AWDURDOD PARC CENEDLAETHOL ARFORDIR PENFRO
PWYLLGOR RHEOLI DATBLYGU

Adroddiad Cyfreithiwr

Pwnc: Dyletswyddau'r Aelodau wrth Benderfynu ar Geisiadau Cynllunio

Cyflwyniad

1. Diben yr adroddiad hwn yw rhoi crynodeb byr o rôl y Pwyllgor hwn o fewn y system gynllunio.

Dibenion Parc Cenedlaethol

2. Nodir dibenion Parciau Cenedlaethol yn adran 5(1) o Ddeddf Parciau Cenedlaethol a Mynediad i Gefn Gwlad 1949 ("Deddf 1949"). Mae'r dibenion hyn yn gyntaf yn gwarchod ac yn gwella harddwch naturiol, bywyd gwyllt a threftadaeth ddiwylliannol yr ardal, ac yn ail, yn hyrwyddo cyfleoedd i'r cyhoedd ddeall a mwynhau rhinweddau arbennig yr ardal. Wrth gyflawni'r swyddogaethau hyn, mae'r Awdurdod hefyd dan ddyletswydd i feithrin lles cymdeithasol cymunedau yn ei ardal.

Egwyddor Sandford

3. Er mwyn cynorthwyo Awdurdodau Parciau Cenedlaethol i wneud penderfyniadau rhwng cadwraeth a hamdden, gwnaeth y Pwyllgor Adolygu Polisïau Parciau Cenedlaethol argymhelliad yn 1974, a elwir bellach yn 'Egwyddor Sandford'. Yr argymhelliad oedd:
"Lle mae gwrthdaro anghymodlon yn bodoli rhwng cadwraeth a mwynhad y cyhoedd, yna dylai budd cadwraethol gael blaenoriaeth."

4. Yn dilyn ethos Egwyddor Sandford, ychwanegwyd Adran 11A(2) at Ddeddf 1949, sydd bellach yn darparu, wrth arfer neu gyflawni unrhyw swyddogaethau mewn perthynas â thir mewn Parc Cenedlaethol, neu er mwyn effeithio arno, bydd yr Awdurdod yn ystyried y dibenion a bennir yn adran 5(1) o'r Ddeddf hon ac, os yw'n ymddangos bod gwrthdaro rhwng y dibenion hynny, bydd yn rhoi mwy o bwys i'r diben o warchod a gwella harddwch naturiol, bywyd gwyllt a threftadaeth ddiwylliannol yr ardal a gynhwysir yn y Parc Cenedlaethol.

5. Mae egwyddor Sandford yn aml yn cael ei chamddyfynnu bod "cadwraeth yn cael blaenoriaeth dros hamdden"; fodd bynnag, yn bwysig, gwell yw crynhoi'r egwyddor fel sefydlu uchafiaeth y diben cyntaf dros yr ail mewn achosion o wrthdaro anghymodlon.

6. Bydd swyddogion yn nodi yn eu hadroddiadau os ydynt o'r farn nad yw cynnig yn unol ag Egwyddor Sandford.

Diben y System Gynllunio ac Ystyriaethau Perthnasol wrth wneud penderfyniadau

7. Cod statudol yw'r system gynllunio sy'n rheoleiddio hawliau tirfeddianwyr ac eraill sydd â buddiant mewn tir, er mwyn sicrhau bod datblygu a

defnyddio tir yn amlygu budd y cyhoedd. Rhaid i benderfyniadau cynllunio fod yn unol â'i ddarpariaethau.

8. Mynegir budd y cyhoedd yn y penderfyniadau ar geisiadau a ddaw gerbron y Pwyllgor yn bennaf drwy'r cynllun datblygu. Ar hyn o bryd, mae'r cynllun datblygu yn cynnwys y Fframwaith Datblygu Cenedlaethol – Cymru'r Dyfodol: y Cynllun Cenedlaethol 2040 a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru ar 24 Chwefror 2021 a Chynllun Datblygu Lleol Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro 2 a fabwysiadwyd gan yr Awdurdod hwn fis Medi 2020.

