau Mawr), a ariannir gan DCLG a LGA a rhan o'r Awdurdod Tai a Chymunedau yn Lloegr sy'n helpu gyda cheisiadau mawr sy'n ymwneud â thai. Gallai ddarparu cynhorthwy gyda'r camau mwy dwys o baratoi LDP, wedi'i seilio ar wasanaeth cynllunio (DATAR) y Weinyddiaeth Gynllunio, (y DDE) yn Ffrainc, sy'n darparu arweinyddiaeth ganolog lled-ymreolaethol ar gyfer paratoi cynlluniau lleol.

Mae'r adroddiad hwn yn argymhell y dylid sefydlu sefydliad cydweithredol sy'n benodol ar gyfer cynllunio, a'i gyd-ariannu gan Lywodraeth Cymru a Chymdeithas Lywodraeth Leol Cymru er mwyn (a) cynyddu cynhwysedd a lledaenu arfer da, a (b) cefnogi swyddogaethau LPA a darparu adnoddau staff a rennir er mwyn ymdrin â chyfnodau brig a gwaith mwy arbenigol.

Argymhelliad 6.2: Llywodraeth Cymru i sefydlu corff cynhorthwy wedi'i gefnogi'n ganolog ac yn benodol ar gyfer cynllunio.

Er gwaethaf yr argymhelliad uchod, a chan gymryd rôl y rheiny sy'n gyfrannog yn y system gynllunio i ystyriaeth fel y trafodwyd ym Mhennod 4, nododd cyfranddalwyr hyd yn oed ble mae'r agweddau technegol a phroffesiynol ar reoli datblygu'n gweithio'n dda, mae penderfyniadau cynllunio'n fynych yn wleidyddol o ran eu natur. Mae hyn yn wir yn benodol mewn cynlluniau strategol, ond mae'n berthnasol hefyd i gynlluniau llai sy'n sbarduno cyflwyniadau oddi wrth y cyhoedd i aelodau etholedig. Mae tyndra gwleidyddol o'r fath, yn wahanol i bynciau 'cynllunio' pur, yn achosi cryn ansicrwydd a risg o ganlyniad i'r anhawster sy'n berthynol â chymryd safiad dadleuol (neu efallai amhoblogaidd), Mae aelodau eisiau ymateb i anghenion a dyheadau'r bobl maent yn eu cynrychioli, ac yn naturiol maent yn cael anhawster wrth gymodi hyn â'r dyletswyddau statudol o fewn y system gynllunio ble ceir anghydfodau neu dyndra. Er y gellir mynd i'r afael â'r tyndra gwleidyddol sy'n deillio o ddiffyg sicrwydd (neu'r sicrwydd dilyniantol yr ymofynnwyd amdano a'i drafod o fewn Adran 7.2 uchod) trwy'r diwygiadau a argymhellir, mae angen yn dal i fodoli i ddarparu cynhorthwy a hyfforddiant cyfredol ar gyfer aelodau i'w caniatáu i ymateb yn effeithiol i bwysau o'r fath a gwella rhai o'r diffygion sgiliau a nodwyd wrth gyflawni dull rhagweithiol a phositif o fynd ati i reoli datblygu.

6.4 Rheoli perfformiad

Yr angen i weithredu a monitro

Roedd rhai cyfranddalwyr yn pryderu y gallai Llywodraeth Cymru wneud mwy er mwyn sicrhau y gorfodir y system gyfredol i weithio'n effeithiol trwy ddefnyddio grymoedd sy'n bodoli eisoes, trwy sefydlu grymoedd newydd neu drwy ddatblygu rôl fwy gweithredol ac ymyriadol ar gyfer Llywodraeth Cymru wrth reoli datblygu.

Yn nhermau grymoedd sy'n bodoli eisoes, mae PPW⁷⁰ er enghraifft yn gosod allan y pwysigrwydd o LDPs yn cael eu paratoi'n gyflym ble nad yw'r cynllun mabwysiedig yn gyfoes neu ble cynigir datblygiad mawr (para 1.3.6). Yn yr un modd, mae PPW yn datgan yn glir fod targedau perfformiad ar gyfer ceisiadau cynllunio wedi'u sefydlu dan y gyfraith (y targedau 8 a 16 wythnos, para 1.3.7) a bod Llywodraeth Cymru'n disgwyl i bob LPA bennu 80 y cant o'i geisiadau cynllunio o fewn 8 wythnos (para 1.3.8).

Gallai rôl mwy ymyriadol gan Lywodraeth Cymru beidio â chael ei chyfyngu i gymryd cyfrifoldeb dros weithrediad effeithiol y system gynllunio yng Nghymru yn ei chyfanrwydd. Golygai hyn y gallai Llywodraeth Cymru neu gorff arall wedi'i ddynodi gan Lywodraeth Cymru gamu i'r adwy pan nad yw corff arall (fel awdurdod lleol neu ymgynghoredig statudol) yn gallu cyflawni ei ddyletswyddau'n effeithiol neu mewn modd amserol. Byddai hyn yn cynnwys sicrhau rhychwant cynllun cyfoes, yn ogystal â rôl fwy egniol mewn perthynas â dod i benderfyniadau o bwys strategol. Yn ei dro, byddai hyn yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru adolygu ei gwaith monitro perfformiad a'i rheolaeth o'r system gynllunio er mwyn sicrhau ei bod wedi'i mewnblannu o fewn dull

⁷⁰ Llywodraeth Cymru (2011) Polisi Cynllunio Cymru: Argraffiad 4.

rheoli datblygu o fynd ati, a bod ganddi ddigon o wybodaeth gadarn er mwyn barnu a dod i benderfyniadau ynghylch perfformiad.

Mae'n bwysig nad yw rheoli perfformiad yn ffocysu'n unig ar brif gamau proses a phennu ceisiadau cynllunio, ond yn ystyried, yn ogystal, y ffactorau o flaen llaw a chysylltu, a'r canlyniadau a gyflawnir i lawr y llif. Ceisiodd y Fframwaith Monitro Strategol ar gyfer Cynllunio⁷¹ nodi cydbwysedd addas rhwng mesur cynllunio fel proses a'r allbynnau a'r canlyniadau o'r broses honno, er y cynlluniwyd y fframwaith hwnnw er mwyn mesur y cyfraniad a wneir gan y system gynllunio i weledigaeth Llywodraeth Cymru o Gymru gynaliadwy.

Er bod adolygiadau blaenorol o'r system gynllunio ar draws Cymru a'r DU (gweler Pennod 2) wedi ffocysu ar fesur 'boddhad' gyda'r system gynllunio, mae tîm yr astudiaeth yn credu mai 'ansawdd ac effeithiolrwydd' y system ddylai fod y mesuriadau gwrthrychol cynradd. Mae'r astudiaeth hyn a fframweithiau cyfredol ac sy'n ymddangos fel y Ffurflen Chwarterol Rheoli Datblygu (a adolygwyd yn 2008 gan Arup ac sy'n cynnwys nifer fawr o argymelliadau i ehangu cofnodi er mwyn rhychwantu rheoli datblygu⁷²), Arolwg Blynnyddol POSW, a Fframwaith Perfformiad Cynllunio Penaethiaid Cynllunio'r Alban (HOPS) yn darparu man cychwyn addas. Y nod yw sicrhau fod y data a gasglir yn adlewyrchu (ac yn annog) y dull rheoli datblygu o fynd ati.

Mae'n bwysig fod mesurau perfformiad hefyd yn ceisio mesur perfformiad ar draws yr amrediad o actorion sy'n gyfrannog er mwyn galluogi arolwg o ansawdd ac effeithiolrwydd y system gynllunio yn ei chyfanrwydd, h.y. cofnodi'r gyfran o geisiadau a wrthodir (annilys) fel procsi ar gyfer ansawdd y ceisiadau a gyflwynir, cyflymder cyfartalog ymateb i ymgynghoriadau gan ymgynghoredigion statudol, cyflymder dod i benderfyniadau ar gyfer ceisiadau a elwir i mewn gan Lywodraeth Cymru ac yn y blaen.

Yn olaf, mae'n bwysig y defnyddir yr wybodaeth hon yn glir ac yn rheolaidd. Yn y gorffennol, nid yw'n eglur sut y defnyddiwyd ystadegau ynghylch y system gynllunio, sut cafodd perfformiad ei fesur a beth fu'r ffrwyth, canlyniadau neu newidiadau o ganlyniad i fesur perfformiad.

Anogaethau a Chosbau

Crybwyllodd cyfweleion bryderon nad oedd llawer o'r gofynion a osodwyd ar awdurdodau cynllunio lleol ac eraill (fel ymgynghoredigion statudol a Llywodraeth Cymru) yn cynnwys unrhyw gosbau os na chawsai'r gofynion hynny mo'u bodloni. Yn yr un modd, nifer fach iawn o anogaethau i berfformiad rheoli datblygu effeithiol a nodwyd. O ganlyniad, mae'r astudiaeth hon yn awgrymu fframwaith o anogaethau a chosbau fel dull o ddylanwadu ar ymddygiad er mwyn cyflawni rheoli datblygu mwy effeithiol. Awgrymodd cyfranddalwyr yn y cyfweiliadau a'r seminar trafod y dylai fframwaith o gosbau ac anogaethau gael ei gymhwyso i bawb sy'n ymwneud â'r broses ac i bob cam ohono, gan gynnwys ymgeiswyr, awdurdodau cynllunio lleol, ymgynghoredigion statudol a Llywodraeth Cymru.

⁷¹ Llywodraeth Cymru (2011) Ymchwil: Fframwaith Monitro Strategol ar gyfer y System Gynllunio.

⁷² Llywodraeth Cymru (2008) Ymchwil: Arolwg a Gwerhtusiad o'r Broses Monitro Rheoli Datblygu.

Crybwyllodd cyfranddalwyr yn y sector cyhoeddus nifer o bynciau o amgylch ansawdd a natur gyflawn ceisiadau a bod hyn yn effeithio ar berfformiad awdurdodau cynllunio lleol eu hunain. Awgrymodd y rheiny a oeddent yn cynrychioli'r sector preifat y dylai cosbau ariannol sylweddol fod ynghlwm wrth berfformiad gwael wrth ddod i benderfyniadau a/neu fethiant i gyflawni LDP o fewn graddfeydd amser a gytunwyd. Roedd pwnc arall a godwyd gan gyfranddalwyr preifat a chyhoeddus yn ymwneud â'r oediad a geir wrth dderbyn atebion oddi wrth ymgynghoredigion statudol yn ogystal ag ansawdd gwael neu ddiffyg manylion rhai o'r atebion a wneir gan ymgynghoredigion statudol (er enghraifft ateb daliad prydlon nad yw'n symud ymlaen y gwaith o ddod i benderfyniad ynghylch y cais y mae'n berthynol iddo). Dylai Llywodraeth Cymru, yn ogystal, ystyried darparu a gorfodi cosbau ac anogaethau ar gyfer ystyriaeth amserol yng nghyswllt ceisiadau a alwyd i mewn fel ei bod hithau wedi'i rhwymo i berfformiad yn yr un modd ag eraill.

Gellid defnyddio ystod eang o 'foron' a 'phreennau' ac yn wir mae rhai anogaethau (e.e. arian canolog ychwanegol am berfformiad da) yn ddim byd ond gwrthdro cosbau (h.y. gostyngiad mewn arian canolog am berfformiad gwael) ac i'r gwrthwyneb. Mae'r rhestr isod yn gosod allan rhai o'r mesurau annog neu gosbi posibl (a chyfredol, hanesyddol neu'n cael eu gweithredu mewn mannau eraill) â phroffil uwch:

- dosraniad/ tynnu nôl ariannu craidd canolog (o leiaf yn rhannol) wedi'i gysylltu â pherfformiad;
- ariannu ychwanegol/dirwyon wedi'u targedu ar sail perfformiad (e.e. Cynllunio; arian cyflawni dros Gymru, Grant Cyflawni Cynllunio, Bonws Tai Newydd);
- dynodiad neu ddosbarthiad o awdurdod neu gorff fel 'begwn', 'patrwm', 'yn methu' neu 'fesurau arbennig';
- y gallu/grym i gynhyrchu cynllun (er mwyn osgoi ymyriad uniongyrchol);
- y gallu/grym i ddiffinio'r broses rheoli datblygu (fel dirprwyo, cyfraddau dirprwyo);
- y gallu/grym i bennu cais cynllunio; a'r
- y gallu/grym i godi (neu osod) ffi am geisiadau cynllunio.

Awgrymwyd nifer o 'fachau' perfformiad gan gyfranddalwyr, ond gellir dosbarthu bron i bob un o'r rhain yn fras fel 'meddu ar gynllun cyfoes' neu'n 'pennu ceisiadau cynllunio yn unol ag egwyddorion rheoli datblygu'.

Yn nhermau cyflwyniadol, roedd nifer o awgrymiadau'n troi o gwmpas cynhyrchu adroddiad perfformiad gan bob awdurdod cynllunio neu ymgynghoredig ar ffurf debyg i Fframwaith Perfformiad Cynllunio HOPS, tablau cynghrair a gyhoeddir yn ganolog neu 'AMR' ar gyfer rheoli datblygu. Byddai angen i'r fformat, yr ysbaid a gofynion adrodd eraill gael eu seilio ar ddyluniad y fframwaith perfformiad ei hun.

Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio'r cyfle a ddarparir gan Ddeddf Cynllunio Cymru er mwyn sefydlu fframwaith o dargedau y gellir eu gorfodi ar gyfer actorion allweddol yn y system gynllunio, gyda'r rhain yn cael eu cysylltu â fframwaith o anogaethau a chosbau a gynlluniwyd er mwyn hyrwyddo system

effeithiol o reoli datblygu. Dylai'r targedau hyn fod yn gymwys i ymgeiswyr, awdurdodau cynllunio lleol, ymgynghoredigion statudol a Llywodraeth Cymru. Dylai gwybodaeth am berfformiad fod yn gyson, yn gadarn ac wedi'i chyhoeddi.

Argymhelliad 6.3: Llywodraeth Cymru i sefydlu fframwaith o dargedau y gellir eu gorfodi ar gyfer actorion allweddol yn y system cynllunio.

Cytundebau Perfformiad Cynllunio

Yn ogystal â'r dull 'wedi'i ganoli' o fynd ati i fonitro perfformiad, mae defnyddio Cytundebau Perfformiad Cynllunio (PPAs) yn galluogi gwaith monitro perfformiad mwy lleol ac uniongyrchol (awdurdod-ymgeisydd). Wrth fod yn gais-benodol, mae PPAs nid yn unig yn rhychwantu pynciau perfformiad ond hefyd maent yn mynd i'r afael yn ehangach â phynciau sicrwydd.

Ystyrir fod defnyddio PPAs ar gyfer ceisiadau penodol ar raddfa fwy yn arfer da ac yn unol ag elfennau sydd wedi'u ffocysu ar gwsmeriaid a chanlyniadau o fewn rheoli datblygu. Fodd bynnag, yn storïol ceir tystiolaeth o blaid ac yn erbyn effeithiolrwydd PPAs.

Yn ddelfrydol, dylai PPA fod yn rhwymol ar y ddau sy'n gyfrannog er na roddwyd hyn mewn argymhelliad oherwydd, yn fynych, mae'n amhosibl (ac yn ddi-fudd yn nhermau perfformiad a chanlyniadau) i geisio ynysu'r rheswm pam fod PPA'n methu. Er enghraifft, os oes yn rhaid i ymgeisydd gyflwyno gwybodaeth, ond mae'r LPA'n credu fod yr wybodaeth yn annigonol neu o ansawdd gwael, a all yr awdurdod neu'r ymgeisydd 'stopio'r cloc'? A oes yn rhaid i'r ymgeisydd apelio/ fynd i gyflafareddiad er mwyn ei roi ar waith unwaith eto?

Dylai'r argymhelliad ar gyfer system o dargedau y gellir eu gorfodi i wella perfformiad cyffredinol y broses rheoli datblygu. Gan dderbyn fod cyfran fach o geisiadau'n arwyddocaol o ran eu maint a'u/neu eu cymhlethdod, mae'n bosibl diffinio neu ddosbarthu ceisiadau o'r fath a gosod mesurau perfformiad yn unol â hynny. Dylai'r hawl i ddefnyddio PPA ddal i fod yn agored i ymgeiswyr ac awdurdodau sy'n gweld budd i'r ddau ohonynt o'i ddefnyddio.

6.5 Casgliadau

Mae'r bennod hon wedi ffocysu ar rai meysydd penodol yng nghyswllt y rhan o reoli datblygu sy'n ymwneud â'r broses o ddod i benderfyniadau, ac yna wedi ehangu hynny'n fframwaith ehangach ar gyfer dod i benderfyniadau sy'n cymryd cynhwysedd a chynhorthwy i ystyriaeth, ac wedyn, yn ogystal, gosod anogaethau, mesur a monitro perfformiad.

