



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Categoreiddio Defnyddiau a Rheoli Newid: Adolygiad Cynllunio





University of the
West of England

Canolfan er Cynllunio ac Amgylcheddau Cynaliadwy
Cyfadran yr Amgylchedd a Thechnoleg
University of the West of England, Bryste
Bryste
BS16 1QY

Paratowyd gan:

Adam Sheppard a Janet Askew; University of the West of England, Bryste
Hannah Hickman; Hannah Hickman Consultancy
Jennifer Angus; Ymgynghorydd
Scott Britnell; Ymgynghorydd

Ar gyfer unrhyw ymholiadau neu ohebiaeth cysylltwch â'r Arweinydd Prosiect,

Enw Arweinydd y Prosiect

Adam Sheppard BA (anrhyd.), MSc, MRTPI, FHEA
Cyfarwyddwr Rhaglen JDLC ac Uwch-ddarlithydd
Cyfadran yr Amgylchedd a Thechnoleg
Yr Adran Daearyddiaeth a Rheoli'r Amgylchedd
University of the West of England (UWE), Bryste
Campws Frenchay – 3Q13
Coldharbour Lane, BRYSTE
BS16 1QY

e-bost. adam.sheppard@uwe.ac.uk

Ffôn: +44 (0) 117 - 3283070

CYNNWYS

	Tudalen
Crynodeb Gweithredol	4
1. Cyflwyniad	6
2. Adolygiad o'r Llenyddiaeth	8
3. Methodoleg	31
4. Canlyniadau'r Holiadur a thrafodaeth	36
5. Dadansoddiad	57
5.1 Cyflwyniad	57
5.2 Cadernid cysyniadol a thrafodaeth strategol	58
5.3 Dosbarth A	62
5.4 Dosbarth B	71
5.5 Dosbarth C	78
5.6 Dosbarth D	83
5.7 Sui Generis	88
5.8 Amaethyddiaeth	89
5.9 Gwastraff	94
5.10 Hyblygrwydd	96
5.11 Materion anneddfwriaethol	101
6. Casgliadau	103
7. Argymhellion	104
7.1 Argymhellion Strategol	105
7.2 Materion sy'n gysylltiedig â deddfwriaeth	105
7.3 Materion anneddfwriaethol	106
8. Cyfeiriadau	105
9. Atodiadau	107
9.1 Yr Holiadur 'SurveyMonkey'	111
9.2 Fframwaith y cyfweiliadau	117
9.3 Fframwaith y gweithdai	120

CRYNODEB GWEITHREDOL

Mae'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a Datblygu a Ganiateir, ynghyd â'r dulliau rheoli hyblyg megis Gorchmynion Datblygu Lleol a Chyfarwyddydau Erthygl 4, yn ganolog i sut mae'r system gynllunio'n creu rheolaethau a rhyddidau cymesur i alluogi cydbwysedd effeithiol rhwng ymyrraeth a rheoli gan y wladwriaeth, a chyfle a rhyddid.

Fe wnaeth yr ymchwil hwn archwilio a yw unrhyw newidiadau i'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a'r hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig yn ofynnol a dymunol yng Nghymru er mwyn sicrhau bod y system yn addas i'r diben fel offeryn rheoleiddio sydd wedi'i fodelu ar yr ymagwedd seiliedig ar effaith a'r egwyddor gymesured. Lleolir yr ymchwil hwn o fewn cyd-destun ehangach o adolygu ac arolygu yng Nghymru: Deddf Cynllunio Cymru yw conglfaen yr ail-werthusiad cynhwysfawr o lywodraethu cynllunio, deddfwriaeth, prosesau ac egwyddorion.

Mae'r ymchwil hwn yn darparu argymhellion i gefnogi adolygiad effeithiol o'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a'r hawliau Datblygu a Ganiateir a'u dulliau addasu cysylltiedig sy'n seiliedig ar ardaloedd a systemau . Mae'r ymchwil hwn yn ceisio cefnogi'r agenda cynllunio cadarnhaol yng Nghymru trwy ddadansoddi'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a'r Hawliau Datblygu a Ganiateir a chyflwyno cyfleoedd posibl ar gyfer newid sy'n deillio o angen ac effaith.

Gwneir cyfanswm o 17 o argymhellion gan yr ymchwil hwn. Mae'r rhain yn amrywio o faterion strategol i newid deddfwriaethol penodol. Mae'r gwaith yn canolbwyntio ar y trefniadau penodol sy'n gysylltiedig â'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a'r hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig, ond roedd yn anochel bod y dull iteradd a ddefnyddir yn y gwaith hwn wedi arwain at drafod, dadansoddi ac argymhell ehangach.

Mae barn glir yn bodoli bod y system bresennol yn gadarn yn y bôn ac nad yw newid sylweddol yn ofynnol nac yn ddymunol. Mae'r ymchwil hwn yn cyflwyno cyfres o argymhellion wedi'u targedu a fwriedir i gefnogi diwygiad ystyriol o'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a'r Datblygu a Ganiateir cysylltiedig, ynghyd ag awgrymiadau am waith ehangach ac ymchwil pellach i gefnogi gwelliannau i'r system yn y tymor hir.

Darperir argymhellion yr adroddiad hwn yn fanwl ym Mhennod 7, ac fe'u cyflwynir yn unigol ar ddechrau pob adran o fewn y bennod ddadansoddi (5).

Yn gryno, dyma argymhellion allweddol y gwaith hwn:

- Mae newidiadau cenedlaethol i'r UCO a'r hawliau PD wedi'u cyfyngu a'u llywio gan angen a nodir o fewn Cymru
- Mae hyblygrwydd mwy ynghylch yr UCO a'u hawliau PD cysylltiedig yn cael ei wireddu a'i gefnogi ar y lefel leol.

- Dylai'r UCO a'r hawliau PD gael eu gweld yn eu cyd-destun a dylid ymgymryd â gwaith pellach ynghylch rheoli defnydd tir o fewn fframwaith cadarnhaol ehangach o adolygu sy'n ystyried systemau rheoli a systemau ariannol eraill.
- Dylai Dosbarth A gael ei adolygu i gynnwys defnyddiau newydd. Dylid symud bwcis a siopau benthyciadau diwrnod cyflog i ddosbarth defnydd ar wahân. Dylai siopau tecawê ddod yn ddosbarth defnydd newydd (A5). Dylid ystyried Tafarndai mewn cymhariaeth â chyfes o opsiynau ar gyfer newidiadau
- Ailenwir Dosbarth B ond fel arall fe'i cedwir fel y'i trefnir ar hyn o bryd
- Dylid adolygu Dosbarth C i greu dosbath defnydd newydd ar gyfer tai amlfeddiannaeth.
- Ni newidir Dosbarth D, ond dylai datblygiadau casinos yng Nghymru gael eu monitro ar gyfer newid posibl yn y dyfodol â golwg ar nodi casinos fel defnydd Sui Generis os bydd yr angen yn codi yn seiliedig ar broblemau effaith y gellir eu nodi.
- Dylid ymgymryd â rhagor o ymchwil ynghylch cynllunio a gwastraff
- Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio er mwyn gwella eglurder, cysondeb, darpariaeth gwybodaeth, cymorth, arweiniad a chysondeb at ddiben rhyngweithio â gweithwyr nad ydynt yn broffesiynol/cleientiaid.

1. CYFLWYNIAD

1.1 Ym Mehefin 2012 fe wnaeth y Grŵp Cyngori Annibynnol gyflwyno adroddiad i Lywodraeth Cymru â'r teitl 'Tuag at Ddeddf Cynllunio i Gymru: Sicrhau System Gynllunio Effeithiol'. Un o argymhellion yr adroddiad hwn yw bod lle i lacio Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) 1995 (GPDO). Yr ysgogiad ar gyfer yr argymhelliad hwn yw sicrhau bod y system gynllunio yng Nghymru'n gweithredu'n effeithiol ar yr egwyddor o ymagwedd gymesur tuag at ymyrraeth y wladwriaeth a raddolir ar sail effaith a chyfranogiad cyfiawnadwy yn y broses o reoli'r amgylchedd adeiledig a naturiol. Lleolir yr argymhelliad hwn o fewn cyd-destun ehangach o adolygu ac arolygu yng Nghymru: Deddf Gynllunio Cymru yw conglaen yr ail-werthusiad cynhwysfawr o lywodraethu cynllunio, deddfwriaeth, prosesau ac egwyddorion.

1.2 Ymgwymerwyd â'r ymchwil hwn o fewn y cefndir hwn ond heb unrhyw fwriad rhagnodedig y tu hwnt i gefnogi ail-werthusiad o'r UCO a'i ddefnydd yng Nghymru.