9. Mae'n ofynnol yn ôl y gyfraith bod penderfyniadau cynllunio yn cael eu gwneud yn unol â'r cynllun datblygu oni bai bod ystyriaethau perthnasol yn nodi fel arall.

10. Gall ystyriaethau perthnasol fod:

- Y polisi cynllunio cenedlaethol, a nodir ym Mholisi Cynllunio Cymru ac yn y Nodiadau Cyngor Technegol cysylltiedig.
- Yr angen i warchod a gwella harddwch naturiol, bywyd gwyllt a threftadaeth ddiwylliannol y Parc Cenedlaethol, ac i hyrwyddo cyfleoedd i'r cyhoedd ddeall a mwynhau rhinweddau arbennig y Parc Cenedlaethol, fel y'u mynegir drwy bolisïau'r Cynllun Datblygu Lleol.
- Ystyriaethau sy'n ymwneud â hanes cynllunio safle, priffyrdd, cadwraeth natur, sŵn, colli preifatrwydd, cynllun, dyluniad a golwg datblygiad arfaethedig, ac unrhyw effeithiau ar adeilad rhestredig neu ardal gadwraeth.

11. Rhaid diystyru ystyriaethau amherthnasol neu ansylweddol wrth benderfynu ar geisiadau cynllunio. Er enghraifft, mae materion megis colli golygfa neu effaith negyddol ar werth eiddo yn ystyriaethau amherthnasol. Anaml iawn y mae amgylchiadau personol ymgeisydd yn berthnasol i benderfyniadau cynllunio.

12. Paratowyd y CDLl2 gyda'r bwriad o gysoni unrhyw wrthdaro rhwng rhinweddau arbennig y Parc Cenedlaethol a'r angen i wneud dewisiadau rhesymegol wrth benderfynu lle mae angen tir, mewn amgylchiadau lle mae'r angen yn fwy na'r cyflenwad o dir addas, tra ar yr un pryd yn gwneud digon i fynd i'r afael â materion megis

- newid yn yr hinsawdd, dylunio cynaliadwy, llifogydd ac ynni cynaliadwy;
- dod o hyd i ddull sy'n helpu i gynnal ac arallgyfeirio cymunedau gwledig ac sy'n cynnal ac yn gwella'r economi ymwelwyr ac eto'n gwarchod rhag datblygiadau mewn lleoliadau yng nghefn gwlad;
- mynd i'r afael â'r ôl-groniad o angen tai fforddiadwy yn ogystal ag angen sy'n dod i'r amlwg; a
- sut i barhau i amddiffyn a gwella ystod o gyfleusterau cymunedol.

13. Mae Egwyddor Sandford wedi bod yn sail i ddrafftio'r CDLl2 ac mae wedi bod yn sail i lawer o ddadleuon ynghylch y CDLl2 olynol, sy'n sicrhau

cydbwysedd priodol rhwng diwallu anghenion rhanddeiliaid a’r gofyniad trosfwaol i warchod a gwella’r Parc Cenedlaethol. Felly, ystyrir bod penderfyniadau sy’n unol â’r CDLl2 hefyd yn unol ag Egwyddor Sandford.

Datblygiadau Cynaliadwy

14. O’r 1af o Ebrill 2016 mae gan gyrff cyhoeddus ddyletswydd statudol i gyflawni Datblygu Cynaliadwy o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015.

15. Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn diffinio datblygu cynaliadwy fel y broses o wella lles economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru drwy gymryd camau, yn unol â'r egwyddor o ddatblygu cynaliadwy, sef gweithredu mewn modd sy'n ceisio sicrhau bod anghenion y presennol yn cael eu diwallu heb gyfaddawdu ar allu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwy eu hunain, gyda’r nod o gyflawni'r llesiant drwy ddilyn y nodau llesiant a nodir yn y Ddeddf:

Cymru ffyniannus.	Cymdeithas arloesol, gynhyrchiol a charbon isel sy'n cydnabod cyfyngiadau yr amgylchedd byd-eang ac felly yn defnyddio adnoddau yn effeithlon ac yn gymesur (gan gynnwys gweithredu ar newid yn yr hinsawdd); ac sy'n datblygu poblogaeth fedrus ac addysgedig mewn economi sy'n cynhyrchu cyfoeth ac sy’n rhoi cyfleoedd i gael swyddi, gan alluogi pobl i fanteisio ar y cyfoeth a gynhyrchir drwy sicrhau gwaith sy’n gweddu iddynt.
Cymru gydnerth	Cenedl sy'n cynnal ac yn gwella’r amgylchedd naturiol bioamrywiol gydag ecosystemau gweithredol iach sy'n cynnal cadernid cymdeithasol, economaidd ac ecolegol a'r gallu i addasu i newid (er enghraifft newid yn yr hinsawdd).
Cymru iachach.	Cymdeithas lle mae lles corfforol a meddyliol pobl yn cael ei hybu i'r eithaf a lle mae dewisiadau ac ymddygiadau sydd o fudd i iechyd yn y dyfodol yn cael eu deall.
Cymru fwy cyfartal.	Cymdeithas sy'n galluogi pobl i gyflawni eu potensial waeth beth yw eu cefndir neu eu hamgylchiadau (gan gynnwys eu cefndir a’u hamgylchiadau economaidd-gymdeithasol).
Cymru o gymunedau cydlynol.	Cymunedau deniadol, hyfyw, diogel sydd â chysylltiadau da.
Cymru o ddiwylliant bywiog a iaith Gymraeg ffyniannus.	Cymdeithas sy'n hybu ac yn diogelu diwylliant, treftadaeth a'r iaith Gymraeg, ac sy'n annog pobl i gymryd rhan yn y celfyddydau a chwaraeon a hamdden.
Cymru gyfrifol yn fyd-eang.	Cenedl sydd, wrth wneud unrhyw beth i wella lles economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru, yn ystyried a all hynny wneud cyfraniad cadarnhaol i les byd-eang.

16. O dan rhan 2 o Ddeddf Cynllunio (Cymru) 2015 rhaid i awdurdodau cynllunio lleol, fel rhan o gyflawni Datblygu Cynaliadwy, ymarfer eu swyddogaethau mewn perthynas â cheisiadau cynllunio er mwyn sicrhau bod y datblygu a'r defnydd a wneir o'r tir yn cyfrannu at wella lles economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru.

Ystyriaethau Ecolegol

17. Yn ogystal â'r dyletswyddau sydd ymhlyg yn nibenion y Parc Cenedlaethol, o dan Ddeddf yr Amgylchedd 2016, rhaid i'r Awdurdod fynd ati i gynnal a gwella bioamrywiaeth wrth arfer ei swyddogaethau cynllunio, ac wrth wneud hynny hybu gwytnwch ecosystemau, cyhyd ag y bo hynny'n gydnaws ag arfer y swyddogaethau hyn yn briodol.

18. Mae'r Awdurdod hefyd yn ddarostyngedig i amryw ddyletswyddau mewn perthynas â rhywogaethau a warchodir a safleoedd o bwysigrwydd cenedlaethol a rhyngwladol. Cynghorir ar y rhain fesul achos unigol.

Ystyriaethau Hawliau Dynol

19. Mae Deddf Hawliau Dynol 1998 wedi ymgorffori'r hawliau yng Nghonfensiwn Ewrop ar Hawliau Dynol yng nghyfraith gwlad. Cyn belled â bod yr Aelodau yn cymhwyso'r Deddfau Cynllunio yn gyfreithlon ac mewn modd teg a diduedd, byddant hefyd drwy hynny wedi gweithredu yn unol â Deddf Hawliau Dynol 1998.