Mae angen i ddod i benderfyniadau fod wedi'i seilio mewn polisi. Dylai pob cam yn y broses rheoli datblygu ddarparu mwy o sicrwydd na'r un ddiwethaf a mireinio canlyniadau datblygu. Er mwyn pontio'r bwlech rhwng cynlluniau a manylion mae angen rhywfaint o dir canol – dylai caniatâd cynllunio amlinellol ddarparu penderfyniad o ran egwyddor sy'n rhoi rhywfaint o sicrwydd (er yn llai na'r sicrwydd sy'n gysylltiedig â chaniatadau cynllunio manwl, llawn) yn gyfnewid am lai o wybodaeth. Nid yw'r trefniant cyfredol wedi'i bwysoli'n addas.

Ar gyfer ceisiadau yng nghyswllt datblygiad sy'n unol â beth a gynigir yn yr LDP (ac a ddymunir fel rhan o agwedd bositif a rhagweithiol tuag at reoli datblygu a gwneud lleoedd) dylai dull o wahaniaethu'r ceisiadau hyn fodoli, fel rhai sy'n 'fwy syml' i'w pennu ac y mae'r un peth yn wir ar gyfer yr ymgeiswyr hynny sy'n darparu gwybodaeth raenus yn gyson o fewn eu cyflwyniadau. Gallai hyn ymwneud â phroses gyfochrog ar gyfer gofynion graddfa amser gwybodaeth a phennu symlach a byrrach.

Mae pob un o'r newidiadau proses hyn angen newid mewn diwylliant i fynd gyda nhw er mwyn croesawu a mabwysiadu'r dull rheoli datblygu o fynd ati'n llawn. Catalydd a dull o alluogi hyn fyddai gwasanaeth canolog sy'n darparu cyngor, arfer da, hyfforddiant er mwyn cynyddu cynhwysedd a chynhorthwy mewn meysydd 'arbenigol' neu ar adegau 'brig'. Dylai hyn dargedu swyddogion ac aelodau LPA a dylai adeiladu ar (ac nid disodli na threulio) ffynonellau dysgu a chynhorthwy eraill.

Dylai'r newidiadau hyn mewn proses a chynhwysedd arwain at wasanaeth cynllunio gwell yn nhermau ansawdd (gan gynnwys cyflymder) penderfyniadau a chanlyniadau datblygu. Fodd bynnag, mae angen gosod anogaethau ar, gwthio, mesur a monitro'r newidiadau hyn.

7 Hwyluso gweithrediad

7.1 Rhagarweiniad

Mae'r bennod hon yn ystyried nid yn unig y penderfyniadau cynllunio sy'n caniatáu datblygiad ond hefyd sut y cyflawnir y datblygiad ei hun. Felly, mae'n edrych ar elfennau proses a chanlyniad rheoli datblygu cyn belled ag y maent yn dylanwadu ar amseroldeb gweithredu cyffredinol 'o un pen i'r llall'. Mae Pennod 2 yn amlygu hyn yn yr adolygiadau gwahanol o'r broses gwneud cais cynllunio o bob cwr o'r DU, ac mae Pennod 3 yn egluro fod penderfyniad a chanlyniad datblygu amserol yn deillio o gymhwyso egwyddorion rheoli datblygu yn y dull cywir.

Mae'r themâu a'r syniadau a rychwantir yn y bennod hon yn cynnwys:

- ystyried y cydbwysedd rhwng blaen-lwytho (cyn-ymgeisio) a dod i benderfyniad (ynghylch ceisiadau cynllunio) a dylanwad y cydbwysedd hwn ar y raddfa amser gyffredinol er mwyn cyflawni datblygiad;
- pennu rôl addas dirprwyo ar gyfer ceisiadau;
- diffinio'r cydbwysedd rhwng ceisiadau a gânt eu hystyried o fewn y broses rheoli datblygu prif ffrwd, a'r rheiny y gallai fod angen eu hwyluso ar sail blaenoriaeth i gyflawni'r datblygiad a gynigir (h.y. fel system er mwyn cyflymu ceisiadau mawr) a gellid hepgor y rheiny'n fwriadol o'r gofyn am ganiatâd cynllunio (h.y. fel gweithrediad cyfredol hawliau datblygu caniatâedig);
- ystyried dull o fynd ati wedi'i seilio ar 'roi caniatâd' sef rhoi caniatâd neu drwydded ar sail rheolau trefniadol fel y dull y gweithredir y gyfundrefn rheoliadau adeiladu ar hyn o bryd, mewn cyferbyniad â 'chaniatáu' (cymeradwyo cais cynllunio o fewn fframwaith disgresiynol);
- nodi arfau cyllidol er mwyn gosod anogaethau ar gyflawniad datblygu a pheidio ag annog crynhoi a chadw tir neu fethiant i gyflawni; a
- sefydliadau neu strwythurau a allant nodi a mynd i'r afael â safleoedd â phynciau hyfywdra, fel Cwmnïau Datblygu Trefol neu'r rôl a wnaethpwyd yn flaenorol gan Awdurdod Tir Cymru.

Wrth ystyried y dulliau y gall penderfyniadau a datblygu gael eu cyflawni mewn dull mwy amserol, mae rhywfaint o orgyffyrddiad yn anrffod gyda rhannau eraill o'r adroddiad hwn fel Pennod 5 (dynodiadau neu arfau safle- neu ardal-benodol fel codau dylunio sy'n newid y gydberthynas rhwng cynlluniau a phenderfyniadau) a Phennod 6 (sy'n rhychwantu pynciau ynghylch tynnu rhwystrau, symleiddio a chreu trac cyflym ar gyfer y broses rheoli datblygu ac sydd yn ei dro'n gorgyffwrdd ag ystyriaeth y bennod hon o bynciau amser).

7.2 Arfau cyfredol

Trafodaeth ac ymgynghori cyn-ymgeisio

Agwedd bwysig ar y dull rheoli datblygu o fynd ati yw bod yn rhagweithiol. Yn ymarferol mae hyn yn cyfieithu i ddyhead i gynyddu cyfranogaeth ar ddechrau'r

broses a dylai fod yr un mor gymwys ar gyfer awdurdodau cynllunio lleol, ymgeiswyr a'u hasiantau, ac ymgynghoredigion sy'n gyfarwydd iawn â'r broses gynllunio. Mae'n arfer da i awdurdodau lleol gynnig trafodaeth cyn-ymgeisio; mae'n galluogi i awdurdodau gysylltu â datblygwyr mewn cam cynnar er mwyn rhoi mewnbyn ynghylch dulliau o ddefnyddio, lleoli, dyluniad a phynciau tebyg. Mae datblygwyr yn elwa o ryngweithio dro ar ôl tro gyda'r rheiny a fyddant yn pennu eu cais, yn hytrach na 'dod yn oer' at bolisiau a phrosesau'r awdurdod. Fodd bynnag nid yw'r diwylliant rheoli datblygu wedi'i fewnblannu'n llwyr o fewn arferion awdurdodau lleol. O safbwynt statudol, nid oes unrhyw ofyn gorfodol ar unrhyw un cyfrannog i gynnig a chynnal trafodaethau cyn-ymgeisio. Dylid cyferbynnu hyn, er enghraifft, â cheisiadau sydd angen Asesiad Effaith Amgylcheddol ble mae'r gofynion sgrinio a/neu rychwantu'n sicrhau rhyngweithio cynnar o flaen llaw.

Os bwriedir gwneud trafodaethau cyn-ymgeisio'n ofynnol neu bwriedir cynnig anogaethau yn eu cylch, yna mae angen ystyried ystod o safbwyntiau:

- O safbwynt awdurdod, mae hyn yn cynnwys gwneud trafodaethau cyn-ymgeisio'n ddyletswydd statudol i awdurdodau eu darparu, gan drefnu bod ffi'n daladwy ar gyfer trafodaethau cyn-ymgeisio er mwyn darparu adnoddau a helpu awdurdodau i ddarparu gwasanaeth cymesur neu fandadu'r lefel o ryngweithio sy'n ofynnol (sgwrs dros y ffôn, cyfarfod wyneb yn wyneb neu apwyntiadau wedi'u bwcio o flaen llaw ac ati). Dylai cynllun rhwymol gyfyngu ar gymhlethdod cyngor a rychwantu, yn hytrach, dim ond ffurf adeiledig a gweithrediad y datblygiad, mewn cyferbyniad â derbynioddeb dull arfaethedig o ddefnyddio o ran egwyddor.
- O safbwynt yr ymgeisydd, cynlluniwyd cynllun rhwymol er mwyn cynnig mwy o sicrwydd yn y cam cyn-cynllunio. Os codir tâl am gyngor cyn-ymgeisio yna gallai fod yn bosibl i gynnig disgownt dilynol yn y ffi ymgeisio ble cynhaliwyd trafodaethau cyn-ymgeisio.
- O safbwynt yr ymgynghoredig, gallai fod angen i ddyletswydd statudol neu gytundeb arall (o fath lefel gwasanaeth) fod yn ei le er mwyn sicrhau eu bod yn gyfrannog mewn trafodaethau cyn-ymgeisio. Nid yw'n amlwg sut y gellid ariannu'r mewnbyn hwn; gallai codi tâl ar yr ymgeisydd greu 'naid' sylweddol o'r system gyfredol a pheidio ag annog cyfranogaeth, tra na fyddai ariannu canolog, o reidrwydd yn creu unrhyw adnoddau newydd a gallai naill ai leihau argaeledd cyngor cyn-ymgeisio neu ddargyfeirio adnoddau o waith arall a wneir ar hyn o bryd.

Gallai trafodaethau cyn-ymgeisio gael eu cyflwyno fel gofyn dan y gyfraith, wedi'i fandadu trwy gyfarwyddyd fel PPW neu TAN ar gyfer trafodaethau cyn-ymgeisio, neu gael ei adael fel arfer da, yn unol â threfniadau cyfredol. Byddai o gymorth i ddiffinio ystod o fathau neu raddfeydd o ddefnydd ble disgwyld trafodaethau cyn-ymgeisio neu ble'r oeddent yn ofynnol. Dylai hyn gynnwys, o fewn ei rychwant, unrhyw gynlluniau nad ydynt yn cyd-fynd â'r LDP, ac unrhyw geisiadau mawr. Gan ystyried y dewisiadau ar gyfer cyflawni a osodir allan uchod, dylai trafodaethau cyn-ymgeisio barhau i fod yn weithgarwch disgrisiynol ond yn un a anogir - gydag anogaethau wedi'u gosod yn ei gylch trwy dalu ffi trafodaeth cyn-ymgeisio a disgownt dilynol i ffi cais cynllunio. Byddai gyflwyno gofyn cyfreithiol angen diffiniad o'r gwasanaeth, pa wybodaeth sydd angen ei chyflwyno, y graddfeydd amser a'r ffurf neu gyngor ac ati. Y perygl yw, wrth wneud arfer da'n ofynnol, y ceir effaith o gyflwyno cam ychwanegol i'r broses,

gan achosi, trwy hyn, effaith nas dymunir o hwyhau'r raddfa amser 'o un pen i'r llall' ar gyfer cyflawni datblygiad.

Ym Mai 2012, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru'r *Ganllaw i Arfer: gwireddu posibiliadau trafodaethau cyn-ymgeisio*⁷³ a osododd allan sut y dylai trafodaethau cyn-ymgeisio weithredu a beth y gallai dyletswyddau a disgwyliadau rhesymol pob un cyfrannog fod. Gan symud ymlaen, gellir rhoi ystyriaeth i ba raddau y gellir ystyried bod cyngor yn rhwymol, a rôl a chyfranogaeth aelodau etholedig ac ymgynghoredigion statudol ac anstatudol.

Yn yr un modd, dylai protocol rheoli datblygu da gynnwys ymgynghoriad cyn-ymgeisio cadarn ac ystyrllon. Nod ymgynghoriad cyn-ymgeisio yw tywys a ffurfio sail i ddewisiadau a dyluniadau ar gyfer cynigion datblygu. Cynhelir ymgynghoriad o'r fath fel rheol, ond nid yn gyfan gwbl, gan yr ymgeisydd. Mae Deddf Cynllunio 2008 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Lleoliadaeth 2011) yn rhychwantu Cymru a Lloegr ac yn gosod allan gofynion ar gyfer ymgynghori cyn-ymgeisio ar gyfer Prosiectau Seilwaith o Bwys Cenedlaethol (Nhsips) ac felly mae llwybr/diffiniad o'r broses a phwy y dylai eu rhychwantu yn yr achosion hyn, a goruchwylir y trefniadau hyn gan PINS Cymru. Tu hwnt i'r gyfundrefn NSIP hon, mae ymgynghori cyn-ymgeisio'n parhau i fod yn ymarfer mewn arfer da a chrebwyll o ran pryd y gallai fod yn addas. Yn unol ag annog bod y dull rheoli datblygu o fynd ati'n cael ei ddefnyddio ar gyfer ceisiadau mawr (na rychwantwyd mohonynt gan y gyfundrefn NSIP), gall fod angen ehangu ac/neu egluro rôl ymgynghori cyn-ymgeisio. Er bod y fframwaith cyfreithiol cyfredol yn gosod allan arddull, cysylltiadau a chynnwys ymgynghoriad cyn-ymgeisio gallai hyn beidio ag aros yr un peth wrth symud ymlaen o dan Ddeddf Cynllunio newydd. Dylai'r nod fod i helpu i flaen-lwytho a llunio cynigion datblygu fel y gall dod i benderfyniadau ddarparu mwy o sicrwydd a chynhyrchu proses gyflymach o ganlyniad i hyn.

Dirprwyo

Mae'r llwybrau ar gyfer dod i benderfyniadau ar gais cynllunio'n caniatáu ar gyfer penderfyniad a wneir gan aelodau etholedig yn y pwyllgor cynllunio, neu drwy ddulliau dirprwyo ble fydd aelodau'n cytuno y bydd person wedi'i benodi (fel rheol Pennaeth y Gwasanaeth/Gyfarwyddiaeth, y Prif Swyddog Cynllunio, ac yn fynych wedi'i eirio er mwyn cynnwys swyddogion a awdurdodir gan y personau hynny uchod, gan gynnwys trwy hyn y Pennaeth Cadw Trefn ar Ddatblygu/Rheoli Datblygu) yn gallu gwneud penderfyniad cynllunio ar eu rhan. Darparir y meini prawf sy'n gosod allan y rheolau sy'n rheoli pryd gellir gwneud penderfyniad wedi'i ddirprwyo o fewn y 'cynllun dirprwyo'.

Nododd cyfweleion enghreifftiau o rai penderfyniadau a wnaethpwyd gan aelodau etholedig fel ffynhonnell bwysig o ansicrwydd. Bu iddynt ddatgan hyd yn oed ble'r oedd y system gynllunio'n gweithio'n dda'n gyffredinol y gallai penderfyniadau gael eu gwneud, weithiau, ar sail 'wleidyddol'. Mae unrhyw gynnig i gyfyngu ar gyfranogaeth cynrychiolwyr a etholwyd yn ddemocrataidd wrth ddod i benderfyniadau cynllunio'n debygol o fod yn gynhennus. Fodd bynnag, mae'n beth cyffredin i awdurdodau cynllunio lleol weithredu systemau o benderfynu trwy ddirprwyo sydd â'r canlyniad fod y rhan fwyaf o benderfyniadau cynllunio yn cael eu gwneud gan swyddogion cynllunio yn gweithredu dan

⁷³ <http://wales.gov.uk/topics/planning/policy/guidanceandleaflets/preappguide/?lang=en>

rymoedd wedi'u dirprwyo. Gall pob LPA yng Nghymru ddiffinio ei gynllun ei hun o ddirprwyo ar gyfer penderfyniadau cynllunio. Mae posibilrwydd mewn system rheoli datblygu wedi'i diwygio i Lywodraeth Cymru ragnodi cynllun safonol o ddirprwyo ar gyfer pob awdurdod cynllunio lleol ar draws Cymru (Gweler Pennod 5). Yn nhermau'r gydberthynas rhwng cynlluniau datblygu a rheoli datblygu, yna gellid cyflwyno mecanwaith a fyddai'n sicrhau ble mae cynigion yn cyd-fynd â chynllun mabwysiedig cyfoes, yna bwriedir i'r penderfyniad gael ei wneud fel penderfyniad a ddirprwywyd i swyddog yn hytrach na phwyllgor cynllunio. Byddai hyn hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i ddirprwyo dilysu/sgrinio ceisiadau er mwyn pennu p'un ai ydynt yn cyd-fynd â'r cynllun, ac eto bydd angen sefydlu cyfarwyddyd ac arfer fel cymorth yn y fan hon. Byddai hyn yn adlewyrchu'r system o ddod i benderfyniadau yng Ngweriniaeth Iwerddon ble mae pwyslais cyfranogaeth aelodau ar baratoi cynlluniau datblygu cadarn yn hytrach nag mewn penderfyniadau cynllunio unigol. Mae hyn angen i system o gynlluniau datblygu cadarn, wedi'u seilio ar dystiolaeth fod yn eu lle er mwyn atal graddfeydd neu leoliadau anaddas i'w datblygu rhag cael eu cynnwys mewn cynlluniau datblygu.