1.3 Mae'r ymchwil hwn yn darparu cipolwg ac argymhellion yn gysylltiedig â dwy agwedd ar y system gynllunio sy'n gysylltiedig yn y bôn ac sy'n sylfaenol i ymyrraeth gan y wladwriaeth trwy'r system gynllunio ar y lefelau llywodraeth genedlaethol a llywodraeth lleol fel ei gilydd:

- I. Y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd (UCO) yw dull y system gynllunio o drefnu defnyddiau tir ac adeiladau yn grwpiau i ganiatáu am eu rheoli. Mae'r ymchwil hwn yn archwilio a yw'r UCO yn addas i'r diben yng Nghymru;
- II. Yr hawliau Datblygu a Ganiateir (PD) yw'r caniatadau cynllunio a gadarnheir gan y llywodraeth genedlaethol ar gyfer mân faterion datblygu trwy Orchymyn Datblygu sy'n gweithredu o dan egwyddorion ymyrraeth gymesur. Mae'r ymchwil hwn yn ystyried a yw'r hawliau PD a gysylltir yn uniongyrchol â'r UCO yn gymesur ac yn addas i'r diben.

1.4 Mae'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd a Datblygu a Ganiateir yn ganolog i sut mae'r system gynllunio'n creu rheolaethau a rhyddidau cymesur i alluogi cydbwysedd effeithiol rhwng ymyrraeth a rheoli gan y wladwriaeth, a chyfle a rhyddid.

1.5 Mae'r ymchwil hwn yn archwilio a yw unrhyw newidiadau i'r UCO a'r GPDO yn ofynnol a dymunol er mwyn sicrhau bod y system yn parhau i fod yn addas i'r diben fel offeryn rheoleiddio sydd wedi'i fodelu ar yr ymagwedd seiliedig ar effaith a'r egwyddor o gymesuredd. Agwedd allwedol o hyn oedd ystyried y defnydd cyfredol a phosibl o ddulliau sy'n sicrhau hyblygrwydd o fewn y system mewn cysylltiad â'r systemau UCO a hawliau PD. Mae'r defnydd cenedlaethol o'r broses 'symlach' o Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw i wneud penderfyniadau yn arbennig o bwysig yn y cyd-destun hwn, yn ogystal â gweithredu lleol dulliau rheoli seiliedig ar ardal sy'n gyfyngol (Cyfarwyddiadau Erthygl 4) ac yn fwy hyblyg (Gorchymynion Datblygu Lleol) ar gyfer hawliau PD.

1.6 Mae'r ymchwil hwn yn cynnig argymhellion i gefnogi adolygiad effeithiol o'r UCO a'r hawliau PD a'u dulliau addasu cysylltiedig sy'n seiliedig ar ardaloedd a systemau. Mae'r ymchwil hwn yn ceisio cefnogi'r agenda cynllunio cadarnhaol yng Nghymru trwy ddadansoddi'r UCO a'r GPDO a chyflwyno cyfleoedd posibl ar gyfer newid sy'n deillio o angen ac effaith.

1.7 Mae'r adroddiad hwn yn cynnig argymhellion ar gyfer newid yn seiliedig ar broses o ymchwil iteradd a'r broses ganlynol o nodi *angen* am newid yn dilyn archwilio effeithiolrwydd y system sy'n gweithredu ar hyn o bryd yng Nghymru.

2. ADOLYGIAD O'R LLENYDDIAETH

Adolygiad o lenyddiaeth gefndirol

2.1 Mae'r bennod hon yn darparu'r cefndir ar gyfer yr astudiaeth hon ynghylch y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd yng Nghymru trwy adolygu llenyddiaeth sy'n berthnasol i'r pwnc. Nis bwriedir iddo fod yn gynhwysfawr: hynny yw, nid yw'n cwmpasu pob ffynhonnell bosibl o wybodaeth a sylwadau ynghylch yr UCO, ond yn hytrach mae'n dethol dogfennau a deunydd allweddol sy'n berthnasol i'r adolygiad hwn.

2.2 Er gwaethaf y ffaith ei fod yn offeryn allweddol ar gyfer rheoli newid o ddefnydd tir (Cullingworth a Nadin et al, 2015), mae'n werth sylwi mai cymharol ychydig o ddadansoddi empirig o'r UCO a sylwadau yn ei gylch sydd wedi digwydd, gan gynnwys sylw hynod o brin o fewn cyfnodolion a thrafodaeth academiaidd. Mae hyn yn wir am yr UCO yn gyffredinol a fersiwn Cymru'n arbennig.

2.3 Ar y cyfan cyfyngir llenyddiaeth berthnasol i:

- Lyfrau testun cynllunio a chyfreithiol sydd â ffocws disgrifiadol a gweithredol;
- Nifer fach o astudiaethau effaith a gomisiynwyd gan gyrff cyhoeddus;
- Ymatebion i ymgynghoriad sydd wedi dod gyda newidiadau arfaethedig mewn deddfwriaeth; a
- Nifer fach o erthyglau mewn cyfnodolion academiaidd yn myfyrio ar bwrpas a datblygiad yr UCO fel offeryn rheoleiddio.

2.4 Un eithriad trawiadol i'r prinder cyffredinol o ddeunydd yw archif sylweddol yn y wasg yn perthyn i effeithiolrwydd canfyddedig neu fel arall agweddau neilltuol o weithredu'r UCO – archif sydd wedi tyfu'n fwyfwy cyflym yn Lloegr â'r newidiadau diweddaraf i hawliau datblygu a ganiateir. Nid ydym wedi ceisio cwmpasu sylwadau a dadansoddi yn y wasg yn fanwl.

2.5 Strwythurir y bennod hon fel sy'n dilyn:

- Cyflwyniad o'r cyd-destun a'r egwyddor o gymesuredd;
- Cefndir cryno o hanes a datblygiad yr UCO;
- Cronoleg a datblygiad yr UCO yn arwain at UCO 1987;
- Astudiaethau o effaith UCO 1987; a
- Throsolwg o faterion perthnasol o wledydd eraill y Deyrnas Unedig.

2.6 Themâu craidd sy'n codi o'r adolygiad o lenyddiaeth yw:

- Mae cymesuredd yn gysyniad craidd sy'n sylfaenol i'r system gynllunio a dylid ymgymryd â newid o fewn y cyd-destun hwn;

- Cymharol ychydig o newid sydd wedi digwydd i'r UCO yng Nghymru ers 1987, er gwaethaf y ffaith bod newidiadau eithaf sylweddol wedi digwydd yn Lloegr i'r GDPO yn arbennig;

2.7 Mae tri thensiwn clir o fewn y llenyddiaeth:

- I. Y cyntaf yw'r tensiwn rhwng y rhai hynny sy'n canfod yr UCO a'r GDPO cysylltiedig (yn gohirio rhyddidau) fel offeryn rheoleiddio sy'n dymuno cyflwyno llai o hyblygrwydd symud a llai o hawliau datblygu a ganiateir, ac eraill sy'n canfod yr UCO fel offeryn dadreoleiddio, yn tynnu'r angen i gyflwyno ceisiadau cynllunio i ffwrdd lle ystyrir y bydd effaith y newid mewn defnydd tir yr un peth neu'n llai na'r defnydd presennol. Ar y cyfan, mae'r mwyafrif o newidiadau diweddar a gyflwynwyd gan Lywodraethau wedi tueddu at yr olaf:

"Mae ymyrraeth yn y broses ddatblygu gan yr awdurdod cynllunio lleol yn cael ei gyfiawnhau ar y sail ei fod o les i'r cyhoedd. Fodd bynnag, bwriedir i'r UCO a'r GDPO i fod yn fecanweithiau dareoleiddio sy'n gweithio trwy leihau gofynion rheoleiddio'r system gynllunio. Maent yn gweithio ar sail cydbwysedd sydd i'w daro rhwng rhyddidau'r farchnad a'r angen i reoli mathau penodol o weithgarwch. Trwy ganiatáu'r fath ddadreoleiddio, gall yr adnoddau sydd ar gael i weithredu'r system gynllunio gael eu hadleoil'n effeithlon i gyflawni'r lles mwyaf" (DLTR, 2002, t4);

- II. Yr ail yw'r tensiwn ynghylch y lefel o hyblygrwydd i amgylchiadau lleol a ganiateir gan yr UCO, â'r mwyafrif o bobl sy'n gwneud sylwadau'n canfod bod yr ymagwedd 'un ateb sy'n addas i bawb' sy'n nodweddiadol o'r UCO'n annigonol mewn rhai cyd-destunau ac mae barnau amrywiol ynghylch ymarferoldeb a defnyddioldeb Gorchmynion Datblygu Lleol fel modd i deilwra i gyd-destunau lleol;
 - III. Y trydydd yw'r tensiwn ynghylch i ba raddau mae neu ddylai'r Gorchmyn Dosbarthiadau Defnydd a'r GDPO grwydro y tu hwnt i reoli newid defnydd tir a dechrau ymyrryd yn y broses o reoleiddio gweithgarwch cymdeithasol a fyddai, o bosibl, yn cael ei reoli'n well / neu yn fwyaf priodol trwy ddulliau eraill. Mae trafodaeth ynghylch ymdrin â chasinos, Bwcis a siopau benthyciadau diwrnod cyflog yn dangos hyn yn arbennig o dda;
- Ers iddo gychwyn, mae newidiadau i'r UCO a'r hawliau PD cysylltiedig wedi'u cyfiawnhau er mwyn cyflawni amcanion cynllunio ehangach. Gallai unrhyw newid mawr i'r cyd-destun cymdeithasol, amgylcheddol a pholisi economaidd olygu fod angen diweddariadau canlyniadol i'r UCO, a dylid adolygu'r UCO'n rheolaidd er mwyn sicrhau ei fod yn darparu polisïau cynllunio'r Llywodraeth yn fwyaf effeithiol;