Cod Ymarfer Da i Aelodau ym maes cynllunio

20. Mae'r Awdurdod hefyd wedi mabwysiadu Cod Ymarfer Da i Aelodau ym Maes Cynllunio sy'n egluro ac yn ategu Cod Ymddygiad statudol Aelodau yng nghyd-destun y system gynllunio. Mae'n bwysig bod yr Aelodau yn gweithredu'r canllawiau yn y Cod Ymarfer Da ym maes cynllunio wrth gyflawni eu dyletswyddau statudol.

21. Mae paragraff 11 y Cod yn arbennig o berthnasol i'r broses o wneud penderfyniadau yn y Pwyllgor:

"Pwysigrwydd polisïau a gymeradwywyd wrth wneud penderfyniadau ar geisiadau cynllunio

Wrth wneud penderfyniadau ar geisiadau cynllunio a chynlluniau datblygu, mae'n ofynnol yn ôl y gyfraith bod y cais yn cael ei benderfynu yn unol â'r cynllun datblygu cyfredol lle bo'n berthnasol oni bai bod ystyriaethau perthnasol yn nodi fel arall. Mae'r cynllun datblygu yn cynnwys y Cydgynllun Datblygu Unedol sydd mewn grym ar y pryd ac unrhyw Gynllun olynol a fabwysiadwyd yn ei le, ac ni ddylid rhoi'r cyfryw bolisïau o'r neilltu mewn achos penodol heb resymau cynllunio cadarn dros wneud hynny.

***Dylech** ddod i gyfarfodydd â meddwl agored a dangos eich bod yn feddwl agored.*

***Dylech** gydymffurfio ag Adran 38(6) o Ddeddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004 a gwneud penderfyniadau yn unol â'r Cynllun Datblygu cyfredol oni bai bod ystyriaethau perthnasol yn nodi fel arall.*

***Dylech** ddod i'ch penderfyniad dim ond ar ôl rhoi ystyriaeth ddyledus i'r holl wybodaeth sydd yn rhesymol ei hangen fel sail i wneud penderfyniad.*

Os ydych o’r farn nad oes digon o amser i allu dirnad deunydd neu wybodaeth newydd neu nad oes digon o wybodaeth ger eich bron, gofynnwch am ragor o wybodaeth. Os oes angen, cynigiwch bod y cais yn cael ei ohirio.

***Peidiwch â** phleidleisio na chymryd rhan yn y penderfyniad ar gynnig oni bai eich bod wedi bod yn bresennol i glywed popeth sydd wedi cael ei ddweud yn y cyfarfod hwnnw, gan gynnwys cyflwyniad y Swyddogion i'r mater.*

***Gwnewch yn** siŵr os ydych chi'n gwneud cynnig, yn eilio neu'n cefnogi penderfyniad (yn enwedig un sy’n groes i argymhellion y Swyddog neu'r Cynllun Datblygu cyfredol) eich bod yn nodi'n glir ac yn deall y rhesymau cynllunio sy'n arwain at y casgliad/penderfyniad a’ch bod yn gallu clustnodi’r dystiolaeth ategol. Rhaid rhoi'r rhesymau hyn cyn y bleidlais a bod y rhesymau yn cael eu cofnodi. Byddwch yn ymwybodol y gall fod rhaid i chi gyfiawnhau'r penderfyniad a wnaed drwy roi tystiolaeth pe bai unrhyw her i’r penderfyniad (er enghraifft mewn Ymchwiliad Cyhoeddus neu drafodion Adolygiad Barnwrol.”*

Amgylchiadau lle gellir dyfarnu costau yn erbyn yr Awdurdod

14. Lle bo penderfyniad yr Awdurdod yn destun apêl i Weinidogion Cymru, mae gan y Gweinidogion neu Arolygydd Cynllunio sy'n gweithredu ar eu rhan bŵer o dan y Deddfau Cynllunio i ddyfarnu bod yr awdurdod cynllunio yn talu rhan o’r costau neu’r costau yn llawn lle bernir bod yr awdurdod wedi gweithredu'n afresymol a bod yr ymddygiad afresymol yn uniongyrchol wedi achosi treuliau diangen neu wastraffus i barti arall.