Yn storïol, sonnir am ddiffyg dirprwyaeth fel ffynhonnell oediad, er bod dod o hyd i'r rhesymau tu ôl i oediadau o'r fath yn fwy problemus. Yn nodweddiadol, pennir ceisiadau mwy cymhleth neu ddadleuol gan bwyllgor. Yn yr un modd, os yw popeth arall yn gyfartal, mae cais a wrandawir gan y pwyllgor angen mwy o adnoddau.

Nid yw'r astudiaeth hon yn argymhell cael gwared ar ddod i benderfyniadau gan aelodau (gweler Pennod 6 sy'n rhychwantu rôl cyfranddalwyr a chyfranogaeth aelodau) ond mae'n cydnabod bod arbediad amser a chost ynghlwm wrth benderfyniad wedi'i ddirprwyo. Mae hyn, yn ei dro'n berthynol i arbediad amser o un pen i'r llall a chost wrth gyflawni canlyniadau datblygu. Fel rhan o'r dyhead cyffredinol i symleiddio pennu ac/neu anfon cynigion ar hyd trac cyflym ble y bo modd (gweler Pennod 7) teimlir bod rhychwant yn bodoli i adolygu a diwygio sut gweithredir trefniadau penderfynu trwy ddirprwyo.

Nod adolygu trefniadau dirprwyo yw ceisio sicrhau y caiff ei ddefnyddio mewn modd addas gan awdurdodau lleol yn nhermau rhychwant a graddfa ei gymhwysiad. Mae nifer o ddewisiadau'n bodoli, gyda graddfeydd gwahanol o reolaeth ganolog. Gallai Llywodraeth Cymru greu neu fandadu cynllun dirprwyo cenedlaethol a fyddai golygu y gwneid yr un ymgymeriad ar draws pob LPA. Gallai Llywodraeth Cymru fandadu ystod neu derfyn penodedig i'r lefel isaf ac/neu uchaf o ddirprwyo. Gallai Llywodraeth Cymru fonitro cyfraddau dirprwyo, gyda'r grym i ymyrryd pe bai'n teimlo bod angen hynny. Gallai Llywodraeth Cymru fynnu ei bod yn cymeradwyo cynllun dirprwyo a luniwyd gan awdurdod, cyn iddo gael ei fabwysiadu. Am resymau cysondeb ac effeithlonrwydd, mae'r adroddiad hwn yn argymhell cynllun cenedlaethol o ddirprwyo. Bydd hyn yn galluogi'r awgrym i geisiadau gael eu hanfon ar drac cyflym yn unol â LDP wedi'i fabwysiadu.. Byddai angen monitro hyn er mwyn atal prosesau 'anffurfiol' rhag cael eu creu.

Argymhelliad 7.1: Llywodraeth Cymru i weithredu cynllun dirprwyo cenedlaethol, a ddylai fynnu bod ceisiadau sy'n cydymffurfio â LDP wedi'i fabwysiadu a chyfredol yn cael eu pennu trwy benderfyniad wedi'i ddirprwyo.

Mae Llywodraeth yr Alban yn cynnal rhestr o gynlluniau dirprwyo⁷⁴ ac mae hefyd yn gwneud dadansoddiadau er mwyn cymharu gwahaniaethau mewn cynlluniau. Ni fwriedir cyrraedd sefyllfa o unffurfiaeth, ond yn hytrach sicrhau monitro a chaffael dealltwriaeth gyd-destunol o'r cynlluniau hynny. Pe bai cynllun dirprwyo cenedlaethol yn cael ei fabwysiadu yng Nghymru byddai hyn yn ddiangen. Fodd bynnag, byddai monitro yn gydran bwysig o Lywodraeth Cymru'n cymeradwyo cynllun dirprwyo awdurdod unigol os na weithredir yr argymhelliad hwn.

Anogaethau ac arfau cyllidol

Mae toreth o gronfeydd, benthyciadau a chredydau ar gael i awdurdodau lleol a datblygwyr/partneriaid er mwyn hybu cynhwysedd, paratoi safleoedd a chyflawni datblygu. Mae ffynonellau a allent fod yn ddefnyddiol yn cynnwys:

- Cronfeydd yr Undeb Ewropeaidd (fel ERDF a'i offerynnau cysylltiedig LEADER, JESSICA, JEREMIE, INTERREG) a mecanweithiau ariannu fel y rheiny a oruchwylir gan Fanc Buddsoddi Ewrop;
- Trefniadau benthyc ac ariannu (fel Ariannu Ychwanegiad Treth, Banciau Buddsoddi Gwyrdd, Cynllun Gwarant Benthyciad Cenedlaethol, Prudential Borrowing, Get Britain Building ac ati);
- Trefniadau symleiddio/dynodi/ardal-benodol (fel Cylchfaoedd Menter, Ardaloedd Gwella Busnes, Grant Economi Gwledig, Cronfa Cymunedau Arfordirol ac ati);
- Anogaethau neu gredydau treth (fel Rhyddhad Adfer Tir, credydau treth Y a D, Lwfans Trawsnewid Fflat ac ati); ac
- Arfau cynllunio cyfredol a blaenorol (fel cytundebau Adran 106, Ardoll a Chynllunio Seilwaith Cymunedol: arian cyflawni dros Gymru).

Mae'r ymwybyddiaeth gyfredol o'r ffynonellau hyn yn amrywio'n eang, ac felly mae angen codi'r proffil ac ymwybyddiaeth o ffynonellau a'u haddasrwydd a sut y cymhwysir nhw. Y nod yw nodi, pecynnu a hyrwyddo ffynonellau cyllido sydd i'r gael er mwyn galluogi a chyflymu datblygu. Yn hytrach na gadael y sectorau cyhoeddus, preifat a gwirfoddol i'w canfod a'u deall ar eu pennau eu hunain, mae'n rhesymegol ac yn addas i Lywodraeth Cymru gymryd yr awenau wrth hyrwyddo'r arfau ariannol hyn ac amlygu sut y gellid eu defnyddio er mwyn bodloni amcanion datblygu'r llywodraeth a rhai lleol. Dylai Llywodraeth Cymru, yn ogystal, nodi ffynonellau ariannu posibl mewn mannau eraill a allent fod yn gymwys neu'n ddefnyddiol i Gymru, h.y. Bonws Cartrefi Newydd, Grant Cyflawni Datblygu, KickStart ac ati.

Fel o'r blaen, mae nifer o ddewisiadau darparu'n bodoli er mwyn cyflawni hyn. Gellid paratoi a chyhoeddi dogfen ar sail ymchwil arwahanol. Gallai Llywodraeth Cymru benodi neu ddynodi adnodd un pwrpas er mwyn paratoi, cynnal a chynnig cyngor. Neu, gallai trefniant partneriaeth fodoli (gyda Swyddfa Ariannu Ewropeaidd Cymru, Cymdeithas Lywodraeth Leol Cymru, neu'r llwybr a argymhellir o ddefnyddio unrhyw Wasanaeth Ymgynghorol Cynllunio i Gymru newydd ei ffurfio (gweler Pennod 6) ble mae partneriaid yn cydweithio er mwyn adeiladu a rhannu'r wybodaeth arbenigol hon. Gallai cyfranogaeth ac ariannu ar y

⁷⁴ <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Built-Environment/planning/National-Planning-Policy/themes/dev-man/SchemeofDelegation>

cyd oddi wrth y sector preifat ffurfio rhan o'r cyflawniad os gellir dod o hyd i fecanwaith addas, fel cysylltu ac ariannu rhannol trwy gyrff diwydiant fel y Ffederasiwn Eiddo Prydeinig, Ffederasiwn y Busnesau Bach neu Ffederasiwn yr Adeiladwyr Tai.

Sefydliadau neu strwythurau er mwyn helpu gyda'r gwaith cyflawni

Amlygodd rhai cyfranddalwyr y ffaith nad oes corff adfywio'n bodoli yng Nghymru fel peth sy'n darparu rhwystr i gyflawni neu alluogi datblygu. Yn benodol, teimlwyd bod hwn yn gynhwysyn coll sy'n dal yn ôl rhai o'r safleoedd mwy heriol ar sail lleoliad, cydosod safle, parodrwydd ar gyfer ailddatblygu a darpariaeth seilwaith. Yn gwyno, roedd bwlch yn bodoli ar gyfer corff cyhoeddus gyda'r gorchwyl o gaffael a galluogi safleoedd wedi nogio.

Yn hanesyddol, llenwyd y rôl hon gan gyrff cenedlaethol fel Awdurdod Tir Cymru (LAW) ac Awdurdod Datblygu Cymru (WDA), a'r Corfforaethau Datblygu Trefol (UDCs) a luniwyd at y pwrpas fel UDC Caerdydd (1987-2000) a Chwmni Adfywio Trefol Diderfyn Casnewydd (URC). Ystyrir bod dulliau fel UDC / URC neu Gylchfa Fenter yn fecanweithiau addas ar gyfer canolbwyntio ar adfywiad dwys lleoliad sengl, gan ddibynnu ar y model cyllido a'r cymysgedd cyhoeddus:preifat y bwriedir eu mabwysiadu, tra bod y model LAW / WDA yn cyd-fynd â dull cenedlaethol, ad hoc o fynd ati, ond sy'n un a all ymateb yn gyflymach i gyflyrau'r farchnad heb fod angen sefydlu endid ar wahân na deddfu ynghylch cylchfa. Yn fwy diweddar, mae hybrid ar raddfa lai wedi ymddangos ar ffurf Cyfrwng Lleol Wedi'i Gefnogi gan Asedau, sydd ynddo'i hun yn hybrid o fentrau PFI sy'n ymwneud â thir cyhoeddus a buddsoddiad preifat.

Yn Lloegr, mae'r Awdurdod Cartrefi a Chymunedau (Partneriaethau Seisnig yn flaenorol) yn gweithredu mewn dull tebyg i LAW / WDA yn flaenorol. Gall gaffael, trawsnewid a gwerthu safleoedd ymlaen (a datblygiadau, yn enwedig y rheiny gyda chydran dai) gydag unrhyw ymgodiad yn cael ei ddefnyddio er mwyn ariannu buddsoddiad pellach dilynol mewn adfywio. Mae rhai cyfranddalwyr yn teimlo fod yr ysgogiad ar gyfer adfywio wedi pylu ers i'r WDA ddyfod yn rhan o Lywodraeth Cymru. Gellid gwrthdroi'r sefyllfa hon naill ai trwy ailfywiogi cyfrifoldeb Llywodraeth Cymru yn y maes hwn, neu drwy ailsefydlu corff lled-ymreolaethol sydd â'r gorchwyl o adfywio a darparu tir a datblygiad wedi'i alluogi. Yn ddelfrydol, dylai cryfder y model lleoliad-benodol a chenedlaethol gael ei ddistyllu a'i ddefnyddio fel y bo'n addas trwy unrhyw ailosod gorchwyl neu sefydliad newydd. Y dull o fynd ati a argymhellir, ar sail cydsoddiad blaenorol y WDA i mewn i Lywodraeth Cymru a darpariaeth grymoedd cymhwysedd cyffredinol (gweler Pennod 3), yw ailosod y gorchwyl i Lywodraeth Cymru ymgymryd â'r swyddogaeth adfywiol hon. Mae hyn yn unol â'r cefndir cyffredinol i'r adroddiad hwn o alwad i Lywodraeth Cymru fod yn fwy egniol ac ymyriadol.

Mae'r enghraifft isod (Casnewydd Diderfyn, yr unig Gwmni Adfywio Trefol yng Nghymru) yn amlygu enghraifft o ffocws cryf ar gyflawniad amserol. Roedd hyn yn cynnwys cyfranogaeth cyn-ymgeisio gref (ac yn wir ar ôl cyflwyno) yn ogystal â dull trefniadol o fynd ati a alluogodd cydosod tir, màs critigol a chyflawni datblygu.

Cyfranogaeth y Cyhoedd a Chydodod Tir

Casnewydd Diderfyn yw'r Cwmni Adfywio Trefol ar gyfer Casnewydd, a chafodd ei greu yn 2003 er mwyn helpu i wrthbwysio effeithiau'r dirywiad estynedig mewn diwydiant trwm a gweithgynhyrchu yng Nghasnewydd. Ei weledigaeth yw gweithio gyda'r sectorau cyhoeddus a phreifat er mwyn cyflawni newid ffisegol pwysig a chryfhau economi Casnewydd.

Gwnaethpwyd cryn gynnydd tuag at ei amcanion adfywio trefol ers 2003. Er mwyn helpu i ysgogi datblygu, cydosododd Casnewydd Diderfyn safleoedd allweddol er mwyn darparu ffocws ar gyflawni ei amcanion adfywio. Roedd dulliau arloesol o gydodod tir yn cynnwys defnyddio derbyniadau o werthiannau tir i helpu cyflawni prosiectau o fewn y strategaeth nad oedd y sector preifat yn debygol o'u cefnogi. Creodd hyn gyswllt uniongyrchol rhwng cynllunio a chyflawni prosiectau. Ers 2003, mae Casnewydd Diderfyn wedi cyflawni'r canlynol:

- dros £100 miliwn o fuddsoddiad sector preifat wedi'i sicrhau;
- dros 61,000 medr sgwâr o ofod llawr swyddfeydd a busnes;
- mwy na 1,100 o swyddi newydd (heb gynnwys swyddi adeiladu);
- mwy na 244 o unedau preswyl newydd wedi'u cwblhau;
- mwy na 4,000 o gartrefi sy'n bodoli eisoes mewn llai o berygl llifogydd nawr; a
- bron i 9 hectar o dir diffaith wedi'i adennill.

Fel rhan o'i ymdrechion, mae Casnewydd Diderfyn wedi dangos gwerth cyfranogaeth y cyhoedd wrth helpu i wneud cynnydd yn ei brosiectau adfywio. Mae Casnewydd Diderfyn yn credu ei bod yn bosibl i'r cyhoedd ddyfod yn fwy cyfrannog yn y broses gynllunio pan fod ymgynghori'n ymwneud â strategaethau adfywio a phrosiectau mawr. Cysylltodd Casnewydd Diderfyn â'r cyhoedd ar gynigion adfywio ar gyfer canol Casnewydd mewn cam cynnar ac ennill cefnogaeth eang ar gyfer eu strategaeth. O ganlyniad, ni chafwyd fawr ddim gwrthwynebiad i geisiadau unigol wrth iddynt ymddangos oherwydd roedd dealltwriaeth dda'n bodoli o sut roeddent yn cyd-fynd â'r strategaeth ehangach.

Amlygodd y arolwg pum mlynedd o Casnewydd Diderfyn yr angen i sefydlu cysylltiadau mwy eglur rhwng buddsoddi adfywio yn y ddinas a'r buddion cymdeithasol a chymunedol ehangach. Ceisiodd ffocws penodol o'r adnewyddiad o'r Prif Gynllun ddeall ac asesu canfyddiadau'r cyhoedd a busnes o adfywiad Casnewydd ac o ysgogiadau allweddol yn y dyfodol. Defnyddir gweithdai ymgynghori â chyfranddalwyr; trafodaethau thematig o amgylch pynciau a blaenoriaethau allweddol; cyfryngau cymdeithasol a llwyfannau ar sail y we; ac arddangosfeydd yn fynych fel arfau cysylltu.

7.3 Arfau newydd

Cyflawni Datblygiadau Mawr

Cyflawni cynlluniau datblygu mawr oedd craidd methiannau'r system gynllunio gyfredol ym marn rhai cyfranddalwyr. Heblaw am flaenoriaethu, mewn termau cyfaint a phroffil y cynlluniau mwy o faint hyn yw'r rhai sy'n cymryd mwy o amser i deithio drwy'r system ac maent yn rhoi cyfrif am y 'gorchwyllion mewn cypyrddau ffeil' storïol neu'r methiant i ddarparu digon o dai a grybwyllwyd weithiau gan feirniaid y system.

Aethpwyd i'r afael â 'dyluniad' y system er mwyn ceisio cyflawni cynlluniau o'r fath ym Mhennod 3 (ffynonellau oediadau cyfredol, dyblygu a chost) ac ym Mhennod 5 (ystyried sut gall y cynllun ddarparu mwy o sicrwydd a bod yn fan cychwyn ar gyfer graddfa amser pennu sy'n fyrrach yn gyffredinol). Nid yw'r pynciau hyn yn cael eu hailadrodd yma. Fodd bynnag, o safbwynt cyflawni, mae pryder yn parhau ynghylch addasrwydd y system er mwyn cyflawni ceisiadau mawr yn amserol. Felly, yr her yw darparu gwasanaeth wedi'i ffocysu ac ymroddedig er mwyn pennu ceisiadau ar raddfa fawr, ond mewn dull nad yw'n creu haenau na chmau ychwanegol ble ceir oediad neu gymhlethdod. Mae atebion posibl yn cynnwys y model NSIP, trefniadau (cyfredol neu fel arall) ar gyfer rhyw fath o 'alw i mewn' (neu hyd yn oed, o bosib, achosion yn cael eu 'hanfon i mewn' ble nad oes gan awdurdodau cynllunio lleol gynhwysedd neu wybodaeth arbenigol benodol) yn ogystal â'r cylchfaeo hybrid neu brosesau cyfochrog a argymhellwyd yn flaenorol yn ogystal ag argymelliadau eraill ynghylch cynigion sy'n cyd-fynd â dyraniadau LDP.