- Fe wnaeth adolygiadau cynharach o UCO 1987 – a oedd yn ôl pob golwg yn canolbwyntio ar ei effaith yn Lloegr - ddethol nifer o faterion sy'n dal i ymddangos yn berthnasol iawn i Gymru heddiw gan gynnwys: datblygu a ganiateir o fewn dosbarthiadau defnydd sy'n arwain at draffig negyddol ac effeithiau ar yr amgylchedd, ymlediad tecawês prydau cyflym, a phryderon ynghylch dosbarthu o fewn y dosbarth defnydd B;
- Ar y cyfan mae ymgynghoriadau ar newidiadau i'r UCO yn Lloegr wedi datgelu diffyg dymuniad am newid sylweddol, â phobl yn canfod bod y gorchymyn yn addas i'r diben i raddau helaeth, yn amodol ar newidiadau bach; a
- Mae newidiadau deddfwriaethol diweddar yn Lloegr - a gyflwynir i raddau helaeth fel dull o ymlacio deddfau cynllunio ynghylch datblygu a ganiateir - wedi cael ymateb cymysg, â llawer o bobl yn disgrifio effeithiau negyddol, yn arbennig ar hyfywedd busnes a diogelu defnyddiau cyflogaeth.

Yr Egwyddor o Gymesuredd

2.8 Lleolir yr UCO a'i hawliau PD cysylltiedig o fewn fframwaith cynllunio ehangach. Mae system gynllunio'n cynrychioli, o safbwynt egwyddorion cyntaf, ymyrraeth gan y wladwriaeth yn y farchnad.

2.9 Gyrrwyd y datblygiad o ymyrraeth gan y wladwriaeth, a'r derbyniad eang o'r cyfiawnhad am ymyrraeth gan y wladwriaeth, gan yr angen i ymateb i ddigwyddiadau ac amgylchiadau yr oedd angen mynd i'r afael â hwy ac naill ai nad oedd trefniadau preifat yn gallu, neu nad oeddent yn fodlon, ymateb iddynt yn ddigonol eu hunain (Gilg 2005). Roedd yr angen am ymyrraeth gan y wladwriaeth yn seiliedig ar gyfres o sbardunau, yn amrywio o iechyd a diogelwch y cyhoedd i reoli adnoddau a rheoli lle a gofod yn ofodol.

2.10 Yn y pen draw bydd y wladwriaeth yn ymyrryd er lles y cyhoedd ag ysgogiadau sy'n cynnwys cyfiawnder cymdeithasol, tra'n dal i weithredu mewn ffordd sy'n ystyried hawliau a buddiannau preifat. Fel a nodwyd gan Cullingworth a Nadin ac eraill (2015), fe wnaeth y twf trefol a welwyd yn ystod y 19eg Ganrif a'r 20fed Ganrif gynnar a'r heriau amgylcheddol, iechyd a chymdeithasol cysylltiedig a ddaeth o ganlyniad i hynny arwain at werthfawrogiad a derbyniad eang o'r angen i'r wladwriaeth ymyrryd yn y farchnad a hawliau eiddo preifat er lles y cyhoedd ac ynghylch cyfiawnder cymdeithasol.

Cyd-destun

2.11 Mae cwmpas y system gynllunio'n ymestyn i'r holl faterion sy'n golygu 'datblygu'. Mae hwn yn gwmpas eang, â chaiff 'datblygu' i ddiffinio gan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990 fel:

‘Cynnal gweithrediadau adeiladu, peiriannu, cloddio neu eraill mewn, ar, dros neu o dan dir, neu wneud unrhyw newid sylweddol o ran defnydd i unrhyw adeiladau neu dir arall.’

Felly diffinir datblygu'n statudol ac mae'n cynnwys dwy agwedd: datblygu gweithredol (newid ffisegol) a newidiadau sylweddol o ran defnydd.

2.12 Er mwyn rheoli'r *defnydd* o dir ac adeiladau, mae Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Dosbarthiadau Defnydd) 1987 (UCO) (fel y'i diwygiwyd) yn grwpio ac yn diffinio mathau o weithgarwch. Mae'r UCO'n allweddol i'r hyn sy'n golygu 'datblygu' o gofio sut mae hyn yn cwmpasu newidiadau 'sylweddol' o ran defnydd. Yr UCO yw'r ffordd mae'r system gynllunio'n grwpio defnyddiau ynghyd yn ddosbarthiadau; yn syml, nid yw newid defnydd o adeiladau neu dir o fewn eu dosbarth eu hunain yn ddatblygu ac felly mae y tu allan i gwmpas rheoliaeth y system, mae symud rhwng dosbarthiadau yn ddatblygu ac mae'n cael ei reoli mewn rhyw ffordd neu'i gilydd. Felly mae gosod defnyddiau o fewn dosbarthiadau'n bwysig am ddau reswm; yn gyntaf mae'n diffinio beth yw, a beth nad yw, 'datblygu'. Wrth wneud hyn, mae'r UCO'n diffinio cwmpas a chyrhaeddiad gwirioneddol y system gynllunio. Yn ail mae'n darparu diffiniad o ddefnyddiau, yn rhoi eglurder ac yn galluogi rheoli.

2.13 Mae'r Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir (GPDO) yn gweithio i ddarparu am newidiadau defnydd a ganiateir lle mae hyn yn briodol yng nghydestun yr ymagwedd seiliedig ar effaith a'r egwyddor gymesuredd sy'n sylfaenol i'r ymagwedd reoleiddiol at gynllunio. Yn ei hanfod mae Datblygu a Ganiateir yn ddatblygu sydd arno angen caniatâd cynllunio ond sy'n meddu ar y caniatâd hwn yn rhinwedd Gorchymyn Datblygu (Y Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir); felly mae PD yn ddatblygu y rhoddwyd caniatâd cynllunio amdano eisoes gan y wladwriaeth ymlaen llaw, yn amodol ar gyfyngiadau ac amodau.

2.14 Mae datblygu, yr UCO a hawliau PD oll yn gweithredu o fewn fframwaith ehangach sy'n ceisio galluogi ymyrraeth gymesur gan y wladwriaeth, gan sicrhau rheolaeth, rheoleiddiad, cyfle a rhyddid.

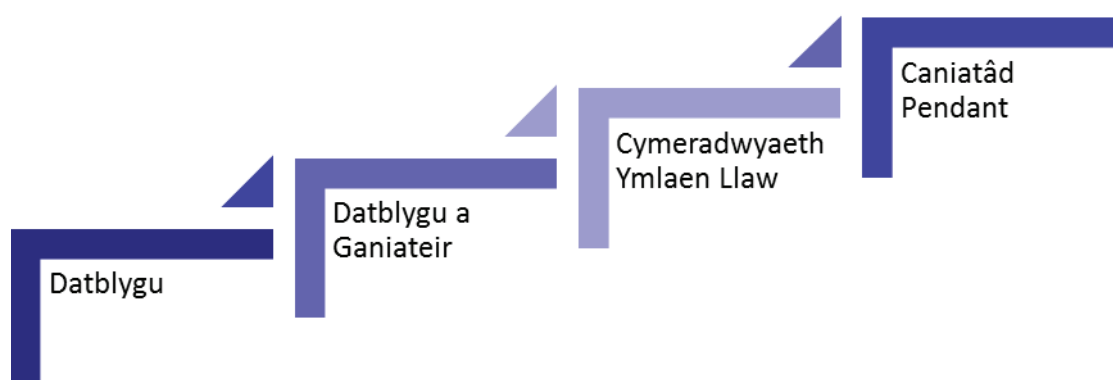
Y fframwaith cymesuredd

2.15 Mae dwy egwyddor bwysig yn sylfaenol i system gynllunio Cymru; sybsidiaredd a chymesuredd. Cysylltir cymesuredd yn uniongyrchol ag angen; mae'r wladwriaeth yn gweithredu lle mae'n gyfiawn a phriodol iddi wneud hynny. Mae hyn yn galw am ddiffiniad ac eglurder i sicrhau y gellir diffinio cwmpas. Fodd bynnag, mae fframwaith gaeth ac unigol ar gyfer cynllunio'n amhriodol; mae'n rhaid i'r system ynddi ei hunan fod yn gymesur i alluogi ymyrraeth gan y wladwriaeth a goruchwyliaeth lle mae hynny'n ddymunol, ond hefyd mae'n rhaid iddi gael ei strwythuro fel y darperir hyblygrwydd a rhyddid lle nad yw cyfiawnhad am ymyrraeth yn bodoli.