15. Mae Canllawiau Llywodraeth Cymru ar ddyfarnu costau yn y Llawlyfr Rheoli Datblygu Atodiad Adran 12: Dyfarnu Costau, yn rhoi enghreifftiau o ymddygiad afresymol, a thynnir sylw at yr enghreifftiau penodol canlynol o ymddygiad afresymol gan awdurdod cynllunio lleol:

- *Atal neu oedi datblygiad ddylai yn amlwg fod wedi’i ganiatáu, o ystyried ei fod yn unol â'r cynllun datblygu, polisi cenedlaethol ac unrhyw ystyriaethau perthnasol eraill;*
- *Methiant i roi tystiolaeth i gadarnhau effaith y cynnig, neu bob un o’r rhesymau, neu reswm a gynigiwyd dros wrthod (h.y. gwneud penderfyniad yn groes i gyngor proffesiynol neu dechnegol heb resymau cynllunio rhesymol dros wneud hynny);*
- *Gwrthod caniatâd ar sail sy’n amlwg bod modd ei oresgyn drwy osod amod, a dod i'r casgliad y byddai amodau addas yn galluogi'r datblygiad i fynd rhagddo;*
- *Yn gweithredu yn groes i gyfraith achosion sydd wedi’i hen sefydlu, neu beidio â dilyn hynny;*
- *Yn gwrthod neu’n gwrthwynebu elfennau penodol o gynllun y mae Gweinidogion Cymru neu Arolygydd Cynllunio wedi nodi neu wedi penderfynu yn flaenorol eu bod yn dderbyniol;*

- *Peidio â phenderfynu na rhoi sefyllfa mewn achosion tebyg mewn modd cyson lle na fu newid sylweddol mewn amgylchiadau;*
- *Methu â rhoi na chefnogi caniatâd pellach ar gyfer cynllun sy'n destun caniatâd sy'n bod neu sydd wedi dod i ben yn ddiweddar, lle na fu newid sylweddol mewn amgylchiadau;*
- *Gwrthod cymeradwyo na chefnogi materion a gadwyd yn ôl pan yw'r gwrthwynebiadau yn ymwneud â materion y dylid fod wedi'u hystyried yn y cam amlinellol;*
- *Gosod amod nad yw'n cydymffurfio â'r profion a nodir yn WGC016/2014: Defnyddio Amodau Cynllunio ar gyfer Rheoli Datblygu;*
- *Lle mae diffyg cydweithrediad sy'n ymwneud ag unrhyw rwymedigaeth gynllunio;*
- *Mynd ar drywydd rhwymedigaethau cynllunio afresymol (h.y. cytundebau adran 106) mewn cysylltiad â rhoi caniatâd cynllunio, lle nad yw hynny wedi'i gyfiawnhau ac nad yw'n cyd-fynd â'r gyfraith na'r polisi perthnasol;*
- *Lle gellid fod wedi osgoi apêl gorfodi oherwydd ymchwiliad diffygiol neu gyfathrebu annigonol ar ran yr awdurdod cynllunio lleol; a / neu*
- *Gwrthod cynnig gwasanaethau cyn-ymgeisio, na darparu gwybodaeth oedd yn rhesymol gofyn amdani, lle fyddai ymagwedd mwy cynorthwyol yn debygol o osgoi apêl neu wedi lleihau'r materion a ystyriwyd fel rhan o apêl neu gais (megis methiant awdurdod cynllunio lleol i roi gwybodaeth megis hanes y safle a chyfyngiadau lle gallai gwybod am y wybodaeth honno fod wedi osgoi apêl).*