Anfon datblygiadau strategol ar hyd trac cyflym

Yn Iwerddon, mae Deddf Cynllunio a Datblygu (Seilwaith Strategol) 2006 yn darparu gweithdrefn caniatáu cynllunio wedi'i symleiddio ar gyfer datblygiadau seilwaith strategol, gyda cheisiadau'n cael eu gwneud yn uniongyrchol i dribiwnlys gweinyddol statudol annibynnol o fewn bwrdd cynllunio Iwerddon (An Bord Pleanála). Mae'r Ddeddf yn darparu:

- y gallu i osgoi'r angen am ganiatâd LPA;
- hawl uniongyrchol i ymgynghoriad gyda An Bord Pleanála;
- gweithdrefn ganiatáu newydd wedi'i symleiddio sydd fel rheol yn cynnwys ymgynghoriad cyhoeddus o chwe wythnos wedi'i ddilyn gan gyfnod asesu o 18 wythnos (er y gellir estyn hyn); ac
- ystyriaeth o'r 'budd cenedlaethol' wrth asesu'r prosiect.

Mae'r broses o wneud cais i'r bwrdd yn ddigon tebyg i gais cynllunio safonol ar gyfer datblygiad awdurdod lleol ond mae gan y bwrdd ddyletswydd i sicrhau y gwneir penderfyniad mor gyflym ag y bo modd. Ble nad all y bwrdd gyflawni cyfnod asesu o 18 wythnos, rhaid iddo ddweud wrth yr ymgeisydd pam nad yw hyn yn bosibl a phenodi dyddiad newydd ar gyfer ei benderfyniad. Mae'r cyhoedd yn gallu cyrchu pob cais i'r bwrdd ar-lein.

Mae cyfweliadau a gynhaliwyd gan gynllunwyr Gwyddelig fel rhan o'r ymchwil hon yn awgrymu mai'r weithdrefn ganiatáu cynllunio wedi'i symleiddio ar gyfer datblygiadau seilwaith strategol yw un o'r elfennau mwyaf effeithiol o'r diwygiad diweddar yn y system gynllunio Wyddelig. Mae wedi creu proses wedi'i seilio ar

gyngor ymgynghori cyn-ymgeisio a chael gwared ar ddylanwad gwleidyddol lleol o ddod i benderfyniadau strategol. Mae'r system angen i banel annibynnol gael ei greu sy'n brofiadol, yn fedrus ac yn uchel ei barch, y mae'n ofynnol iddynt gysylltu'n agos â'r datblygwr a'r awdurdod lleol.

Yn amlwg, mae problem resymegol ynghlwm wrth argymhell fod gormod o fathau o geisiadau'n cael eu hanfon i lawr y trac cyflym - ni ellir anfon popeth i lawr y llwybr hwnnw. Nod y trac cyflym a argymhellir ar gyfer ceisiadau sy'n cyd-fynd â'r cynllun yw cyflawni symleiddiad ar sail diddymu'r angen i bennu derbynioldeb y dull o ddefnyddio (a wnaethpwyd trwy'r LPD). Gall cais o'r fath gael ei anfon i lawr y trac cyflym oherwydd bod llai o wybodaeth i'w hystyried a llai o 'benderfyniad' i'w wneud.

Yn achos ceisiadau mawr, yr angen yw dod i'r 'penderfyniad' ond yn gyflymach. Mae'r mecanwaith ar gyfer hyn yn gorwedd o fewn argymelliadau'r adroddiad hwn yn nhermau gosod targedau perfformiad a gosod anogaethau a chosbau os bodlonir neu os methir â bodloni'r rhain yn y drefn honno.

Ehangu hawliau Datblygiad Caniataëdig neu dynnu ceisiadau o'r system

Un 'buddugoliaeth hawdd' ar gyfer y system cynllunio yw, yn syml, i dynnu nifer o geisiadau allan o'r system rheoli datblygu. Yn hanesyddol, mae hyn wedi ffocysu ar ddatblygiadau ar raddfa lai. Mae nifer o ddewisiadau sy'n gysylltiedig â dull o'r fath o fynd ati: diddymu'r gofyn cyfreithiol am ganiatâd cynllunio'n gyfan gwbl, mabwysiadu dull o fynd ati wedi'i arwain gan ganiatâd neu ehangu hawliau datblygu caniataëdig.

Byddai diddymiad llwyr neu 'archwilio'r' gofynion cyfreithiol ar gyfer caniatâd cynllunio angen ailddiffiniad sylfaenol o 'ddatblygu' er mwyn hepgor y mathau hynny o gategoriâu y bwriedir eu hepgor, wrth adael popeth arall i mewn. Mae hyn yn broblemus yn gyffredinol oherwydd mae angen i'r diffiniad fod yn or-benodol ac felly mae'n anhyblyg ar ôl y ffaith ac ar gyfer unrhyw newid neu ddiwygiad yn y dyfodol.

Dewis arall yw mabwysiadu dull sydd wedi'i seilio'n gadarnach o lawer mewn 'rhoi caniatadau' (cymeradwyo caniatâd) mewn cyferbyniad â 'chaniatáu' (cymeradwyo cais cynllunio). Mae hyn yn cyd-fynd yn dda â chyfundrefn o ddosbarthiad neu godeiddiad manwl (system sydd wedi'i diffinio ac nid yn ddisgresiynol), gyda hunan-ardystiad a dim ond gwirio gweinyddol fod y 'gwaith papur' (cynigion datblygu a chynlluniau yn yr achos hwn) yn gydnaws â'r dosbarthiad neu god. Gall hyn ymwneud â chymryd cam i lawr o 'ganiatâd' i 'hysbysiad' neu roi caniatâd, fel y gwelir yn y system 'cymeradwyaeth gynllunio mewn deg diwrnod' yn Awstralia.

Cymeradwyaeth gynllunio mewn deg diwrnod

Lansiodd Llywodraeth De Cymru Newydd (NSW) yn Awstralia ei Chod Tai yn 2008. Menter NSW yw hon ar gyfer pobl sydd eisiau adeiladu cartref un llawr neu ddeulawr, neu ailwampio neu wella eu cartref cyfredol. Nodwedd allweddol o'r system yw'r 'gymeradwyaeth gynllunio mewn deg diwrnod' fel y'i gelwir. Mae'n ddewis arall i'r broses o wneud cais datblygu (DA) traddodiadol. Nod Cod Tai NSW yw arbed amser ac arian trwy wneud cymeradwyo tai'n haws ac yn gyflymach.

Mae ymgeiswyr yn gymwys i dderbyn cymeradwyaeth gynllunio mewn “10 diwrnod neu’n llai” ar gyfer tŷ newydd unllawr neu ddeulawr neu er mwyn ailwampio tŷ sy’n bodoli eisoes sydd, yn y ddau achos, ar lain o dir sydd o leiaf yn 200 medr sgwâr neu fwy gyda lled o 6 medr. Mae cyfarwyddyd ychwanegol yn egluro’r cymhwyster ar gyfer y gymeradwyaeth gyflym - mae’r cod dylunio’n gosod allan paramedrau derbyniol ar gyfer cartrefi newydd ac wedi’u hailwampio ac mae’r broses o gymeradwyo cynllun yn wiriad fod y cynllun(iau) a gyflwynwyd yn cyd-fynd â’r cod dylunio.

Cyflwynwyd y Cod Dylunio pan ddangosodd ystadegau tai cenedlaethol fod De Cymru Newydd yn darparu llai o dai newydd na thaleithiau eraill. Roedd yn hwb gwleidyddol i wthio’r cyfraddau cwblhau i fyny a chael eu gweld yn lleihau biwrocratiaeth a osodwyd gan y llywodraeth. Roedd yn rhan o lwyfan eang o ddiwygiadau a gyflwynodd 57 categori o ddatblygiad caniaataedig ac a oedd hefyd yn cynnwys dirymu grymoedd ‘galw i mewn’ ar gyfer cynigion datblygu mawr a gafodd ei orddefnyddio’n flaenorol fel modd i ddatblygwyr mawr allu osgoi llywodraeth leol ac a oedd yn ffynhonnell o anfonlonrwydd lleol a chymunedol gyda’r system gynllunio.

Ar yr wyneb, mae hwn yn edrych fel ‘dim byd ond cod dylunio’, fodd bynnag, y pwynt dysgu allweddol yw bod codeiddio dyluniad wedi cael ei gyfannu â datblygiad caniaataedig er mwyn gyrru gwelliannau mewn perfformiad cynllunio. Mae’n system trac cyflym ar gyfer cynigion sy’n cydfynd â pharamedrau derbyniol ar gyfer datblygu. Byddai’n gofyn i gynllunwyr yng Nghymru ‘ollwng gafael’ ar reolaeth safle-benodol o blaid paramedrau mwy generig (ond wedi’u diffinio’n lleol).

Gallai dull o fynd ati a arweinir gan ganiatâd ymwneud yn ogystal â dull tebyg o fynd ati a fabwysiadir ar gyfer rheoliadau adeiladu o fewn y DU. Byddai hyn angen system wedi’i seilio ar godeiddio datblygu’n drosfwaol. Mae cynigwyr yn awgrymu fod y system yn cynnig mwy o eglurdeb a sicrwydd, mae’n gofyn am wybodaeth fwy safonedig (a llai ohoni), ac yn galluogi grymoedd y farchnad i yrru cystadleuaeth, perfformiad ac effeithlonrwydd trwy’r gallu i gyrchu gwasanaethau mwy nag un darparwr oherwydd nid oes unrhyw oddrychedd (na gofyn am amhleidioldeb) ynghlwm wrtho. Mae’r ddadl yn erbyn gosod cyfundrefn o’r fath yn ei lle’n berthynol i’r ffaith fod natur rheoli adeiladu’n fwy ‘du a gwyn’ o’i gymharu â natur ‘ddisgresiynol’ cynllunio, ac y mae’n cyfeirio’n ogystal at raddfa fwy safonedig maint y llwyth gwaith ar gyfer ‘uned’ neu gais penodol. Yn olaf, datganir rhai pryderon ynghylch cywirdeb neu’r gwrthdaro posibl a allai ddeilio o gyfundrefn gystadleuol a’r posibilrwydd y gallai hyn ddylanwadu ar y tebygolrwydd o gaffael caniatâd cynllunio. Yn bendant, mae’r diffiniad o Ddatblygiadau Un Blaned yng Nghymru’n amlygu’r posibilrwydd o godeiddio datblygiad cynllunio.

Byddai ehangu hawliau datblygu caniaataedig yn galluogi i ddiffiniad sengl o ‘ddatblygu’ gael ei gadw ond byddai’n caniatáu neu alluogi elfennau penodol i beidio â bod angen yr un raddfa o reolaeth cynllunio. Mae dulliau traddodiadol o fynd ati wedi ffocysu ar ddatblygu gan berchentywyr a newid dull o ddefnyddio o fewn a rhwng dosbarthiadau defnyddio. Mae gan hyn y fantais o fod yn fframwaith gweithredu y mae awdurdodau lleol ac asiantau’n gyfarwydd ag ef.

Datganodd cyfranddalwyr farnau cymysg ynghylch addasrwydd tynnu ceisiadau ar raddfa lai o’r system rheoli datblygu trwy hawliau datblygu caniaataedig wedi’u

hehangu. Ar y naill law, mae eu tynnu allan yn ddiamheuol yn rhoi mwy o amser i swyddogion ac yn rhyddhau adnoddau awdurdodau er mwyn iddynt ffocysu ar y llwyth gwaith sydd ar ôl. Yn yr un modd, mae'r gofynion statudol a ddiddymwyd (neu a leihawyd yn achos cyfundrefn ganiatáu neu o fath rheoliadau adeiladu) yn golygu y gellir gwneud y broses o un pen i'r llall yn symlach, yn fyrrach ac yn rhatach ar gyfer y rheiny y byddai'n rhaid iddynt gyflwyno cais yn flaenorol. Fodd bynnag, mewn llawer o achosion mae trigolion lleol yn malio fwyaf ac yn ymwneud fwyaf â'r system gynllunio wrth ymateb i'r pynciau lleol hyn ac ar raddfa fach (o'i gymharu ag ymgynghoriadau llunio cynllun neu gynlluniau mawr) oherwydd y rhain yw'r mathau o ddatblygiadau sy'n effeithio'n uniongyrchol arnynt.

Er gwaethaf y barnau o blaid ac yn erbyn, os yw cyflawni datblygiad yn amserol yn flaenoriaeth yna mae ehangu hawliau datblygu caniatâdig a/neu dynnu ceisiadau llai a/neu lai cynhennus o'r system yn debygol o gael canlyniad positif. Seilir y raddfa o ddatblygu caniatâdig a awgrymir isod ar farnau cyfranddalwyr a gasglwyd fel rhan o'r ymchwiliad a thîm yr astudiaeth.

Argymhelliad 7.2: Llywodraeth Cymru i ehangu hawliau Datblygu Caniatâdig er mwyn rhychwantu newidiadau neu welliannau mwy sylweddol neu ddiffiniedig i drigfan unigol (h.y. estyniadau, trawsnewidiadau ac yn y blaen) ac i ystyried cynnig arfaethedig i godi trigfan sengl (neu ddatblygiad ar raddfa gyfwerth at ddefnyddiau eraill) yn unol â LDP cyfredol.

Bydd angen archwilio ymhellach i raddfa neu faint manwl gywir datblygu caniatâdig ychwanegol gan berchentywyr yn nhermau adolygu maint cyfartalog a lleoliad cynlluniau a gyflwynir, ond y bwriad yw caniatáu estyniadau, sydd eisoes yn ffurfio'r math mwyaf cyffredin o geisiadau (h.y. estyniadau perchentywyr) ac y caiff y mwyafrif helaeth ohonynt eu cymeradwyo. Yn gyffredin, mae hyn yn cynnwys estyniadau ochr a chefn un llawr a deulawr ble mae digon o dir amgylchynol yn caniatáu'r datblygiad, gan gynnwys bylchiad a lleoliad ffyrdd, strydoedd, mynediad ac ati - yn unol â chyfarwyddyd cenedlaethol. Mewn mannau sensitif (fel Parciau Cenedlaethol neu Ardaloedd o Harddwch Naturiol Eithriadol) dylai hyn weithredu trwy gynllun hysbysu 'cymeradwyo o flaen llaw' ble rhoddir caniatâd tybiedig yn dilyn cyfnod hysbysu byr (4 wythnos). Er mwyn iddo fod yn ystyrlon, mae angen i hyn gael yr effaith o dynnu nifer fawr o geisiadau allan o'r system, gan ryddhau adnoddau er mwyn canolbwyntio ar bynciau cynllunio mwy cymhleth neu ymdrechgar. Bydd awdurdodau lleol yn parhau i allu mabwysiadu codau dylunio a chyngor y bydd yn ofynnol i berchentywyr ymlynu wrthynt.

Ailaddasiad tir

Hyrwyddo datblygu trwy ailaddasiad tir

Defnyddir ailaddasiad tir ar ffurfiau amrywiol ar hyn o bryd yn yr Almaen er mwyn datblygu tir ar y ffin rhwng ardaloedd trefol a gwledig; er mwyn adfywio ardaloedd diwydiannol blaenorol yn Emilia Romagna (Yr Eidal); er mwyn datblygu Ardaloedd Busnes Canolog yn yr UDA a Hong Kong ac i hyrwyddo datblygu a dwysau canol dinasoedd mewn nifer o ranbarthau yn yr Eidal.

Mae'r ddyfais hon yn galluogi awdurdod lleol i ddiffinio ardal sydd angen ei

(hail)ddatblygu ac i roi hwb bach i berchnogion tir i'w datblygu, heb y cyfyngiadau sy'n berthynol i feintiau lleiniau, perchnogaeth neu ddarniad ac o fewn llinell amser lem iawn am gost lawer iawn is na phryniant gorfodol. Cychwynnir y dynodiad gan yr LPA a pherchnogion tir neu'r LPA ar ei ben ei hun ac fe'i gwneir yn gyhoeddus, gan gynnwys cyflwyniadau

Unwaith y diffinnir ardal bydd yr LPA, trwy drafodaeth gyda pherchnogion y tir, yn cyfuno'r holl hawliau adeiladu i mewn i un pot. Yna mae'n tynnu allan y gyfran o'r ardal sy'n angenrheidiol, yn ei farn ef, ar gyfer seilwaith a gwasanaethau, ac yna'n ailddyrannu'r hawliau adeiladu yn y pot i'r ardal sydd ar ôl. Yna dyrannir y rhain yr eildro i'r perchnogion yn gymesur â faint o dir y maent yn berchen arno, gyda phob perchennog tir yn cael mwy o hawliau adeiladu nag oedd ganddynt o'r blaen.