2.16 Y modd y cyflawnir cymesuredd o fewn system gynllunio Cymru o safbwynt rheolaeth dros ddatblygu yw trwy hierarchaeth a fodelir ar sail ymyrraeth gynyddol

gan y wladwriaeth yn cael ei alluogi mewn senarios lle gallai effaith/niwed anffafriol ddigwydd, ond gallai rhyddidau gael eu darparu lle rhagwelir effeithiau derbyniol. Darperir y system hon yng nghyd-destun model yn ôl disgrisiwn, yn hytrach nag un wedi'i gyfundrefnu, o wneud penderfyniadau a rheoli datblygu.

Diagram 1: Yr hierarchaeth gymesuredd



(Sheppard, 2015)

2.17 Mae Ffigur 1 uchod yn arddangos sut mae natur y system gynllunio a drafodir yn yr adran gyd-destun uchod yn cael ei throsi'n gamau sylfaenol sy'n gweithredu i gyflawni'r egwyddor o gymesuredd sydd yn sylfaenol i'r system gynllunio.

2.18 Mae'r cam cyntaf yn galw am benderfyniad ynghylch a yw 'datblygu' wedi digwydd. Trwy ddiffinio 'datblygu', sy'n cynnwys y cynllun a'r dosbarthiadau o fewn yr UCO, crëir paramedr sylfaenol trwy nodi materion sy'n dod o dan reolaeth y system gynllunio, a'r rhai hynny nad ydynt.

2.19 Felly, mae Datblygu a Ganiateir, y cysylltir Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw ag ef hefyd, yn cynrychioli'r offeryn allweddol o reolaeth amrywiadwy o fewn system gynllunio Cymru ar gyfer materion yr ystyrir eu bod yn golygu 'datblygu'.

2.20 Mewn gwirionedd, mae Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw yn 'ddaliwr' ar hawliau Datblygu a Ganiateir penodol: fel arfer mathau mwy sylweddol o ddatblygiadau llai. Mae'r hawliau Datblygu a Ganiateir yn bodoli o fewn y model Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw, ond mae bwriad i ymgymryd â datblygu'n galw am hysbysiad

Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw i'r Awdurdod Cynllunio Lleol (LPA). Yna bydd yr LPA'n gallu adolygu'r cynnig mewn cymhariaeth â meini prawf penodol a chyfyngedig a phenderfynu a ddylid cymeradwyo'r cynllun neu ei wrthod. Felly mae'r cynllun Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw yn dir canolog i ryw raddau rhwng hawliau Datblygu a Ganiateir, lle nad yw'r LPA'n gallu dylanwadu'n amodol ar gadw at y gofynion a'r amod, a chaniatâd pendant. Hefyd ystyrir bod Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw yn gysylltiedig â blaenoriaeth o ryw fath: mae natur y broses yn golygu bod ei rheolaeth o angenrheidrwydd yn cael ei blaenoriaethu gan yr Awdurdod Cynllunio Lleol. O fewn cyd-destun cymesuredd, mae'n rhaid cyfiawnhau'r defnydd o Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw felly.

2.21 Caniatâd cynllunio pendant yw lle mae gan yr LPA mewn gwirionedd ddisgresiwn llawn dros y penderfyniad trwy benderfynu ar gais cynllunio ffurfiol.

2.22 Cyflawnir sybsidiaredd trwy ddirprwyo pwerau i lywodraeth leol a Chynghorau Cymuned oddi ar y raddfa genedlaethol o lywodraethu. O berspectif yr astudiaeth hon, mae offer megis Gorchmynion Datblygu Lleol (LDOs) a Chyfarwyddiadau Erthygl 4 yn ystyriaethau allweddol sy'n cynnig y bosibilrwydd o gynyddu neu leihau cwmplas hawliau PD.

2.23 Yn sylfaen i'r ymchwil hon mae'r pwysigrwydd hanfodol o gadw a gwella'r cymesuredd a'r sybsidiaredd sy'n gysylltiedig â'r system gynllunio yng Nghymru; yn galluogi ymyrraeth gan y wladwriaeth lle bo angen a lle mae'n briodol, ond yn darparu diffiniad, hyblygrwydd a rhyddid lle gellir darparu hynny.

Gwreiddiau'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd

2.24 Efallai fod Home (1992) wedi cynhyrchu'r hanes manylaf o ddatblygiad cynnar y gorchymyn dosbarthiadau defnydd, gan dynnu ar ffeiliau archif y gweinyddiaethau sy'n gyfrifol am gynllunio trefol er mwyn deall "*...ei nodau cyfnewidiol ers iddo gael ei gyflwyno o dan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1947*" (1992, 187).

2.25 Yn ôl Home, mae dau arfer a ddaeth gyda'r Chwyldro Diwydiannol yn sylfaen i'r cysyniad o ddosbarth defnydd - swyddogaethau adeiladau'n cael eu harbenigo a gwahaniaethu gwahanol ddefnyddiau tir yn ofodol. Mae enghreifftiau o adeiladau arbenigol yn cynnwys y swyddfa bwrpasol a'r ffatri a ddisodlodd "*...weithdai a gwaith yn y cartref heb eu rheoleiddio â lleoedd gwaith wedi'u canoli a'u rheoli*" (1992, 188).

2.26 Yn ôl Home, roedd gan yr UCO bwrpas arall: '*asesu taliad am ddatblygu, rhan o'r trethiant ar werth gwelliant o dan y system gynllunio wedi'r rhyfel*' (1992, p191). Mae'n mynd ymlaen i ddatgan mai '*hwn oedd y prif reswm bod y dosbarthiadau defnydd yn fwy niferus na'r grwpiau defnydd o adeiladau yn y llawlyfr cynghori. Gallai unrhyw ganiatâd am newid defnydd arwain at daliad datblygu*' (ibid).

2.27 Fel canlyniad naturiol, roedd gwaith a chartref wedi'u gwahanu'n gliriach o ran gofod ac fe wnaeth y wladwriaeth ddechrau chwarae rôl o ran darparu gofodau cyhoeddus rheoledig newydd, megis parciau trefol: ystyrid bod hon yn egwyddor bwysig ar gyfer rheoli gofod, lleoedd a chymdeithas. Cawsant eu trosi gan y Weinyddiaeth Iechyd, a oedd yn gyfrifol am gynllunio trefol cyn yr Ail Ryfel Byd, yn ddwy ymarfer barthu gynnar:

“Rhwyng 1922 a 1939, cyhoeddodd y Weinyddiaeth Iechyd gyfres o ‘Gymalau Model’ fel y’u gelwid i gynorthwyo awdurdodau lleol wrth baratoi cynlluniau cynllunio trefol, ac yn eu plith, roedd safonau cynllunio ar gyfer ‘parthau nodwedd’ (a elwid yn barthau defnydd nes ymlaen). Fe wnaeth ‘Gymalau Model’ cynnar argymhell pedwar parth o’r fath yn unig (preswyl, diwydiannol arbennig, diwydiannol cyffredinol neu fusnes, a heb ei benderfynu) ... Yno nodwyd categorïau o fathau o adeiladau ym mhob parth: y rhai hynny y gellid eu hadeiladu heb ganiatâd, y rhai hynny oedd angen caniatâd, a’r rhai hynny a gafodd eu cau allan”
(ibid, 188).

2.28 Crëwyd y Weinyddiaeth Cynllunio Trefol ym 1943 ac roedd yn ceisio adolygu'r Cymalau Model, gan greu *“grwpiau defnydd adluniedig a ymgorfforwyd yn llawlyfr y Weinyddiaeth ynghylch ailddatblygu mewn ardaloedd canolog a gyhoeddwyd ym 1947”* (ibid, 189). Mae Home yn datgan ynghylch y cyngor:

“fe wnaeth y llawlyfr argymhell system o un deg tri ‘grŵp defnydd o adeiladau’ a fwriedid i gwmpasu pob math o ddatblygu oedd yn ofynnol mewn tref,’ y gellid eu priodoli i wyth parth defnydd gwahanol. Roedd y grwpiau defnydd o adeiladau hyn yn tarddu o restr hwy o fwy na dau gant o ‘fathau cyffredinol o adeilad’... Fe wnaeth siartiau parthu defnydd ddangos tri chategori defnydd: dyraniadau sylfaenol (P), heb gydymffurfio fel ‘yn groes i gynllunio da’ (X), a derbyniol neu beidio yn ôl ‘graddfa ac union leoliad y datblygiad arfaethedig’
(ibid).

2.29 Byddai'r ymagwedd barthu a argymhellwyd yn y llawlyfr yn mynd ymlaen i arwain y broses o wneud cynlluniau datblygu lleol wedi'r rhyfel, er bod ymagweddau mwy hyblyg tuag at gynllunio a gwneud cynlluniau wedi dod i'r amlwg o'r 1960s ymlaen. Hefyd mae'n haeddu sylw bod y system gynllunio a ddaeth i'r amlwg wedi'r Ail Ryfel Byd yn cynrychioli cam allweddol yn y broses o ddatblygu o system gyfundrefnol o rannu'n barthau i'r system yn ôl disgresiwn a arweinir gan gynlluniau sy'n bodoli heddiw.