Hyd y cam hwn, ni ddefnyddir unrhyw arf cynllunio, a daw'r gwerth ychwanegol o harneisio'r gwerth o'r dull cyfreithiol/gweinyddol o fynd ati a ddefnyddiwyd. Yn gyffredinol, mae angen i'r ardal gael ei hail-ddylunio yn y cam hwn, ac mae'r llinellau stent/ffiniau plotiau'n newid yn unol â hynny. Gan ddibynnu ar werth tir ac anghenion datblygu/dwysedd yr ardal, gallai'r LPA newid y cynllun defnyddio tir yn ogystal. Yna, rhaid i berchnogion tir weithredu'n gyflym. Os gallant hwy ddarparu buddsoddiad yn natblygiad ar y cyd yr holl ardal byddant yn gwneud hynny. Os nad allant, dylent werthu i berchenogion tir eraill, yr LPA neu - sydd fwyaf tebygol mewn datblygiadau mawr - i ddatblygwr. Mae'r rhan fwyaf o wledydd yn eithrio gwerthiant yng nghyswllt ailaddasiad tir o drethi pryniant tir. Os ydynt yn methu â datblygu na gwerthu, cyhoeddir gorchymyn pryniant gorfodol (CPO) (am werth y tir cyn i'r ailaddasiad tir gychwyn).

Dylai datblygwyr sy'n ymwneud â'r math hwn o ddatblygiad fod yn wybodus ynghylch y farchnad dir yn y rhanbarth, deddfwriaeth ariannol a chynllunio a sut mae'r stent yn gweithio. Anogir perchnogion tir i symud yn 'esmwyth' oherwydd mae'r LPS yn darparu gwobr ar gyfer y rheiny sy'n cydymffurfio â'r gofynion ar ffurf arian ac eithriad rhag treth.

Dyma ddyfais sydd, yn nodweddiadol, wedi canfod y ffordd i mewn i gynllunio trwy'r 'drws cefn'. Yn yr Almaen, er enghraifft, cyflwynwyd hi er mwyn ad-drefnu'r stent ar y cyrion rhwng datblygiad trefol a gwledig. Fodd bynnag, yn y fan honno mae wedi llwyddo i osgoi blerdwf a datblygiadau llinellol ar hyd priffyrdd a chyflawni gwell ffurf a chydlyniant ar gyfer datblygiadau newydd. Mae'n arf eithaf clyfar, gyda'r gallu i gaffael gwerth (economaidd) o ymarferion cyfreithiol a thechnegol, a chyflawni – er gwaethaf elfen o orfodaeth – cydweithrediad effeithiol rhwng perchnogion tir ac awdurdodau cynllunio lleol, heb y costau a'r anghydfodau sy'n gysylltiedig yn draddodiadol â CPOs. Mae'n arf defnyddiol er mwyn hwyluso datblygu safleoedd mewn dull integredig.

Mae'r dull hwn o fynd ati'n debygol o ddyfod yn gynyddol ddeniadol mewn sefyllfaoedd ble mae tir yn mynd yn fwy ac yn fwy tameidiog. Er enghraifft, mae Llywodraeth yr Alban ar fin cynnal arolwg o'i Hawl Cymunedol i Brynu mewn cymunedau llai ac yn Lloegr, mae DCLG yn bwriadu cyflyno Hawl Cymunedol i Brynu ar gyfer gwaith adeiladu lleol y bernir eu bod yn 'asedau cymunedol'. Yn flaenorol, ystyriodd DCLG ddull amgen o fynd ati er mwyn dal ymgodiad tir ac i ddarparu seilwaith trwy Gytundebau Tir a Seilwaith Strategol (SLICs), ond nid aeth hyn i'r afael â phynciau crynhoi a chadw tir a chyfeiriodd yn ôl i rymoedd CPO.

Ar gyfer Cymru, mae dull ailaddasiad tir o fynd ati'n cynnig mecanwaith ar gyfer bodloni anghenion datblygu trwy gonsensws ac yn deg (mewn cyferbyniaeth â phrosesau hirfaith CPO), wrth oresgyn heriau crynhoi a chadw tir ac wrth gynnal strwythurau anheddu a ffiniau cynaliadwy a chydlynol. Pe cawsai ei weithredu, mae'n debygol y byddai ailaddasiad tir yn ddewis amgen 'i fyni'r llif' i CPO, a fyddai'n cael ei gadw ar gyfer pwrpasau mwy safle-benodol neu ar raddfa lai. Byddai'n cychwyn deialog mwy cydsyniol ac wedi'i rannu dros berchnogaeth a sut y defnyddir tir, ond mewn modd sydd yn berchen ar 'ddannedd' ac a all hwyluso gweithredu'r LDP yn uniongyrchol. Byddai cyflwyno'r dull hwn o fynd ati angen hyfforddiant manwl a chyhoeddi prosesau'n ogystal.

Argymhelliad 7.3: Llywodraeth Cymru i gynnwys prosesau ailaddasiad tir fel dewis amgen i Orchmynion Pryntiant Gorfodol.

Datblygu/dyraniadau arnawf

Mae Pennod 5 yr adroddiad hwn wedi ystyried cymhwysedd dulliau 'cylchfaeo' o fynd ati ac arfau ar sail ardal a defnydd fel Gorchmynion Datblygu Lleol fel dull o gysylltu'r penderfyniadau cynllun datblygu a rheoli datblygu, er mwyn cynyddu sicrwydd a chwtogi ar oediadau. Ar ben hyn, ceir un deilliad pwysig a all effeithio ar gyflawniad datblygu, ac a all hefyd gyflwyno elfen o gystadleuaeth er mwyn annog cyflawniad cyflym, sef y gallu i wneud dyraniadau 'ardal-benodol' nad ydynt yn 'safle-benodol'. Dyma'r egwyddor o beth a elwir yn gyffredin yn ddatblygiadau arnawf neu ddyraniadau arnawf.

Bydd datblygu arnawf yn parhau i gynnwys y broses ddyrannu LDP draddodiadol, ond yn hytrach na dyrannu datblygiad i safle penodol, byddai'r LDP yn dyrannu'r 'lefel' o ddatblygiad dros ardal ehangach. Er enghraifft, gallai anheddiad nodi angen ar gyfer ac felly ddyrannu nifer ychwanegol o unedau preswyl o fewn ffin wedi'i diffinio (neu a gynllunnir ar gyfer y dyfodol) yr anheddiad hwnnw. Byddai'r dyraniad yn benodol ar gyfer yr anheddiad hwnnw a chyflawnid y 'cwota' gan y safle(oedd) cyntaf a allant ddangos eu bod cyd-fynd â'r meini prawf a osodwyd gan yr LPA (e.e. nifer y preswylfeydd, y gyfran o dai fforddiadwy, gan benodi hefyd, o bosib, cymysgedd, maint a/neu ddaliadaeth yr unedau).

Nodau'r dull hwn o fynd ati yw gostwng y 'pwysau' i gael safle penodol wedi'i ddyrannu o fewn cynllun datblygu (gan arwain at nifer fawr o gyflwyniadau a gwrthwynebiad maith gan ddatblygwyr sy'n cystadlu i gymeradwyo cynllun a fyddai fel arall yn dderbyniol) ac i gyflwyno cystadleuaeth yn ogystal i ddyraniadau cynlluniau er mwyn annog datblygiadau i ymddangos cyn gynted â'u bod yn ymarferol ac yn hyfyw, a hefyd i wella'r hyblygrwydd fel bod sylfaen dystiolaeth yr LDP'n esblygu neu gael ei ddiweddarau, yn yr un modd ag y gall y dyraniad arnawf, heb fod yn rhaid ymgymryd â mwy o waith safle manwl. Gall amseriad dyraniadau hefyd gael ei gynllunio, o bosib, er mwyn darwahanu neu gyflwyno datblygiad fesul camau mewn senarios addas.

Sgil effaith fanteisiol o'r dull hwn o fynd ati yw y sefydlir piblinell ddatblygu barhaus. Er enghraifft, er mwyn darparu'r elfennau dewis a chystadleuaeth, byddai'r enghraifft uchod ynghylch tai angen i ffin anheddiad y dyraniad arnawf fedru cynnwys mwy na'r nifer o unedau a awgrymir. Ni fyddai dyraniad arnawf yn negyddu polisi cenedlaethol neu leol o amgylch pynciau sy'n cynnwys (ond

nid ydynt wedi'u cyfyngu i) EIA, cadwraeth, perygl llifogydd, anghenion am dai ac yn y blaen.

Er enghraifft, gellid dyrannu anheddiad ar gyfer 'hyd at 50 o unedau' o dwf trigiannol. Gallai ffin yr anheddiad gael ei dynnu gyda chynhwysedd ychwanegol ar gyfer hyd at 70 o unedau, gyda'r amod y dylai'r anheddiad barhau i fod yn ardal adeiledig barhaus ac felly ni ddylai wneud 'llam llyffant' ar draws lleiniau gwag a dylai/neu dylai flaenoriaethu safleoedd mewnlennwedd dros safleoedd ar gyrion yr anheddiad. Gallai'r 20 'llain' ar ôl (os yw hyn yn rhan o'r weledigaeth am dwf yn y tymor hwy) ffurfio rhan o'r taflwybr tai tymor hwy ar gyfer yr ardal.

Hwyrach na fyddai'r dull hwn bob amser yn addas ar gyfer bob math o ddyraniad neu leoliad. Gallai gael ei weithredu'n ogystal mewn ffordd sy'n cynnwys dyraniadau safle-benodol, ond sy'n cadw cwota arnawf dros ben y rheiny a gymerir. Yn yr enghraifft uchod, gallai LDP gynnwys dyraniadau safle-benodol ar gyfer 70 uned breswyl o fewn anheddiad, ond gallai ganiatáu i 50 yn unig gael eu hystyried o fewn oes y cynllun. Felly mae'n well i'r arf hwn gael ei roi ar waith fel arf sydd ar gael i awdurdodau cynllunio lleol ei ddefnyddio ble y bo'n addas. Mae'r dull hwn o fynd ati'n gydnaws â chysyniad o gynllun lleol rhwymol cyhyd â bod y dyraniad arnawf yn eglur.

Dylid cynnig cynhorthwy i awdurdodau wrth ei roi ar waith a dylai Llywodraeth Cymru ystyried rhai cynlluniau peilot er mwyn sefydlu arfer a dangos posibiliadau dyraniadau arnawf.

Argymhelliad 7.4: Llywodraeth Cymru i alluogi awdurdodau cynllunio lleol i wneud dyraniadau arnawf o fewn cynlluniau datblygu lleol.

7.4 Casgliadau

Mae'r adran hon wedi ystyried ystod o ddulliau y gellir eu defnyddio i hwyluso penderfyniadau rheoli datblygu a datblygu.

Mae'r arfau cyfredol argymelledig sydd ar gael, neu'r rheiny a seilir ar brosesau cyfredol, yn ymwneud naill ai â gweithredu egwyddorion rheoli datblygu mewn modd gwell (trafodaethau cyn-ymgeisio, cynlluniau dirprwyo a dirprwyo penderfyniadau ar gyfer cynigion datblygu sy'n cydymffurfio â'r cynllun datblygu) neu hyrwyddo cyrff cyflawni arbennig a chronfeydd (hyrwyddo arfau a chronfeydd ariannol a grymoedd adfywio cenedlaethol).

Mae dulliau newydd o fynd ati a argymhellir yn ymwneud naill ai â dadflocio'r system rheoli datblygu (agweddau tuag at gyflawni datblygiadau mawr, hawliau datblygu caniatadig a chaniatáu neu dynnu allan ceisiadau) neu â chyflenwad safleoedd a chystadleuaeth er mwyn hwyluso datblygu (ailaddasiad tir a dyraniadau arnawf).

Goblygiad cyffredinol yr astudiaeth a'r gweithredoedd y mae wedi'u harchwilio yw, yn unol â themâu adrannau eraill yr adroddiad hwn, bod cyswllt pwysig yn bodoli rhwng (a) y cynllun datblygu a nodi a dyrannu safleoedd (b) y broses rheoli datblygu ar gyfer penderfyniadau penodol a (c) y gallu i gyflawni datblygu'n amserol.

8 Casgliadau: dull wedi'i ddiwygio o fynd ati i reoli datblygu

8.1 Rhagarweiniad

Nod yr astudiaeth hon oedd ystyried dulliau radical ac arloesol o fynd ati i reoli datblygu. Oherwydd hyn, bu'r ffocws ar ddod i benderfyniadau a rheoli datblygu. Fodd bynnag, wrth feddwl am ddulliau amgen o reoli datblygu bu angen ystyriaeth fwy sylfaenol o'r gydberthynas rhwng y cynllun datblygu a'r penderfyniadau y mae'n sail iddynt.

Mae tîm yr astudiaeth wedi cynnal cyfweiliadau gydag ystod eang a nifer fawr o gyfranddallwyr o Gymru, gweddill y Deyrnas Unedig ac o dir mawr Ewrop a thu hwnt er mwyn casglu a meddwl am arfer rhyngwladol ac yn benodol er mwyn asesu cynaliadwyedd yr arfer hwnnw yn y cyd-destun Cymreig. Mae'r barnau hyn wedi gyrru cynhyrchiad pynciau, heriau a syniadau neu arfau er mwyn gwella sut y rheolir datblygu yn y cyd-destun Cymreig.

Mae pob pennod o'r adroddiad hwn wedi ystyried ffased neu elfen o reoli datblygu a dod i benderfyniadau. Mae'r ystod eang o bynciau yr eir i'r afael â nhw yn yr adroddiad yn darparu llawer o syniadau er mwyn hyrwyddo dull rheoli datblygu o fynd ati yng Nghymru. Cyflwynir rhai o'r syniadau hyn fel ystod o ddewisiadau ar gyfer dulliau gwahanol o fynd ati i reoli datblygu, a bydd angen i syniadau eraill gael eu datblygu ymhellach fel rhan o'r broses o weithio tuag at Fesur Cynllunio.

8.2 Themâu troswaol

Mae'r themâu hyn yn crynodebu'r prif bynciau sydd wedi ymddangos yn ystod yr astudiaeth. Ysgogwyd hwy gan y cyfweiliadau, yr enghreifftiau o arfer rhyngwladol a'r seminar trafod ac fe'u defnyddiwyd er mwyn diffinio trefn yr adroddiad a'i gasgliadau mwy cyffredinol. Mae'r themâu hyn yn rhagflaenydd i osod allan y system ddiwygiedig a argymhellir, a osodir allan mewn dull mwy ffeithiol yn Adran 8.3 below.

Rheolaeth aml-lefel: Mae angen cryf troswaol i feddwl am, croesawu ac ymgymryd â'r cyd-destunau UE a DU strategol. Mae Cymru'n gweithredu o fewn system o reolaeth aml-lefel. Caiff ei rhwymo gan gyfreithiau'r DU a chyfarwyddbau'r UE, ac o dan Lywodraeth Cymru ceir awdurdodau lleol, cynghorau cymunedol a busnesau, ac yn olaf, dinasyddion unigol. Mae'r cyfle i greu deddfwriaeth gynllunio'n cynnig cryn dipyn o ymreolaeth, ond dylid arfer hyn drwy ystyried ac ymgymryd â'r lefelau eraill hyn.

Heriau gweithredu: Mae System Gynllunio Cymru'r gryf o ran dyluniad ac yn cymharu'n ffafriol â'i chymdogion. Mae'n deg i ddweud nad yw nifer o bynciau cyflawni datblygu wedi'u gyrru'n unig gan ddyluniad y system ond hefyd neu'n hytrach gan ei weithrediad. Fel y nodwyd gan ymchwil arall gan Lywodraeth Cymru, mae rhychwant sylweddol yn bodoli i wella gweithrediad y system gynllunio gyfredol.

Dull cryf cenedlaethol o fynd ati: O fewn yr hierarchaeth argymelledig o actorion, mae angen i Lywodraeth Cymru osod ac arwain y weledigaeth ar gyfer datblygu. Mae hyn yn cynnwys arweinyddiaeth a gorfodaeth gref o egwyddorion

rheoli datblygu, a dull cenedlaethol o dywys, drwy hierarchaeth o gynlluniau gan gynnwys safbwynt gofodol cenedlaethol ar lefelau a phatrymau twf. Rhaid i hyn, yn ogystal, roi PPW yn ei gyd-destun fel y safbwynt wrth gefn ar gyfer ardaloedd heb LDP cyfredol a chyfoes.