2.30 Derbyniodd y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd fel y'i deallir heddiw rym statudol yn gyntaf ym 1948 o dan Ddeddf Cynllunio Gwlad a Thref 1947. Yn y ddeddf hon, ehangwyd y nifer o grwpiau defnydd o adeiladau o'r drefn flaenorol o 13 i gyfanswm newydd o 22.

2.31 Fel offeryn statudol, mae Booth yn esbonio rôl y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd yng nghyd-destun Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1947, gan ddatgan:

“hefyd roedd gan deddfwriaeth eilaidd o dan y Ddeddf le sylweddol o ran rheoli datblygu... yr ail offeryn statudol oedd y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd, ei nod oedd categorio defnyddiau generig fel na ystyrid bod newid o fewn dosbarth penodol yn 'berthnasol' ac felly na fyddai'n golygu datblygu... Y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd oedd yr ateb uniongyrchol i bryder gweinyddwyr i allu nodi newid defnydd” (2003, 103).

2.32 Felly roedd diffinio'n allweddol: roedd yr UCO'n galluogi diffinio defnyddiau a thrwy wneud hynny roedd yn rhan o union ddiffiniad yr hyn oedd yn golygu datblygu neu beidio. Erbyn 1950, cyhoeddwyd UCO newydd a gyfunodd rai o'r dosbarthiadau defnydd gwreiddiol, gan leihau'r nifer o 22 yn ôl i lawr i 18. Fe wnaeth y cylchlythyr atodol (Cylchlythyr 94/50 (Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1950) esbonio y byddai'r newidiadau'n *“caniatáu i ystod ehangach o ddefnyddiau ddigwydd heb gynnwys datblygu at ddibenion y Ddeddf”* (Home, 1992, t191).

2.33 Fel mae Home yn mynd ymlaen i'w ddatgan, yna byddai'r UCO'n mynd trwy addasiadau mân yn unig tan iddo gael ei ailstrwythuro'n sylweddol am y tro cyntaf yn y 1980au hwyr. Roedd hyn er gwaethaf y ffaith i'r taliad datblygu, a oedd wedi llywio'n rhannol y broses o gategoreiddio defnyddiau ar y cychwyn, gael ei ddiddymu ym 1952.

2.34 Roedd y newidiadau a ddaeth i'r amlwg yn y 1980au hwyr yn arwyddocaol gan eu bod yn cynrychioli ymgais agored i alluogi cydbwysedd newydd o gymesuredd; addaswyd yr UCO yn benodol i greu rhyddidau newydd. Mae Booth yn nodi'r bwriad i fynd ar ôl dadreoleiddio'n weithredol yn y 1980au hwyr, gan ddatgan: *“Roedd Dosbarth B1 yn estyniad arwyddocaol o'r egwyddor gyffredinol a ymgorfforwyd yn y gorchymyn. Y bwriad gwreiddiol oedd diffinio'r tebygrwyddau generig rhwng defnyddiau a llinellau clir er mwyn pennu ffiniau rhyngddynt a defnyddiau eraill. Ar y llaw arall, fe wnaeth B1 ledaenu cwrpas y dosbarth er mwyn ei wneud yn fesur dadreoleiddio dilys, nid yn gymorth i ddiffinio”* (2003, 138).

2.35 O'r newidiadau sy'n gysylltiedig â'r newidiadau o'r 1980au hwyr mae rôl a phwysigrwyd yr UCO o fewn yr hierarchaeth gymesuredd yn glir: mae'n werthfawr o ran diffinio cwrpas a ffurf ymyrraeth gan y wladwriaeth i raddau sylweddol, rôl a atgyfnerthir ac a chwyddir trwy'r hawliau PD cysylltiedig.

Cronoleg diweddar o ddatblygiad yr UCO a'r GDPO a newidiadau iddynt Newid cyn datganoli (1999)

2.36 Mae pedwar fersiwn o'r UCO wedi bod ers dechrau'r system gynllunio trefol cyfoes, a oedd yn perthyn i Gymru yn ogystal â Lloegr, gan gynnwys:

- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1948
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1950

- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1972
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1987 (fel y'i diwygiwyd)

2.37 Hyd at 1999, roedd yr holl ddiwygiadau a wnaed i UCO 1987 yn gymwys i Gymru yn ogystal â Lloegr. O arwyddocad arbennig, cynhwyswyd y newidiadau a'r esboniadau dilynol:

- 1991 – Cynhwyswyd siopau sychlanhau o fewn A1 (siopau) fel busnesau gwahanol i olchdai a arhosodd yn sui generis
- 1992 – Tynnwyd Defnydd Diwydiannol Arbennig B3 i ffwrdd
- 1994 – Tynnwyd hosteli i ffwrdd o'r dosbarthiad defnydd preswyl C1 a daethant yn sui generis
- 1995 - Tynnwyd Dosbarthiadau Defnydd Diwydiannol Arbennig B4 i B7 i ffwrdd

2.38 Yn yr un modd, mae ailadroddiadau amrywiol wedi bod o'r Gorchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir sy'n perthyn i Gymru yn ogystal â Lloegr fel sy'n dilyn:

- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1948
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1959
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1963
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1973
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1977
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1988
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) 1995

Sylwadau ar UCO 1987

2.39 Gan fod UCO 1987 yn dal yn ei le yng Nghymru, mae'n werth myfyrio ar y sbardunau a arweiniodd at ei gyflwyno a'i effaith. Fel mae Thomas yn ei ddatgan: *“O'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd cyntaf ym 1948 tan adolygiad 1987, roedd yr UCO wedi mynd trwy adolygiadau bach yn unig, a gyfunwyd yn fersiwn 1972”* (1997, 76).

2.40 Mae barnau ynghylch y sbardunau o blaid newid yn tueddu i bwysleisio dymuniad y Llywodraeth Geidwadol ar y pryd i *“leihau beichiau biwrocrataidd ar fusnes”* (Home, 1992, 192), er ei fod hefyd yn glir bod newidiadau o ran cymdeithas a thechnoleg yn bwysig hefyd. Ynghylch y sbardunau, mae Booth yn datgan:

‘Roedd y llywodraeth wedi amau bod rheolaeth dros newidiadau defnydd yn rhwystro gweithgareddau datblygwyr a fyddai fel arall yn gallu cyfrannu at ddatblygiad economaidd y wlad. Roedd Michael Heseltine, yr Ysgrifennydd Gwladol Ceidwadol cyntaf dros yr Amgylchedd, wedi sefydlu'r Grŵp Cyngori Eiddo (PAG) o fewn Adran yr Amgylchedd fel modd o ledaenu'r cyngor roedd yn ei gael, a galwyd ar y grŵp i adrodd. Roedd rhywfaint o'r gwaith a wnaed

ganddynt yn broses angenrheidiol o foderneiddio categorïau defnydd oedd â tharddiad clir yn y broses o wahardd boeleri treip a chanhwyllwyr yn y deunawfed ganrif a'r bedwaredd ganrif ar bymtheg. Roedd sefydlu dosbarth newydd ar gyfer bwyd a diod, i gynnwys bwytai, barrau byrbrydau, caffis a thafarndai'n newid defnyddiol arall a nododd natur gyfnewidiol bwyta ac yfed' (2003, 137).

2.41 Fe wnaeth y Grŵp Cyngori Cynllunio (PAG), y gofynnwyd iddo ymgymryd â'r adolygiad a ragflaenodd yr UCO adolygedig ym 1987, nodi'r angen i gydbwysu hyblygrwydd âgwiriadau priodol ar effeithiau niweidiol, gan ddatgan yn eu hadroddiad:

"gofynnodd y DOE y dylai'r PAG, trwy ls-grŵp, gynnal adolygiad eang a sylfaenol o'r UCO ... 'â'r nod o'i foderneiddio a'i ailwampio, gan ystyried ar y naill llaw yr angen am hyblygrwydd o ran y defnydd o dir ac adeiladau ac ar y llaw arall y buddiannau amgylcheddol a buddiannau cyhoeddus eraill y dylai rheolaeth gynllunio ymwneud â hwy mewn gwirionedd '" (PAG, 1986, 1).

Mae hwn yn bwynt pwysig i'w amlygu oherwydd mae'n atgyfnerthu'r angen sylfaenol i sicrhau bod y system wedi'i seilio ar gymesuredd; hyblyrwydd a rhyddidau'n cael eu darparu mewn modd nad yw'n arwain at effeithiau annerbyniol.

2.42 Mewn gwirionedd roedd y system a ddaeth i'r golwg yn cynrychioli adolygiad cymharol sylweddol o'r fframwaith rheoli oedd yn gysylltiedig â'r UCO. Fel mae Home yn ei ddatgan: *"Ym 1986 fe wnaeth y Llywodraeth addasu rhai o argymhellion y PAG a chyhoeddwyd UCO oedd wedi'i ailgynllunio i raddau helaeth ym 1987, â chylchlythyr cysylltiedig"* (1992, 187). Roedd y diwygiadau mwyaf arwyddocaol yn cynnwys:

- Dosbarth busnes ehangach newydd oedd yn cynnwys swyddfeydd ac Ymchwil a Datblygu, labordai, diwydiant ysgafn â thechnoleg uwch – B1(a, b ac c); a
- Dosbarth newydd ar gyfer bwyd a diod yn cyfuno siopau'n gwerthu bwyd a diod i'w defnyddio ar y safle â siopau tecawê'n gwerthu bwyd poeth.