Haen ganolraddol: P'un ai drwy gydweithio aml-awdurdod neu ddyraniadau a bennir yn genedlaethol, cawsai cynhyrchu cynllun a chysondeb penderfyniadau eu hwyluso'n aruthrol gan haen ganolraddol o lunio polisi. Gallai hyn ddod i benderfyniadau strategol ac anodd yn ogystal â chyflawni màs critigol ar gyfer sylfaen dystiolaeth weithredol ac wedi'i rhannu. Y nod yw dyfeisio senario datblygu ardal-eang wedi'i gytuno a all, wedyn, symleiddio, hwyluso a ffurfio cysnail i gynhyrchu LDP.

Cynlluniau'n rhoi mwy o sicrwydd: Mae angen cyflawni rhychwant cynllun, er mwyn gosod fframwaith y cynllun o safbwynt dod i benderfyniadau. Mae angen i gynllun cyfredol roi mwy o sicrwydd yn ogystal, a gallai naill ai fabwysiadu dull newydd o fynd ati fel cylchfaeo neu gallai ddefnyddio mecanweithiau sy'n bodoli eisoes fel LDOs a chodau dylunio er mwyn darparu'r sicrwydd hwnnw. Y cynllun yw'r man cychwyn er mwyn gwella statws cynigion datblygu sy'n cyd-fynd â'r cynllun. Mae angen ystyried sicrwydd a hyblygrwydd gyda'i gilydd. Nid oes angen i gynllun gyflawni rhychwant lleol cyflawn os gellir dibynnu ar bolisiâu cenedlaethol. Gall rhychwant cynllun ffocysu ar ardaloedd o newid (nid yn unig ardaloedd o dwf), a fedrent gynnwys:

- Ardaloedd Busnes Canolog neu ganol trefi;
- ardaloedd canol dinas neu gylchfaoedd adfywio;
- safleoedd tir llwyd neu ardaloedd diwydiannol blaenorol;
- ardaloedd o dwf neu newid a arweinir gan gynllun;
- ardaloedd amgylcheddol sensitif;
- Ardaloedd Cadwraeth; ac / neu
- ardaloedd a rychwantir gan brif gynlluniau neu debyg, sy'n dangos cymysgedd cymhleth o ddefnyddiau.

Mewnblannu rheoli datblygu: Nid yw dull rheoli datblygu o fynd ati'n cael ei gweithredu'n llawn ar hyn o bryd ar draws Cymru. Mae angen newid hyn trwy newidiadau o ran diwylliant a phroses. Mae angen i hon fod yn neges gref ynghylch yr angen i fod yn rhagweithiol ac i gefnogi a meithrin datblygiad a newid wedi'i gynllunio.

Rolau wedi'u diffinio ar gyfer yr actorion gwahanol: Mae rheoli datblygu'n dibynnu ar ddulliau cydweithredol o fynd ati. Mae hyn yn cynnwys actorion amrywiol, yn enwedig swyddogion cynllunio, ymgynghoredigion statudol ac anstatudol a sefydliadau a chynrychiolwyr cymunedol.

Rhychwant ar gyfer symleiddio: Gyda chynllun sy'n rhoi mwy o sicrwydd, ceir rhychwant ar gyfer gostwng gofynion gwybodaeth ar gyfer ceisiadau datblygu sy'n cyd-fynd ag ef. Mae hyn yn cynnwys y cam canolradd o ganiatâd amlinellol a defnyddio SPG neu godau dylunio er mwyn darparu sicrwydd cynyddol (dilyniannol).

System trac cyflym mwy main: Ceir nifer o geisiadau cynllunio nad ydynt angen eu hystyried gyda manylder llawn, Dylai system trac cyflym cyfochrog fodoli ar gyfer ceisiadau sy'n cydymffurfio â chynllun datblygu cyfoes. Yn yr un modd, dylid tynnu penderfyniadau cynllunio nad oes angen iddynt gael eu pennu allan o'r system (fel pynciau bach iawn neu bethau y gellir eu rheoleiddio neu eu codeiddio'n fwy gwrthrychol), yn bennaf trwy hawliau datblygu caniataedig.

Symbylu, galluogi a monitro perfformiad: Dylai'r system annog ei gweithrediad effeithlon ei hun a chosbi achosion o ddod i benderfyniadau gwael yn nhermau ansawdd, effeithiolrwydd a chanlyniadau datblygu. Mae hyn angen agwedd tuag at gynhwysedd, hyfforddiant a chynhorthwy oddi wrth gorff canolog sydd wedi'i ffocysu ar gynllunio. Dylid sefydlu a monitro system glir o ofynion perfformiad, a'i chefnogi gydag anogaethau, gwobrau a gweithredoedd cywiro fel y bo'r angen.

8.3 Y system wedi'i diwygio a arfaethir

Seilir y system wedi'i diwygio a arfaethir ar ddull egwyddorion sylfaenol o fynd ati i ddeall gofynion y system gynllunio a sut mae'r system gyfredol yn gweithredu. Caiff y themâu troswaol a osodwyd allan yn yr adran flaenorol eu datblygu yn y fan hon yn rhestr ffeithiol o nodweddion cydrannol y system wedi'i diwygio a arfaethir sy'n ymgorffori'r casgliadau a'r argymelliadau o'r ymchwil hon. Ar ddiwedd yr adran hon, ceir 'enghraifft a weithiwyd' o sut gallai cynigion datblygu sy'n cydymffurfio â LDP cyfoes, mabwysiedig, gael eu hanfon ar drac cyflym trwy'r system ddiwygiedig hon.

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Cynllun cenedlaethol	Strategaeth ofodol ar lefel Cymru sy'n gosod allan gweledigaeth wedi'i chytuno ar gyfer Cymru gan gynnwys ardaloedd a chyfeintiau twf allweddol. Wedi'i chysylltu â darparu seilwaith strategol.	4.1, 5.4
Polisi cynllunio cenedlaethol	PPW a TANs. Mae'n cynnwys diffinio a gweithredu egwyddorion rheoli datblygu. Ffocysu ble bynnag y mae'n ymarferol ar leoliad newid neu dwf. Y polisi cenedlaethol i gael y blaenoriaeth yn niffyg LDP cyfoes, neu os nad yw safle wedi'i rychwantu gan ddyraniad cynllun. Mae'n cynnwys cynllun dirprwyo cenedlaethol.	3.1, 7.1

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Cynhorthwy wedi'i ffocysu ar gynllunio	Corff cynhorthwy sydd â chefnogaeth ganolog ac sy'n benodol ar gyfer cynllunio. Darpariaeth cynhorthwy, adeiladu cynhwysedd a hyfforddiant. Adnoddau neu wybodaeth arbenigol i helpu mewn achosion cymhleth neu i lyfnhau'r llif gwaith. Mae'n helpu nid yn unig awdurdodau lleol ond ymgynghoredigion, ymgeiswyr a chymunedau'n ogystal.	6.2
Fframwaith perfformiad cenedlaethol	System ar gyfer cofnodi, dadansoddi a chyhoeddi perfformiad ar draws y system gynllunio sy'n berthynol i ansawdd llunio cynllun, dod i benderfyniadau a gweithredu, gan rychwantu Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol (swyddogion ac aelodau), ymgeiswyr / asiantau ac ymgynghoreidigion statudol. Wedi'i chysylltu â system genedlaethol o anogaethau, cosbau ac ymyriadau posibl.	4.4, 5.1, 5.2, 6.3
Cydweithrediad is-genedlaethol	Awdurdodau lleol yn dod ynghyd er mwyn creu sylfaen dystiolaeth polisi cynllunio wedi'i rhannu ac i gyfieithu'r cynllun cenedlaethol i ddyraniadau ar lefel awdurdod i'w dwyn ymlaen mewn LDPs. Wedi'i gyfryngu gan Lywodraeth Cymru os nad ellir cyrraedd consensws.	3.2, 4.2, 5.1

Nodwedd o'r system	Disgrifiad	Argymhelliad (Argymelliadau)
Cynllun Datblygu Lleol	Strategaeth ofodol a baratoir gan yr LPA. Gall feddu ar rychwant daearyddol cyflawn neu beidio. Mae'r ffocws ar ardaloedd o newid. Mae'n creu set o ddyraniadau rhwymol er mwyn dangos pa ddulliau o ddefnyddio bydd yn dderbyniol ym mha fannau ac ar ba ddwysedd defnyddio fel dyraniadau safle-benodol neu arnawf (ardal-benodol nad ydynt o reidrwydd yn safle-benodol). Wedi'i gyrru gan gyfranogaeth wleidyddol a chymunedol a dyma'r prif gyfrwng ar gyfer sefydlu'r egwyddor o ddefnyddiau derbyniol. Mae gan y cynllun gyfnod dirwyn i ben penodedig ac mae'n rhaid ei adolygu'n rheolaidd. Gall Llywodraeth Cymru gychwyn neu baratoi cynllun.	4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 7.4
Gweithredu Cynllun	Mae'n ofynnol i awdurdodau cynllunio lleol weithredu LDPs yn rhagweithiol, gan ddefnyddio eu dyletswyddau statudol a grym cymhwysedd cyffredinol. Mae dewisiadau a grymoedd yn cynnwys Gorchmynion Datblygu Lleol, ailaddasiad tir, CPOs a chaffael a datblygu safleoedd yn uniongyrchol. Gwybodaeth ac ymwybyddiaeth o fecanweithiau ariannu a dulliau brocera/partneriaeth/ mathau URC o fynd ati gyda'r sector preifat a darparwyr gwasanaeth.	3.2, 4.4, 7.3
Datblygu caniaetdigid	Ehangiad o hawliau cyfredol i rychwantu'r rhan fwyaf o ddatblygiadau gan berchentywyr ac adeiladu trigfan sengl ble mae hyn yn unol â'r LDP. Wedi'i gyfannu gan god dylunio, ble y bo'n ofynnol, er mwyn tywys golwg y datblygiad. Gall Llywodraeth Cymru adolygu hyn o bryd i'w gilydd, e.e. microgeneradu. Proses o gymeradwyo o flaen llaw ar gyfer lleoliadau sensitif.	7.2

Nodwedd o'r system	Disgrifiad		Argymhelliad (Argymelliadau)
Trafodaethau ac ymgynghoriadau cyn-ymgeisio	Rhoi anogaethau arfer da i drafodaethau cyn-ymgeisio gan gynnwys talu ffi y gellir ei offsetio wedi hynny gan ostwng ffi cais cynllunio wedi'i gyflwyno.		3.1, 3.2, 4.3
Proses trac cyflym	Blaenoriaeth ar gyfer cyflawni datblygiadau pwysig trwy raddfeydd amser perfformiad targed wedi'u diffinio. Mae'r Prosiect Seilwaith sy'n Strategol yn Genedlaethol (NSIP) yn aros yn ei lle.		5.3, 6.1
	Cais i ddatblygu yn unol â'r cynllun	Cais i ddatblygu nad yw'n unol â'r cynllun	
Cofrestru a dilysu	Gwirio ei fod yn cydymffurfio â'r cynllun, cod dylunio ac ati.	Fel y system gyfredol.	Cofrestru a dilysu
Gofynion gwybodaeth	Gofynion gostyngedig, wedi'u seilio ar gynlluniau a dyluniad ac nid yr egwyddor o ddefnyddio datganiadau atodol.	Fel y system gyfredol, ond mae angen arddangos yn glir bod y safle'n dderbyniol ar gyfer y defnydd y bwriedir ei wneud ohono.	Gofynion gwybodaeth
Ymgynghori	Rhoi gwybod i ymgynghoredigion statudol a chymdogion. Nid yw'n ystyried p'un ai yw'r defnydd yn dderbyniol, wedi'i ffocysu'n unig ar bynciau lleoliad, cynllun llawr, dyluniad, effaith, lliniaru ac unrhyw beth arall sy'n berthnasol i weithrediad.	Fel y system gyfredol, gan gynnwys aelodau a chymunedau.	Ymgynghori

Nodwedd o'r system	Disgrifiad		Argymhelliad (Argymelliadau)
Pennu	Penderfyniad wedi'i ddirprwyo.	Penderfyniad pwyllgor. Os ydynt yn mynd i gymeradwyo, rhoddir gwybod i Lywodraeth Cymru. Os na wneir unrhyw beth pellach, diweddarir yr LDP er mwyn cymryd y penderfyniad i ystyriaeth.	Pennu
Monitro cydymffurfio	Monitro safleoedd yn rhagweithiol hyd eu cwblhau yn ogystal ag ymtaeb i gwynion a thor-amodau yr adroddir amdanynt. Defnyddio adborth wrth baratoi ac adolygu'r cynllun.		3.1, 4.4
Fframwaith perfformiad lleol	Adrodd blynyddol ynghylch ansawdd y gwasanaeth cynllunio ar lefel leol. Mae'n rhychwantu llunio cynllun, gweithredu cynllun a dod i benderfyniadau fel proses o un pen i'r llall. Wedi'i gysylltu ag arolwg cyfredol o LDPs.		4.4, 5.5, 6.3

Er enghraifft: Cynllun am nifer fach o dai yn unol â LDP cyfoes

Mae awdurdod lleol yn cymryd y cynllun cenedlaethol a'r dyraniad is-genedlaethol o niferoedd o dai i ystyriaeth wrth gynhyrchu eu LDP. Mae'r LDP yn cynnwys dyraniad arnawf ar gyfer 100 o gartrefi o fewn ac o amgylch anheddiad sy'n bodoli eisoes, a ddiffiniwyd fel un a allai ddal oddeutu 125 o unedau. Helpodd y Cyngor Cymunedol lleol i bennu pa safleoedd a ddyrannwyd, a chafwyd cytundeb nad oedd angen amseru'r cyflawniad na'i gyflawni fesul camau.

Fel rhan o'r broses o lunio'r cynllun mae'r awdurdod lleol wëid sefydlu pwy yw perchnogion y tir ac mae'n gwybod am y datblygwyr hynny sydd â diddordeb mewn neu opsiynau ar y safleoedd a gwmpasir gan y dyraniad arnawf. Mae'r awdurdod wedi cysylltu â'r datblygwyr a pherchnogion tir hyn i'w hannog i ddod atynt gyda chynlluniau, ac mae wedi gosod allan, trwy'r cynllun a'r trafodaethau cyn-ymgeisio, beth y mae'r cymysgedd o dai'n debygol o fod. Cafwyd trafodaethau ynghylch darparu tai fforddiadwy, gofynion seilwaith a chyfraniadau datblygwyr. Cytunwyd na fyddai angen EIA oherwydd mae'r safle o dan y trothwy 0.5ha.

Mae datblygwr yn cyflwyno cais am 20 uned sy'n unol â'r LDP yn nhermau'r nifer o unedau a ddarparir ar y safle penodol hwnnw. Fel rhan o'r cais ceir

cynlluniau manwl sy'n dangos cynllun y safle a dyluniad pob uned. Yn ogystal, mae'r ymgeisydd wedi cyflwyno penawdau telerau drafft ar gyfer cytundeb o dan Adran 106. Gostyngir y ffi a delir gan y swm y talodd yr ymgeisydd am drafodaethau cyn-ymgeisio.

Mae'r awdurdod yn dilysu'r cais, yn fodlon ei fod yn cydymffurfio â'r dyraniad LDP a bod digon o wybodaeth er mwyn dod i benderfyniad amserol. Mae'n anfon llythyron ymgynghori i eiddo cyfagos, yr adrannau perthnasol o'r cyngor, ac ymgynghoredigion statudol perthnasol. Rhoddir dyddiad terfyn erbyn pryd y mae'n rhaid ymateb i'r holl ymgynghoredigion a chânt eu hatgoffa i gynnig sylwadau ar bynciau cynllunio dilys – h.y. bod egwyddor a dwysedd y dull o ddefnyddio eisoes wedi cael eu sefydlu gan yr LDP ac y dylai sylwadau ganolbwyntio ar leoliad, cynllun, dyluniad ac unrhyw effeithiau neu ofynion lliniaru.

Cynhyrchodd y swyddog eu hadroddiad argymhelliad ar sail yr atebion a dderbyniwyd cyn y dyddiad terfyn a chan ddefnyddio dim ond y sylwadau hynny a seiliwyd ar bynciau cynllunio dilys. Nid oes unrhyw ystyriaethau i atal y caniatâd cynllunio rhag cael ei roi, er y codir rhai pynciau ynghylch adeiladu gan drigolion lleol. Ymdrinnir â hyn, ynghyd â'r angen am gymeradwyaeth ddilynol o fanylion y tirlunio gan amod cynllunio. Rhoddir caniatâd cynllunio trwy benderfyniad wedi'i ddirprwyo a chynhwysir y raddfa amser ar gyfer y penderfyniad yn awtomatig o fewn ystadegau fframwaith monitro perfformiad yr awdurdod.

Mae'r datblygwr yn bodloni'r holl amodau cyn-cychwyn trwy un cyflwyniad. Cymeradwyir y rhain gan yr awdurdod. Wedyn mae'n rhoi gwybod i'r awdurdod lleol pan fod gwaith yn dechrau ar y safle. Fel rhan o'r gwaith monitro cyfredol, mae swyddog awdurdod lleol yn ymweld â'r safle er mwyn gwirio fod y datblygiad yn cydymffurfio â'r cynlluniau a gymeradwywyd Pan gaiff ei gwblhau, defnyddir y niferoedd o dai er mwyn rhoi gwybod i'r AMR sy'n cynnig sylwadau ar gyflawniad y cynllun a statws pob dyraniad arnawf, ac a ddefnyddir wedi hynny fel sail i astudiaethau marchnad dai yn y dyfodol yn y sylfaen dystiolaeth is-genedlaethol a'r ymarferion adolygu LDP nesaf.

8.4 Cyflawniad

Pwnc allweddol ar gyfer yr adroddiad yw gosod allan pa argymelliadau y gellir eu cyflawni o fewn y fframwaith cyfredol a pha rai fyddai angen deddfwriaeth newydd neu newidiadau mwy sylfaenol i fecanwaith y system gynllunio. Felly, mae'r argymelliadau'n canolbwyntio naill ai ar:

- argymelliadau 'system' sy'n helpu i osod allan y gofynion ar gyfer Deddf Cynllunio newydd, h.y. diwygiadau sydd angen deddfwriaeth; ac
- argymelliadau 'proses' nad ydynt angen deddfwriaeth, h.y. diwygiadau sy'n adlewyrchu angen i adeiladu cynhwysedd a/neu newid diwylliant.

Mae'r ddwy adran nesaf yn cymryd pob set o argymelliadau ac yn rhoi crynodeb o'r llwybr a argymhellir er mwyn eu gweithredu. Dylid nodi fod yr adroddiad hwn wedi cynnig sylwadau'n ogystal (ond nid yw wedi cynnig argymelliadau ynghylch) beth y gellir ei gyflawni o fewn y system gyfredol h.y. trwy ddefnyddio Gorchmynion Datblygu Lleol neu gynnig anogaethau ar gyfer trafodaethau cyn-

ymgeisio. Cynhwysir y rhain gyda'i gilydd o fewn y system ddiwygiedig a argymhellir a osodir allan uchod.

8.4.1 Diwygiadau sydd angen deddfwriaeth

Y rhain yw'r argymelliadau, yr argymhellir y dylid ymdrin â nhw gyda'i gilydd a'u cyflwyno ar y cyd trwy Ddeddf Cynllunio newydd, er bod gan rai ohonynt ystod o ddewisiadau cyflawni y mae'n bosibl na fyddai wir angen creu deddfwriaeth newydd i'w gwireddu. Asesir pob argymhelliad yn ei dro isod:

Argymhelliad	Llwybr tuag at weithredu
Argymhelliad 3.2: Dylai Llywodraeth Cymru ddeddfu grymoedd cymhwysedd cyffredinol ar gyfer awdurdodau lleol a hyrwyddo eu defnyddio.	Nid yw'r Ddeddf Lleoliadaeth yn darparu grymoedd Cymhwysedd Cyffredinol i awdurdodau lleol yng Nghymru. Fodd bynnag, mae gan Llywodraeth Cymru'r grym i ddeddfu'n uniongyrchol yn y maes hwn.
Argymhelliad 4.1: Llywodraeth Cymru i gynhyrchu fframwaith gofodol gwladol sy'n gosod allan ardaloedd y disgwylir iddynt newid ac amrediadau o angen datblygu ar draws ardaloedd strategol.	Mae Cynllun Gofodol Cymru'n bodoli eisoes ac felly mae darpariaeth gyfredol yn ei lle ar gyfer cysyniad o'r fath. Fodd bynnag, dylid manteisio ar y cyfle i greu Ddeddf Cynllunio newydd er mwyn cyfuno'r system mewn un lle, ac yn arbennig er mwyn atgyfnerthu natur hierarchaidd y Cynllun fel un sydd â blaenoriaeth dros y cynlluniau hynny sydd oddi tano.
Argymhelliad 4.2: Llywodraeth Cymru i fynnu bod awdurdodau lleol yn cydweithredu er mwyn cynhyrchu cynlluniau wedi'u hintegreiddio sy'n cynnwys sylfaen dystiolaeth wedi'i rhannu ag anghenion datblygu wedi'u cytuno.	Gall awdurdodau lleol gydweithredu a chynhyrchu LDPs a rennir eisoes. Nid oes angen LDP a rennir (neu gynllun is-genedlaethol) ar yr argymhelliad hwn ond yn hytrach cydweithrediad anffurfiol er mwyn cynhyrchu sylfaen dystiolaeth a rennir.
Argymhelliad 4.4: Llywodraeth Cymru i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau cynllunio lleol i weithredu eu cynlluniau datblygu lleol, unwaith iddynt gael eu mabwysiadu, ac i adrodd bob blwyddyn ynghylch cynnydd mewn dull sy'n adlewyrchu egwyddorion rheoli datblygu..	Bydd hyn angen ymddeddfiad penodol o fewn y Ddeddf Cynllunio er mwyn cyfleu dyletswydd i weithredu eu LDP. Mae'n ofynnol eisoes i awdurdodau lleol adrodd yn flynyddol ar eu cynllun (trwy'r AMR). Ar hyn o bryd mae awdurdodau'n darparu ystadegau trwy ystod o ffurflenni Llywodraeth fel y Ffurflen Rheoli Datblygu Chwarterol. Disgwylir y bydd diwygio'r ffurflen hon yn ddigon.

Argymhelliad	Llwybr tuag at weithredu
Argymhelliad 5.2: Dylai Llywodraeth Cymru roi grymoedd cyffredinol yn ogystal â rhai rhagosodedig iddi'i hun fel corff llunio cynlluniau	Bydd hyn angen ymddeddfiad penodol o fewn y Ddeddf Cynllunio er mwyn cyfleu grym llunio cynllun cyffredinol.
Argymhelliad 5.3: Llywodraeth Cymru i wneud dyraniadau cynllun datblygu lleol yn rhwymol.	Gellid gwneud pob dyraniad cynllun yn rhwymol trwy ddiweddarau Adran 38(6) y Ddeddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol er mwyn diddymu'r rhan o'r cymal a danlinellwyd 'os bwriedir rhoi ystyriaeth i'r cynllun datblygu at bwrpas unrhyw benderfyniad i'w wneud o dan y Deddfau cynllunio, rhaid i'r penderfyniad gael ei wneud yn unol â'r cynllun <u>oni bai fod ystyriaethau materol berthnasol yn awgrymu fel arall</u>'. Fodd bynnag, ni fyddai hyn yn galluogi'r dull o ddilyn llwybr deudrac a argymhellir gan yr adroddiad hwn. Felly, bydd angen ymddeddfiad penodol o benderfynu cais i ddatblygu yn unol â <i>dyraniad</i> y cynllun, a fyddai'n dwyn un proses yn ei sgil, ac un arall (sy'n debyg i'r broses gyfredol) ar gyfer ceisiadau i ddatblygu nad ydynt yn unol â'r cynllun.
Argymhelliad 5.4: Llywodraeth Cymru i ddiddymu'r gofyn am rychwant cyfan i gynllun, er mwyn cynllunio ar gyfer ardaloedd o newid.	Ar gyfer hyn byddai angen diweddarau Adran 62 Deddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004, sy'n mynnu fod pob awdurdod yng Nghymru'n paratoi LDP "ar gyfer ei ardal" er mwyn ei alluogi i gynllunio ar gyfer "rhan o'i ardal" a dychwelyd i bolisi cenedlaethol mewn mannau eraill.
Argymhelliad 5.5: Llywodraeth Cymru i ddiffinio hyd oes cynllun datblygu lleol.	Ar gyfer hyn byddai angen diweddarau Adran 62 Deddf Cynllunio a Phryniant Gorfodol 2004 er mwyn dirymu statws cyfredol cynlluniau "yn eu lle" nad ydynt yn LDPs cyfredol. Ar hyn o bryd mae cynlluniau datblygu yng Nghymru yn aros yn eu lle nes iddynt gael eu disodli.
Argymhelliad 6.1: Llywodraeth Cymru o gyflwyno proses rheoli datblygu trac cyflym cyfochrog ar gyfer ceisiadau cynlluniau sy'n berthynol i ddatblygiadau sy'n cydfynd â chynllun datblygu mabwysiedig cyfoes.	Gweler Argymhelliad 5.3 (uchod).

Argymhelliad	Llwybr tuag at weithredu
Argymhelliad 7.1: Llywodraeth Cymru i weithredu cynllun dirprwyo cenedlaethol, a ddylai fynnu bod ceisiadau sy'n cydymffurfio â LDP wedi'i fabwysiadu a chyfredol yn cael eu pennu trwy benderfyniad wedi'i ddirprwyo.	Mae'n ofynnol bod awdurdodau lleol yn pennu ceisiadau cynllunio o dan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990. Fodd bynnag sefydlir gwaith penderfynu wedi'i ddirprwyo o fewn cyfansoddiad pob awdurdod lleol unigol. Oherwydd hyn, byddai angen i Ddeddf Cynllunio newydd ddiffinio penderfyniad 'pwyllgor' ac 'wedi'i ddirprwyo' a deddfu'n genedlaethol er mwyn rhagnodi pa geisiadau y dylid eu pennu ym mha fodd. Byddai hyn wedi'i osod o hynny ymlaen (a gellid ei adolygu neu ei ddiweddarau) trwy ddeddfwriaeth eilaidd.
Argymhelliad 7.2: Llywodraeth Cymru i ehangu hawliau Datblygu Caniataëdig er mwyn rhychwantu newidiadau neu welliannau mwy sylweddol neu ddiffiniedig i drigfan unigol (h.y. estyniadau, trawsnewidiadau ac yn y blaen) ac i ystyried cynnig arfaethedig i godi trigfan sengl (neu ddatblygiad ar raddfa gyfwerth at ddefnyddiau eraill) yn unol â LDP cyfredol.	Mae deddfwriaeth gyfredol yn galluogi i Lywodraeth Cymru ragnodi fod rhai datblygiadau'n mwynhau hawliau datblygiad caniataëdig, o dan Orchymyn Cynllun Gwlad a Thref (Datblygiad Caniataëdig Cyffredinol) 1995 (GPDO), fel y'i diwygiwyd ar gyfer Cymru. Byddai hyn yn adeiladu ar Ymgynghoriad "Newidiadau Arfaethedig i Hawliau Datblygu Caniataëdig Perchentywyr" 2010 na chafodd mo'i ddeddfu hyd yma - ac oherwydd hyn mae angen diwygio'r gyfraith.
Argymhelliad 7.3: Llywodraeth Cymru i gynnwys prosesau ailaddasiad tir fel dewis amgen i Orchymynion Pryniant Gorfodol.	Mae grymoedd pryniant gorfodol yn codi trwy ystod o ddeddfwriaeth gan gynnwys CPO, ar sail Deddf Seneddol benodol neu Orchymyn o dan Ddeddf Cludiant a Gwaith 1992. Seilir y rhain ar bryniant tir ac ni fyddant yn newid. Nod ailaddasiad yw i ailddyrrannu tir er mwyn galluogi ac annog ei ddatblygu ac nid i drosglwyddo tir i'r awdurdod lleol na chorff cyhoeddus arall. Mae enghreifftiau o'r ddeddfwriaeth hon yn bodoli mewn mannau eraill ble rhoddir hyn ar waith a dylid cynnwys y grymoedd o fewn Deddf Cynllunio newydd, a diffinio'r broses wedyn trwy ddeddfwriaeth eilaidd.

Argymhelliad	Llwybr tuag at weithredu
Argymhelliad 7.4: Llywodraeth Cymru i alluogi awdurdodau cynllunio lleol i wneud dyraniadau arnawf o fewn cynlluniau datblygu lleol.	Credir bod y gallu i wneud dyraniad arnawf eisoes yn cydfynd â phrotocolau cyfredol. Gall awdurdod ddyrannu safleoedd amgen eisoes ar gyfer dull penodol o'u defnyddio ar sail cwantwm rhagdybiedig o ddatblygiad. Fodd bynnag, nid yw hyn ynghlwm wrth neu'n rhwymol yn y dull y bwriedir i ddyraniad arnawf fod (naill ai ar draws grŵp o safleoedd neu ar draws anheddiad). Ar yr un pryd ag y gwaredir y gofyn i gynllun fod â rhychwant gofodol llawn (Gweler Argymhelliad 5.4) bydd angen ehangu'r grym i wneud 'dyraniad' er mwyn galluogi dyraniadau arnawf yn ogystal.

8.4.2 Adeiladu Cynhwysedd a Newid Diwylliant

Dyluniwyd yr argymelliadau 'mwy meddal' hyn er mwyn ffurfio cysail i weithrediad effeithlon ac effeithiol y broses rheoli datblygu. Asesir pob un yn ei dro isod ac awgrymir llwybr argymelledig er mwyn ei weithredu:

Argymhelliad	Route to implementation
Argymhelliad 3.1: Llywodraeth Cymru i gyhoeddi datganiad clir sy'n diffinio 'rheoli datblygu' ac sy'n amlinellu'r arfau gwahanol sydd ar gael i awdurdodau cynllunio lleol er mwyn hwyluso rheoli datblygu.	Mae Pennod 3 PPW yn ymdrin â 'dod i a gorfodi penderfyniadau cynllunio' a chyfeirir yn eglur at reoli datblygu dim ond fel rhan o orfodi. Dylid diweddarau hyn er mwyn diffinio a gosod allan y dull o fynd ati i reoli datblygu yng Nghymru. Gall hyn ddefnyddio'r drafft ymgynghori TAN17 a'r egwyddorion a osodwyd allan yn yr ymchwil hon a'r cyfeiriadau eraill a wnaethpwyd tu mewn iddi.
Argymhelliad 4.3: Llywodraeth Cymru i adolygu a diffinio rôl cyfranogaeth aelodau mewn cynllunio ac, yn arbennig, rheoli datblygu. Dylai hyn rychwantu lefelau cenedlaethol, awdurdod lleol a chymunedol.	Gellid mynd i'r afael â hyn trwy'r cynllun dirprwy cenedlaethol (Argymhelliad 7.1) a diffiniad clir o fewn PPW ynghylch gweithredu dod i benderfyniadau fel rhan o ddiffiniad ehangach o reoli datblygu (Argymhelliad 3.1). Dylai hyn gael ei gefnogi gan fesurau meddalach o amgylch hyfforddiant a chynhorthwy a gynigir gan y corff cynhorthwy sy'n benodol ar gyfer cynllunio.

Argymhelliad	Route to implementation
Argymhelliad 5.1: Dylai Llywodraeth Cymru weithredu system o anogaethau a chosbau er mwyn hwyluso paratoi cynllun mewn dull amserol.	Caiff hyn ei dywys, gan mwyaf, gan argaeledd adnoddau ychwanegol. Mae'n bwysig rhoi dadl dros y ffaith fod rheoli datblygu yn broses sy'n gofyn am fwy o adnoddau na chadw trefn ar ddatblygu. Ymhellach, mae'r lefel gyfredol o adnoddau wedi arwain at y lefel gyfredol o greu cynllunio, dod i benderfyniadau ac ati. Os bwriedir i anogaethau fod yn 'real' (yn hytrach nag arian a dynnwyd cyn cychwyn yn cael ei roi yn ôl os bodlonir targedau perfformiad) yna mae angen arian ychwanegol. Yn yr un modd, mae angen gweithredu cosbau ac ymlynu wrthynt er mwyn iddynt 'frathu' a chreu'r effaith a ddymunir. Er enghraifft, gall fod yn rhaid i Lywodraeth Cymru ymyrryd a chymryd yr awenau yng nghyswllt paratoi cynllun ar gyfer awdurdod sy'n methu, er mwyn dangos fod y system yn un wirioneddol (Argymhelliad 5.2). Nid oes unrhyw ofynion cyfreithiol ychwanegol sy'n gysylltiedig â'r argymhelliad hwn, ond bydd angen cymeradwyaeth gyllidebol ar fesurau cyllidol.
Argymhelliad 6.2: Llywodraeth Cymru i sefydlu corff cynhorthwy wedi'i gefnogi'n ganolog ac yn benodol ar gyfer cynllunio.	Dylid sefydlu ac ariannu hwn ar y cyd gan Lywodraeth Cymru a Chymdeithas Lywodraeth Leol Cymru. Dylai maes gorchwyl fodoli sy'n benodol ar gyfer cynllunio a dylai gydbwyso cynhorthwy uniongyrchol (llunio cynllun neu adnoddau ymgeisio neu wybodaeth arbenigol) gydag adeiladu cynhwysedd (hyfforddi a rhannu arfer gorau). Mae rhychwant sylweddol yn bodoli ar gyfer cynghreirio neu gytundebau lefel gwasanaeth gyda sefydliadau eraill ble y bo'n addas, e.e. Comisiwn Dylunio Cymru a allent ddarparu cyngor dylunio arbenigol.