Ar ben hynny, cyflwynwyd rhagor o ryddidau ar gyfer newidiadau defnydd rhwng dosbarthiadau defnydd, e.e. o B2 (diwydiant cyffredinol) i B1 (Swyddfeydd a diwydiant ysgafn).

2.43 Comisiynwyd un o'r prif astudiaethau ynghylch effaith UCO 1987 gan Adran yr Amgylchedd oedd yn bodoli ar y pryd ym 1991 a chynhaliwyd hon gan yr ymgynghorwyr Wooton Jeffreys a Bernard Thorpe, o'r enw *'Archwiliad i effeithiau Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd 1987 a Gorchymyn Datblygu Cyffredinol 1988,'*. Wedi'i hatgyfeirio a'i thrafod gan Bell, (1992) casglodd fod yr UCO newydd:

- yn gyffredinol wedi cyflawni'r nod o leihau ymyrraeth gan reolaeth gynllunio yn y defnydd o dir ac eiddo;
- heb arwain at newidiadau arwyddocaol o ran amwynder;

- wedi arwain at rai goblygiadau ynghylch traffig a chyflogaeth a chanlyniadau amgylcheddol oherwydd pwysau cynyddol i ryddhau tir;
- wedi amharu ar bolisiau cynllunio lleol; a
- heb arwain at yr effaith ragweledig o leihau beichiau gwaith awdurdodau lleol - roedd mwy o amser staff wedi'i neilltuo i negodi amodau a chytundebau ac i adolygu polisiau mewn cynlluniau lleol a fabwysiadwyd cyn y newidiadau (1992, 24).

2.44 O ran effaith dosbarthiadau defnydd penodol, fe wnaeth yr adroddiad gasglu bod y dosbarth defnydd B1 newydd wedi arwain at effeithiau cadarnhaol a negyddol fel ei gilydd. O ran y rhai cadarnhaol, fe nododd, *'effeithlonrwydd a dewis cynyddol yn y defnydd o ofod; defnyddiau glanach; mwy o fuddsoddi a arweiniodd yn ei dro at welliannau yn yr amgylchedd ac absenoldeb effeithiau niweidiol ar amwynder,'* (ibid, p23). O ran y negyddol, fe gasglodd fod y newidiadau wedi arwain at *'gynnydd mewn traffig, disodli pwysau swyddi gweithgynhyrchu ar weithgareddau arbenigol; niwed i gymeriad ardaloedd defnydd cymysg, ac yn y tymor hir, llai o gyfle i gymryd amgylchiadau lleol i gyfrif mewn polisi ac ymarfer gynllunio,'* (ibid).

2.45 Fe wnaeth yr adolygiad amlygu rhai meysydd pryder. Efallai mai'r un mwyaf arwyddocaol oedd o ran A3 (bwyd a diod) lle nodwyd *'fe wnaeth y nifer o drawsnewidiadau o dafarndai, bwyta i a chaffis i siopau tecawê gynyddu'* (ibid). Mewn cysylltiad â hyn fe amlygwyd bod pryderon lleol yn bodoli ynghylch effeithiau. Yn ychwanegol, fe wnaeth yr adroddiad nodi hefyd bod pryderon wedi'u codi ynghylch colli tafarndai oherwydd yr hawliau PD newydd oedd yn caniatáu newid o A3 i A2. Wedyn, datganwyd ei fod yn anodd gwrthsefyll newidiadau o A2 i B1. Mae'r rhain yn bwyntiau diddorol oherwydd arwyddocâd parhaol y pryderon hyn o fewn cyd-destun yr ymchwil hon.

2.46 Er gwaethaf y pryderon a fynegwyd yn yr ymchwil yn adolygu Gorchymyn 1987, ni wnaeth argymhell y dylai unrhyw newidiadau ddigwydd. Mae'n ddiddorol sylwi i'r ymgynghorwyr ddatgan *"ar y cyfan mae'r newidiadau wedi bod yn fuddiol ... ystyrid ei fod yn rhy gynnar i wybod am effeithiau llawn y ddeddfwriaeth newydd"* (ibid, t24).

Er bod dilysrwydd y sylw uchod o bwys, casglwyd tystiolaeth gan randdeiliaid eraill yn ystod y cyfnod uniongyrchol yn dilyn eu cyflwyno ac mae hyn yn haeddu cyflwyniad cryno. Yn arwyddocaol iawn yw darn o ymchwil yr ymgwymerwyd â hi gan garfan o grwpiau buddiant yn cynnwys London Boroughs Association, yr Association of London Authorities a London Planning Advisory Committee. Fe wnaeth y gwaith hwn adrodd bod 31 o 33 awdurdod cynllunio lleol yn profi problemau ynghylch UCO 1987 a Gorchymyn Datblygu Cyffredinol 1988 (GDO). Mae Bell (1992) yn nodi bod y mwyafrif o broblemau'n gysylltiedig â'r dosbarth defnydd B1, ynghyd â'r defnydd A3 lle amlygwyd siopau tecawê bwyd poeth eto fel problem arbennig o ddadleuol. Aethant ymlaen i nodi mai'r effeithiau mwyaf cyffredin ynghylch y newidiadau oedd:

- effaith niweidiol ar gymeriad yr ardal;
- cynhyrchu traffig a thagfeydd parcio;

- newidiadau o fewn B1 a B2 i B1 yn arwain at 'newidiadau o ran natur cyfleoedd cyflogaeth ar gael i breswylwyr lleol,' a cholli diwydiant arbenigol/traddodiadol'; a
- Mae newidiadau i siopau tecawê bwyd poeth yn creu problemau amwynder megis sŵn, sbwriel ac aroglau ar ben effeithiau traffig (ibid).

Newid wedi datganoli (1999)

2.47 Yn sgil pwerau cynllunio'n cael eu datganoli i Lywodraeth Cymru o 1999 ymlaen, mae UCO's 1987 Cymru a Lloegr wedi datblygu ar wahân.

2.48 Ers datganoli, mae Cymru wedi cyflwyno un diwygiad nodedig yn unig i UCO 1987 trwy Orchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Dosbarthiadau Defnydd) (Diwygio) (Cymru) 2002, a gadarnhaodd nad oedd Dosbarth Defnydd B8 (Storio a Dosbarthu) yn cynnwys adeiladau na thir ar gyfer storio deunydd ymbelydrol na gwastraff ymbelydrol, neu fel canolfan ddosbarthu ar eu cyfer.

2.49 Ers datganoli ym 1999 mae hawliau datblygu a ganiateir yng Nghymru wedi datblygu ar wahân i Loegr ac mae cymharol ychydig o ddiwygiadau wedi cael eu gwneud gan Lywodraeth Cymru i Orchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) 1995. Nid yw'r mwyafrif o'r diwygiadau yng Nghymru'n ymwneud â newid defnydd, fodd bynnag yn 2014 gwnaed diwygiad i GDPO 1995 a gododd y trothwy ar gyfer newidiadau presennol a ganiateir i ac o B8 (storio a dosbarthu) o 235 msg i 500 msg.

O gwmpas y DU

Lloegr

2.50 Symudwyd nifer fwy o lawer o ddiwygiadau i'r UCO yn Lloegr nag yng Nghymru. O arwyddocâd arbennig yn Lloegr oedd:

- 2005 - Gwahanwyd y Dosbarth Defnydd A3 blaenorol (Bwyd a Diod) yn ddosbarthiadau defnydd A3 (Bwytaï a Chaffis), A4 (Sefydliadau Yfed) ac A5 (Siopau tecawê bwyd poeth);
- 2006 – Tynnu casinos o Ddosbarth Defnydd D2 (Ymgynnull a Hamdden) i ddod yn sui generis;
- 2010 - Newidiadau ac eglurhadau amrywiol i'r Dosbarth Defnydd Preswyl, yn fwyaf nodedig gategori newydd C4 (Tai amlfeddiannaeth).

2.51 O'r newidiadau uchod, mae'r newidiadau A3 yn ddiddorol o gofio, i ryw raddau, bod hyn yn golygu dychwelyd i'r sefyllfa hanesyddol o wahanu defnyddiau gwahanol ar gyfer bwyd a diod. Mae Cullingworth ac eraill (2015) yn egluro bod adolygiad gan y DTLR yn 2002 wedi nodi'r defnyddiau bwyd a diod yn Nosbarth A fel rhai oedd yn arbennig o drafferthus. Fe wnaeth hyn gefnogi canfyddiadau cynharach yr ymchwil DoE a wnaed gan Wooton Jeffreys a Bernard Thorpe ym 1991. Roedd gwahanu'r dosbarth defnydd A3 yn adwaith i'r problemau amwynder amrywiol yn

gysylltiedig yn arbennig â thafarndai a siopau tecawê bwyd poeth) (gweler Lever 2005 hefyd) ac roedd dosbarth defnydd ar wahân yn cynnig y posibilrwydd o ragor o reolaeth dros ddefnyddiau a allai fod yn niweidiol.

2.52 Y dull diogelu a ymgorfforwyd yn y dosbarthiadau defnydd A4 ac A5 newydd oedd diffyg hawliau PD i newid i'r dosbarthiadau hyn a dim newid a ganiateir o A5 i A4, er bod newdiadau a ganiateir wedi'u creu i A1, A2 neu A3. Mae hyn yn adlewyrchu'r hierarchaeth o niwed a gydnabyddir yn gyffredinol o ganlyniad i Ddosbarthiadau Defnydd A, tra bod y defnyddiau ar frig yr UCO'n cynhyrchu llai o niwed na'r rhai hynny ymhellach i lawr. Dangosir y niwed hwn mewn dwy ffordd benodol; yr effeithiau ar amwynder (breswyl) cymdogaeth a darnio'r stryd fawr a'r arlwy manwerthu'n arbennig. Ond mae newidiadau diweddarach yn Lloegr wedi newid y model hwn i ryw raddau, a gellid dadlau eu bod wedi peryglu effeithiolrwydd y system yn gyffredinol o safbwynt rheolaeth ofodol effeithiol ar ofod a lle.

2.53 Hefyd fe wnaeth UCO diwygiedig 1987 geisio egluro defnyddiau oedd wedi *"datblygu o ganlyniad i newidiadau technolegol a marchnad,"* (ODPM, 2005, t2) gan gynnwys caffis rhyngwrdd (A1) a chlybiau warws manwerthu (sui generis) yn ogystal â darparu sicrwydd ynghylch defnyddiau eraill, e.e. datgan yn bendant nad yw clybiau nos yn perthyn i unrhyw ddosbarth defnydd. Newid ychwanegol oedd tynnu hawliau datblygu a ganiateir o ystafelloedd arddangos cerbydau Modur i newid i ddefnyddiau A1.

2.54 Rhagflaenwyd y broses o dynnu casinos o'r dosbarth defnydd D2 gan ymgynghoriad lle datganwyd bod Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog ar y pryd wedi nodi bod cefnogaeth cyffredinol o blaid aildosbarthu casinos gan fod awydd i *"atal y datblygiad o fath newydd o gasinos 'trwy'r drws cefn' h.y. trwy drawsnewidiadau o Ddefnyddiau eraill o Ddosbarth D2,"* (ODPM, 2005, t9). Rhoddwyd nifer o resymau ychwanegol i gefnogi'r newidiadau gan gynnwys: rheoli twf (yn y tymor hwy); adlewyrchu unigrywiaeth casinos fel defnydd tir cynllunio yn dilyn y Ddeddf Gamblo; ac, er mwyn cael rheolaethau effeithiol i liniaru yn erbyn effeithiau cynllunio niweidiol (ibid).

2.55 Gwelwyd newid sylweddol yn Lloegr yn 2010 pan nodwyd tai amlfeddiannaeth (HMO) fel dosbarth defnydd penodol. Yn newidiadau 2010 i'r UCO rhannwyd y dosbarth defnydd C3 (anheddau) er mwyn creu dosbarth C4 ychwanegol ar gyfer tai llai o faint mewn amlfeddiannaeth. Diffiniwyd y rhain fel *"tai neu fflatiau llai o faint a feddiannir gan rhwng 3 a 6 unigolyn nad ydynt yn perthyn i'w gilydd sy'n rhannu amwynderau sylfaenol,"* (DCLG, 2010, 2). Tra bod tai mawr mewn amlfeddiannaeth - y rhai hynny â mwy na chwe pherson yn eu rhannu - yn dal heb eu dosbarthu gan y gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd ac felly ystyrir eu bod yn 'sui generis,' (ibid, 6). Dylid nodi, yn Lloegr, megis yng Nghymru, bod HMOs yn fath penodol o lety preswyl a all fod yn ofynnol i'w trwyddedu a'u bod yn amodol ar reolaethau neilltuol y tu allan i'r system gynllunio.

2.56 Dilynwyd y diwygiad i'r UCO gan ddiwygiad pellach yn creu hawliau datblygu a ganiateir o ddefnyddiau C4 i C3:

“Effaith gyffredinol y newidiadau hyn oedd caniatáu i newidiadau defnydd rhwng anheddau a thai mewn amlfeddiannaeth ddigwydd heb yr angen i wneud cais am ganiatâd cynllunio, oni bai fod awdurdod lleol wedi nodi ardal yn benodol lle bydd ceisiadau cynllunio'n ofynnol” (ibid, 1)

2.57 Ynghylch yr angen a'r sail resymegol am y newidiadau, nodwyd:

“Weithiau gall crynhoad uchel o gartrefi a rennir achosi problemau, yn arbennig os yw gormod o dai/fflatiau mewn un ardal yn cael eu gosod i denantiad tymor byr sydd ag ond ychydig o ddiddordeb yn y gymuned leol. Felly bydd newidiadau i ddeddfwriaeth yn rhoi rhyddid i gynghorau i ddewis ardaloedd lle bydd rhaid i landlordiaid gyflwyno cais cynllunio i osod eu heiddo i denantiaid nad ydynt yn perthyn i'w gilydd (h.y. tai mewn amlfeddiannaeth). Bydd hyn yn galluogi crynadau uchel o dai mewn amlfeddiannaeth i gael eu rheoli lle mae awdurdodau lleol yn penderfynu bod problem yn bodoli, ond bydd yn atal landlordiaid ledled y wlad rhag cael eu gyrru i ffwrdd o'r farchnad osod gan gostau uchel a biwrocratiaeth,” (ibid, 1).

2.58 Cyn i'r dosbarth defnydd newydd gael ei weithredu, nododd Jones (2010):

“Yr hyn sy'n amlwg, o hanfod y cylchlythyr, yw bod y Llywodraeth wedi ceisio gorfodi rheolaethau ar dai a rennir gan fyfyrwyr. Heb os nac oni bai mae twf tai a rennir ar gyfer myfyrwyr o fewn rhannau penodol o'r wlad wedi creu tensiynau o fewn y gymuned sefydlog... Mewn ardaloedd sydd â chyfran uchel o dai ar gyfer myfyrwyr, byddwn yn disgwyl i awdurdodau lleol geisio cyfyngu ar newidiadau defnydd pellach o C3 i'r Dosbarth Defnydd newydd C4” .

2.59 Yn 2011 gweithredwyd Cyfarwyddyd Erthygl 4 ym Mryste'n cynnwys 4 ardal yn agos at un o brifysgolion y ddinas (ac ardal allanol ychwanegol). Fe wnaeth y cyfarwyddiadau hyn symud y newid defnydd a ganiateir o C3 i C4. Yn 2012 cyflwynwyd 2 gyfarwyddyd ychwanegol ag un yn cynnwys ardal arall oedd yn agos i'r brifysgol. Mae'r mwyafrif o'r cyfarwyddiadau hyn, o gofio eu lleoliadau daearyddol, yn cefnogi dehongliad Jones uchod.

2.60 Mae'r defnydd o Gyfarwyddiadau Erthygl 4 i reoli'r newid PD o C3 i C4 yn tanlinellu'r tensiynau, canfyddedig a gwirioneddol, a all gael eu creu o fewn cymuned o ganlyniad i dwf tai a rennir, yn arbennig tai ar gyfer myfyrwyr. Mae'r fath gwynion yn perthyn nid yn unig i'r effeithiau ar amgylchedd ffisegol ardal, megis y cynnydd o ran gwastraff domestig a chynhyrchu traffig, ond hefyd yr effeithiau ar wneuthuriad cymdeithasol cymuned o ran cymysgedd ei deiliadaeth a'i chydlyniant cymunedol. Mae'r broblem hon yn datguddio cwestiynau allweddol ynghylch i ba raddau mae'r UCO a'r hawliau PD cysylltiedig yn crwydro y tu hwnt i effaith defnydd tir i gyfrifoldeb cymdeithasol, ac a yw gweithredu'r UCO o fwy o les i rai pobl mewn cymdeithas nac eraill.

2.61 Gellir dadlau bod y trefniadau yn Lloegr ar gyfer HMOs yn enghraifft dda o ymateb gymesur i ryw raddau: efallai nad yw HMOs ynddynt eu hunain yn peri pryder mewn ardal benodol, ond gall crynhoad uchel achosi problemau. Mae creu dosbarth defnydd penodol ar gyfer HMOs bach yn creu'r *potensial* i'r math hwn o eiddo preswyl gael ei reoli'n fwy effeithiol na'r hyn sy'n bosibl trwy drwyddedu a rheolaethau eraill. Fodd bynnag, gellid ystyried bod galw am ganiatâd cynllunio pendant o dan yr holl amgylchiadau'n or-reoleiddio o gofio yr ystyrir yn gyffredinol bod y broblem wedi'i chyfyngu i ardaloedd lle ceir crynadau uchel. Felly mae'n wir, er y gall ymddangos yn groes i greu dosbarth penodol dim ond i'w ddarparu wedyn â hawliau Datblygu a Ganiateir i ganiatáu am rhyddid i symud rhwng C3 a C4, fod gan awdurdodau lleol y pŵer i orfodi Cyfarwyddiadau Erthygl 4 seiliedig ar ardal a all dynnu'r hawl i symud i ffwrdd. Mae hyn yn creu'r cyfle i gael ymateb cymesur mewn ardaloedd lle mae problemau'n bodoli. Yn rhywle arall, mae rhyddid yn dal yno, a gall deddfwriaeth arall sicrhau safonau ac ansoddau sylfaenol.