Argymhelliad	Route to implementation
Argymhelliad 6.3: Llywodraeth Cymru i sefydlu fframwaith o dargedau y gellir eu gorfodi ar gyfer actorion allweddol yn y system gynllunio.	Mae Llywodraeth Cymru eisoes yn gosod rhai targedau o fewn ei pholisi, fel y rheiny yn PPW sy'n berthynol i amseroldeb dod i benderfyniadau. Ar ben hyn, mae awdurdodau lleol ac ymgynghoredigion statudol eisoes yn adrodd ynghylch ystod o fesurau perfformiad. Fel yn Argymhelliad 4.4, mae'r AMR a'r Ffurflenni Rheoli Datblygu Chwarterol yn darparu'r mecanwaith er mwyn casglu'r rhan fwyaf o'r data hwn.

Atodiad A– Argymelliadau'r Astudiaeth

Pennod 3: Rheoli datblygu: dulliau cyfredol ac wedi'u diwygio o fynd ati

Argymhelliad 3.1: Llywodraeth Cymru i gyhoeddi datganiad clir sy'n diffinio 'rheoli datblygu' ac sy'n amlinellu'r arfau gwahanol sydd ar gael i awdurdodau cynllunio lleol er mwyn hwyluso rheoli datblygu.

Argymhelliad 3.2: Dylai Llywodraeth Cymru ddeddfu grymoedd cymhwysedd cyffredinol ar gyfer awdurdodau lleol a hyrwyddo eu defnyddio.

Pennod 4: Cynllunio: pwy sy'n gwneud beth

Argymhelliad 4.1: Llywodraeth Cymru i gynhyrchu fframwaith gofodol gwladol sy'n gosod allan ardaloedd y disgwylir iddynt newid ac amrediadau o angen datblygu ar draws ardaloedd strategol.

Argymhelliad 4.2: Llywodraeth Cymru i fynnu bod awdurdodau lleol yn cydweithredu er mwyn cynhyrchu cynlluniau wedi'u hintegreiddio sy'n cynnwys sylfaen dystiolaeth wedi'i rhannu ag anghenion datblygu wedi'u cytuno.

Argymhelliad 4.3: Llywodraeth Cymru i adolygu a diffinio rôl cyfranogaeth aelodau mewn cynllunio ac, yn arbennig, rheoli datblygu. Dylai hyn rychwantu lefelau cenedlaethol, awdurdod lleol a chymunedol.

Argymhelliad 4.4: Llywodraeth Cymru i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau cynllunio lleol i weithredu eu cynlluniau datblygu lleol, unwaith iddynt gael eu mabwysiadu, ac i adrodd bob blwyddyn ynghylch cynnydd mewn dull sy'n adlewyrchu egwyddorion rheoli datblygu.

Pennod 5: Cryfhau'r cynllun datblygu

Argymhelliad 5.1: Dylai Llywodraeth Cymru weithredu system o anogaethau a chosbau er mwyn hwyluso paratoi cynllun mewn dull amserol..

Argymhelliad 5.2: Dylai Llywodraeth Cymru roi grymoedd cyffredinol yn ogystal â rhai rhagosodedig iddo'i hun fel corff llunio cynlluniau

Argymhelliad 5.3: Llywodraeth Cymru i wneud dyraniadau cynllun datblygu lleol yn rhwymol.

Argymhelliad 5.4: Llywodraeth Cymru i ddiddymu'r gofyn am rychwant cyfan i gynllun, er mwyn cynllunio ar gyfer ardaloedd o newid.

Argymhelliad 5.5: Llywodraeth Cymru i ddiffinio hyd oes cynllun datblygu lleol.

Pennod 6: Dod i benderfyniadau a newid diwylliant

Argymhelliad 6.1: Llywodraeth Cymru o gyflwyno proses rheoli datblygu trac cyflym cyfochrog ar gyfer ceisiadau cynlluniau sy'n berthynol i ddatblygiadau sy'n cydfynd â chynllun datblygu mabwysiedig cyfoes.

Argymhelliad 6.2: Llywodraeth Cymru i sefydlu corff cynhorthwy wedi'i gefnogi'n ganolog ac yn benodol ar gyfer cynllunio.

Argymhelliad 6.3: Llywodraeth Cymru i sefydlu fframwaith o dargedau y gellir eu gorfodi ar gyfer actorion allweddol yn y system gynllunio.

Pennod 7: Hwyluso gweithredu

Argymhelliad 7.1: Llywodraeth Cymru i weithredu cynllun dirprwyo cenedlaethol, a ddylai fynnu bod ceisiadau sy'n cydymffurfio â LDP wedi'i fabwysiadu a chyfredol yn cael eu pennu trwy benderfyniad wedi'i ddirprwyo.

Argymhelliad 7.2: Llywodraeth Cymru i ehangu hawliau Datblygu Caniataëdig er mwyn rhychwantu newidiadau neu welliannau mwy sylweddol neu ddiffinedig i drigfan unigol (h.y. estyniadau, trawsnewidiadau ac yn y blaen) ac i ystyried cynnig arfaethedig i godi trigfan sengl (neu ddatblygiad ar raddfa gyfwerth at ddefnyddiau eraill) yn unol â LDP cyfredol.

Argymhelliad 7.3: Llywodraeth Cymru i gynnwys prosesau ailaddasiad tir fel dewis amgen i Orchmynion Pryniant Gorfodol.

Argymhelliad 7.4: Llywodraeth Cymru i alluogi awdurdodau cynllunio lleol i wneud dyraniadau arnawf o fewn cynlluniau datblygu lleol.

Atodiad B – Diolchiadau

Mae Arup, Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Prifysgol Caerdydd a Liz Mills Associates yn ddiolchgar am y cyfarwyddyd, yr wybodaeth arbenigol a'r adborth a gynigiwyd gan y bobl hynny a gynigiodd eu hamser a'u cefnogaeth er mwyn ffurfio sail i'r astudiaeth hon.

A1 Grŵp Llywio

Andrew Charles	Llywodraeth Cymru (Cadeirydd)
Hywel Butts	Llywodraeth Cymru
Lyn Cadwallader	Un Llais Cymru
John Davies	Grŵp Ymgynghorol Annibynnol
Neil Hemmington	Llywodraeth Cymru
Chris Potts	RTPI Cymru
Wendy Richards	Comisiwn Dylunio Cymru
Paul Robinson	Llywodraeth Cymru
Alan Southerby	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
Chris Sutton	Cyddfederasiwn Diwydiant Prydain

A2 Tîm yr Astudiaeth

Christopher Tunnell	Arup (Cyfarwyddwr Prosiect)
Kieron Hyams	Arup (Rheolwr Prosiect)
Neil Harris	Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Prifysgol Caerdydd
Roya Jodieri	Arup
Liz Mills	Liz Mills Associates
Allan Pitt	Arup
Francesca Sartorio	Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Prifysgol Caerdydd
Corinne Swain	Arup
Huw Thomas	Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Prifysgol Caerdydd
David Ward	Arup

A3 Ymgynghoredigion

Peter Ache	Athro ym Mhrifysgol Nijmegen (Yr Iseldiroedd); gynt yn Sefydliad Technoleg Helsinki (Y Ffindir)
------------	---

Louis Albrechts	Athro Er Anrhydedd ym Mhrifysgol Leuven (Gwlad Belg) a chyn ymgynghorydd i'r Weinyddiaeth Cynllunio a Seilweithiau
Judith Alfrey	CADW
Stephanos Ampatzis	Swyddog Cyfreithiol Polisi Cydlynad ac EIA, Amgylchedd DG, Comisiwn Ewropeaidd
Richard Baddeley	Sefydliad Brenhinol y Syrfewyr Siartredig
Warren Batts	Arup (Awstralia)
Claire Bennett	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Russell Bennett	Llywodraeth Cymru (Llywodraeth Leol a Chymunedau)
Jake Berriman	Cyngor Sir Amwythig
Giovanna Bianchi	Athro ym Mhrifysgol Rhufain 'La Sapienza' a chyn ymgynghorydd i Gyngor Dinas Rhufain ynghylch y cynllun lleol newydd (Yr Eidal)
Simon Bilsborough	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Phil Booth	Darlennydd Wedi Ymddeol, gynt ym Mhrifysgol Sheffield (DU) ac arweinydd Grŵp Thematig AESOP ar Astudiaethau Cynllunio Ffrengig a Phrydeinig
Tracey Burke	Llywodraeth Cymru (Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth)
Lyn Cadwallader	Un Llais Cymru
Rhidian Clement	Dŵr Cymru Welsh Water
Fillipo Compagni	Rheolwr Polisi a Chyllido Allanol Ewropeaidd, Cyngor Sir Powys
Jenny Crawford	Ymgynghorydd Annibynnol (Gynt yn RTPI)
Kate Cabbage	Cymdeithas Frenhinol Penseiri Cymru
Mike Cuddy	Llywodraeth Cymru (Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth)
Henrik Dahlstrom	Uwch swyddog yng Ngweinyddiaeth yr Amgylchedd (Norwy)

David Davies	Pennaeth Rheoli Datblygu, Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr
John Davies	Grŵp Ymgynghorol Annibynnol
Prys Davies	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Benjamin Davy	Athro yn Dortmund Technische Universität (Yr Almaen)
Blair Devlin	Cyngor Dosbarth Queenstown (Seland Newydd)
Jan Dictus	Goja Consulting, Awstria
Aileen Doyle	Uwch swyddog yn Adran yr Amgylchedd, Cymuned a Llywodraeth Leol, Llywodraeth Iwerddon (Iwerddon)
Geraint Ellis	Darllenydd ym Mhrifysgol Queens Belfast (Gogledd Iwerddon)
Sue Evans	Cymdeithas Tir a Busnes Gwledig
Jill Fairweather	CADW
Eddie Feely	Arup (Iwerddon)
Andreas Freundt	Cyfarwyddwr Cynllunio a Thwristiaeth, Siambr Fasnach Frankfurt, Frankfurt (Yr Almaen)
Daniel Galland	Athro Cynorthwyol ym Mhrifysgol Aalborg (Denmarc)
Rudolf Giffinger	Athro yn Technische Universität Wien (Awstria)
Vincent Goodstadt	Cyngor Ewropeaidd Cynllunwyr Gofodol
Douglas Gordon	Adran Cynllunio Dinas Helsinki
Andrew Gray	Era21 (Powys)
Ellen Greenberg	Arup (UDA)
Diana Griffiths	Arup (Awstralia)
Mart Grisel	Sefydliad NICIS (NL)
Berna Grist	Athro yng Ngholeg y Brifysgol Dulyn (Iwerddon)
Lowri Gwilym	Ewrop ac Adfywio, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
Cliff Hague	UK ESPON Contact Point
Rob Halford	Pennaeth Cynllunio a Strategaeth. Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru
Richard Hamilton	Pennaeth yn URB Town Planning, Dulyn (Iwerddon)

Mike Hayes	Fforwm Cynllunio Cenedlaethol
Elizabeth Haywood	Grŵp Rhanbarthau Dinas
Gareth Jones	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Susan Jones	Pennaeth Cynllunio Datblygu, Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr
Jon Jordan	INTERREG IVB Rhaglen Môr y Gogledd
Silvia Jost	Bundesamt für Raumentwicklung (Y Swistir)
Carol Kan	Arup (Hong Kong)
Irene Kennedy	Uwch swyddog yn yr Isadran Polisi Cynllunio Adran yr Amgylcheddol, Adran Weithredol Gogledd Iwerddon (Gogledd Iwerddon)
Angus Kerr	Uwch swyddog yn Adran yr Amgylchedd, Adran Weithredol Gogledd Iwerddon (Gogledd Iwerddon)
Nadir Kinossian	Ymchwilydd ym Mhrifysgol Trömso (Norwy)
Malcolm Leitch	Cyngor Dinas Glasgow
Karen Maddock Jones	CCGC
Derek Martin	Ffederasiwn Rhyngwladol Tai a Chynllunio
Luigi Mazza	Athro Er Anrhydedd ym Mholytechnig Milan (Yr Eidal) ac ymgynghorwr i Gyngor Milan ar gyfer y system gynllunio newydd
Craig McLaren	RTPI Yr Alban
Josh Miles	FSB
Izabela Mironowicz	Athro ym Mhrifysgol Technoleg Wrocław (Gwlad Pwyl) ac Ysgrifennydd Cyffredinol AESOP
David Morgan	RICS
Erin Morrow	Arup (Canada)
Barrie Needham	Athro Er Anrhydedd ym Mhrifysgol Technoleg Radboud Nijmegen (Yr Iseldiroedd)
Mark Newey	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Francesco Nigro	Pennaeth Studio Nigro, Rhufain (Yr Eidal)

Torill Nyseth	Athro ym Mhrifysgol Trönso (Norwy)
Peter Ogden	CPRW
Kristian Olesen	Athro Cynorthwyol ym Mhrifysgol Aahlborg (Denmarc)
Kristin Olsen	Arup (Canada)
Matthew Pizii	Llywodraeth Cymru (Cynllunio Strategol, Cyllid a Pherfformiad)
Richard Poppleton	PINS
Chris Poulton	Adran dros Gymunedau a Llywodraeth Leol
John Punter	Ysgol Cynllunio Dinesig a Rhanbarthol Prifysgol Caerdydd
Lesley Punter	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Matthew Quinn	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Tineke Rennie	Arup (Seland Newydd)
Wendy Richards	Comisiwn Dylunio Cymru
Jasper Roberts	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Martina Schretzenmayr	Uwch Ymchwilydd ym Mholytechnig Zürich (Y Swistir) a Golygydd DISP, Cylichgrawn cynllunio Ewropeaidd
Diane Smith	Cymdeithas Cynllunio Gwlad a Thref
Alan Southerby	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
Elisabeth Stix	Cyfarwyddwraig Cynhadledd Cynllunio Awstria (OEROK) (Awstria)
Andy Sutton	Cymdeithas Frenhinol Penseiri Cymru
Chris Sutton	Cyddfederasiwn Diwydiant Prydain
Korinna Thielen	Technische Universität München (Yr Almaen)
Rosemary Thomas	Llywodraeth Cymru (Dyfodolion Cynaliadwy)
Stuart Thomas	Cyngor Sir Amwythig
Ruth Tipping	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Joanne Treacy	Arup (Iwerddon)
Kanya Tregay	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Ghislaine Trehearne	Ffederasiwn Eiddo Prydain

Julius Ursu	ESPON UK Contact Point
Henk Van der Kamp	Cyngor Ewropeaidd Cynllunwyr Gofodol
Simon Venables	Cymdeithas Frenhinol Penseiri Cymru
Jan Vogelij	Cyngor Ewropeaidd Cynllunwyr Gofodol
Marc Walter	Uwch swyddog cynllunio yng Nghyngor Dinas Wuppertal (Yr Almaen)
Mike Warnock	Uwch Swyddog Polisi, Adran dros Ddatblygu Rhanbarthol, Llywodraeth Gogledd Iwerddon
Mike Webb	RSPB
Andrew Whitaker	Ffederasiwn yr Adeiladwyr Tai
Sybilla Zech	Athro yn Technische Universität Wien (Awstria)
Stephanie Zhang	Arup (Tsieina)

A4 Mynychwyr y seminar

Andrew Charles	Llywodraeth Cymru
Paul Robinson	Llywodraeth Cymru
Simon Bilsborough	Llywodraeth Cymru
Hywel Butts	Llywodraeth Cymru
Roger Ayton	Comisiwn Dylunio Cymru
Lyn Cadwallader	Un Llais Cymru
Pip Cole	PMG Developments
Mair Coombes Davies	Civitas Law
John Davies	Grŵp Ymgynghorol Annibynnol
Simon Gale	Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhonda Cynon Taff
Tim Gent	Savills
Owain Gerge	Dŵr Cymru
Mark Hand	Cyngor Dinas Casnewydd
Elizabeth Haywood	Grŵp Rhanbarthau Dinas
Vicki Hirst	Cyngor Sir Benfro
Glwyn Jones	Cyngor Sir Fflint
Peter Kingsbury	Cymorth Cynllunio Cymru

Rhian Kyte	Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili
Karen Maddock Jones	Cyngor Cefn Gwlad Cymru
Alywyn Nixon	Arolygiaeth Cynllunio (PINs)
Lyn Powell	RPS
Alan Southerby	Cymdeithas Lywodraeth Leol Cymru
Chris Sutton	Cyddfederasiwn Diwydiant Prydain
Kayna Tregay	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Peter Waldren	WYG
Mike Webb	RSPB
Anthony Wilkes	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Robin Williams	Absri Planning
Roisin Wilmott	RTPI Cymru
Hywel Wyn Jones	Cyngor Sir Benfro