2.62 Yn Lloegr, mae nifer o newidiadau ehangach wedi bod i Orchymyn Datblygu Cyffredinol a Ganiateir 1995, yn arwain at orchymyn cyfun newydd yn 2015.

2.63 Mae diwygiadau a wnaed o dan y llywodraeth glymblaid yn Lloegr (2010-2015) a'r Llywodraeth Geidwadol ddilynol (2015 >) wedi canolbwyntio ar gynyddu hyblygrwydd o fewn y system. Roedd hyn yn seiliedig ar ystod o sbardunau, gan gynnwys: cefnogi polisi'r Llywodraeth ar ysgolion rhydd trwy roi hawliau PD ynghylch newid defnydd ar gyfer datblygu ysgolion; ceisio symbylu twf economaidd trwy ailddefnyddio adeiladau presennol trwy gynyddu hawliau PD, a mynd i'r afael â materion cyflenwad tai trwy gynyddu hawliau PD (gweler CLG 2010, CLG 2011, CLG 2013). Fe wnaeth ymgynghori ar y newidiadau arfaethedig hyn gynghori:

"Dylid trafod newid defnydd yn y system gynllunio ac roedd y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd yn dal yn addas i'r diben ac yn offeryn effeithiol" (CLG 2013, 8).

2.64 Crynhöir y prif newidiadau hyn isod:

Fe wnaeth Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygio) (Lloegr) 2013

- Godi'r trothwy ar gyfer newidiadau defnydd a ganiateir rhwng B1/B2 a B8, a B2/B8 i B1 o 235msg i 500 msg
- Cyflwyno hawliau datblygu a ganiateir â therfyn amser ar gyfer trawsnewid swyddfeydd i ddefnydd preswyl yn amodol ar broses o gymeradwyaeth flaenorol â rhai esemptiadau. Yn wreiddiol y terfyn amser oedd hyd at 30 Mai 2016 ond yn Hydref 2015 fe gadarnhawyd nid yn unig y gwneid y trefniad hwn yn un parhaol, ond hefyd y byddai'n cael ei ehangu i gynnwys y categori 'diwydiant ysgafn' o'r Dosbarth Defnydd B1
- Cyflwyno hawliau datblygu a ganiateir er mwyn caniatáu i adeiladau penodol yn cynnwys swyddfeydd (B1a), gwestai (C1), sefydliadau preswyl (C2) a

sefydliadau nad ydynt yn breswyl (D2) newid i ysgolion a ariennir gan y wladwriaeth yn amodol ar broses o gymeradwyaeth flaenorol

- Cyflwyno hawliau datblygu a ganiateir eang ar gyfer adeiladau amaethyddol yn caniatáu newid defnyddiau o hyd at 500msg o ofod llawr yn syrthio o fewn dosbarth A1, A2, A3, B1, B8, C1 neu D2. Newidiadau defnydd dros 150msg yn amodol ar broses o gymeradwyaeth flaenorol
- Cyflwyno hawliau datblygu a ganiateir â therfyn amser yn caniatáu newidiadau defnydd o hyd at 150msg o ofod llawr o ac i unrhyw un o'r dosbarthiadau defnydd dilynol: A1, A2, A3, A4, A5, B1, D1 a D2.

Fe wnaeth Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygio a Darpariaethau Canlyniadol) (Lloegr) 2014

- Ymestyn hawliau datblygu a ganiateir ar gyfer defnyddiau lle derbynnir arian ar gadw A1 i A2, e.e. banciau, cymdeithasau adeiladu ac undebau credyd
- Ymestyn hawliau datblygu a ganiateir er mwyn caniatáu i ddefnyddiau A1 ac A2 ddod yn ddefnyddiau preswyl C3
- Ymestyn y datblygu a ganiateir a roddid i ysgolion a ariennir gan y wladwriaeth i ysgolion meithrin cofrestredig
- Cynyddu'r hyblygrwydd a roddid i adeiladau amaethyddol a grëwyd yn niwygiad 2013 i gynnwys newidiadau defnydd i ysgolion, ysgolion meithrin a defnyddiau preswyl yn amodol ar gymeradwyaeth flaenorol a chyfyngiadau eraill.

Mae Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Lloegr) 2013 yn

- Caniatáu trawsnewid safleoedd manwerthu yn fwytai / caffis yn amodol ar broses o gymeradwyaeth flaenorol (Dosbarth C)
- Ymestyn y datblygu a ganiateir presennol i drawsnewid siop yn ddefnydd lle derbynnir arian ar gadw i ddefnyddiau eraill yn syrthio o fewn A2
- Caniatáu trawsnewid safleoedd manwerthu yn ddefnyddiau D2 yn amodol ar broses o gymeradwyaeth flaenorol
- Caniatáu trawsnewid casinos neu arcedau diddannu yn anheddau
- Cyflwyno hawl datblygu a ganiateir â therfyn amser i drawsnewid hyd at 500msg o ddefnydd B8 yn ddefnydd preswyl (Dosbarth N)

Fe wnaeth Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygio) (Lloegr) 2015

- Egluro hawliau datblygu a ganiateir o A4 i A1, A2 ac A3, gan nodi nad yw'r hawliau hyn yn ymestyn i adeiladau sydd wedi'u cofrestru ac/neu wedi'u cymeradwyo fel Asedau o Werth Cymunedol (o dan ddarpariaethau Deddf Lleoliaeth 2011).

2.65 Mae'r newidiadau a gyflwynwyd yn Lloegr wedi creu cyd-destun newydd wedi'i ail-reoleiddio mewn cysylltiad â'r UCO, â hawliau PD ehangach ac ehangiad

sylweddol o'r defnydd o'r system Gymeradwyaeth Flaenorol. Mae rhai o'r newidiadau hyn wedi bod yn ddadleuol iawn; yng nghyd-destun yr ymchwiliad hon, trafodir rhai meysydd newid yn Lloegr ymhellach ym mhennod Ddadansoddi'r adroddiad hwn (5).

Yr Alban

2.66 I ryw raddau mae'r Alban yn adlewyrchu Cymru a Lloegr, ac yn sicr mae'r model UCO a PD yr un peth o ran cysyniad. Fodd bynnag mae dull gweithredu'r egwyddor yn amrywio ychydig, yn arbennig â'r defnydd o ymagwedd enwi wahanol ar gyfer y dosbarthiadau. Y ddeddfwriaeth graidd yn yr Alban yw:

- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Dosbarthiadau Defnydd) (Yr Alban) 1997 (fel y'i diwygiwyd)
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Yr Alban) 1992 (fel y'i diwygiwyd)

Fe'i dangosir yn y siart yma:

<http://www.knightfrank.co.uk/resources/commercial/brochure/use-classes-scotland---planning.pdf>

2.67 Mae system gynllunio'r Alban wedi mynd trwy newidiadau tebyg yn ei UCO priodol a'i system o hawliau datblygu a ganiateir yn gyfochrog â Chymru a Lloegr cyn datganoli.

2.68 Yn debyg iawn i Gymru a Lloegr, roedd y diwygiadau'n arwain at ffurfio grŵp busnes a manwerthu mwy yn amodol ar graffu a sylwadau. Fe wnaeth ymchwiliad yn yr Alban nodi "*daeth yn amlwg mai'r Dosbarth Busnes oedd y brif bryder, a'r dosbarthiadau manwerthu oedd y pryderon llai*" (Brand 1994, pii.). Yn achos y Dosbarth Busnes, fe gasglodd fod y dosbarth defnydd ehangach 'newydd' wedi:

- Rhoi hyblygrwydd i gyflogwyr o ran dewis lleoliad a newid defnydd rhwng diwydiant a swyddfa;
- Lleihau'r nifer o geisiadau newid defnydd a drafodid gan LPAs;
- Cynyddu'r nifer o ganiatadau y tu allan i'r canol yn cael eu gweithredu a lleihau gweithredu caniatadau yng nghanolau dinasoedd;
- Effaith amgylcheddol fuddiol net, o ran ansawdd yr amgylchedd, ond mae rhywfaint o bryder ynghylch effaith traffig; a
- Pheidio â chael effaith amlwg ar feithrin menter.

2.69 O ran y newidiadau i'r Dosbarthiadau Manwerthu, fe gasglodd:

- Gall bywiogrwydd canolfannau siopa gael eu heffeithio'n niweidiol gan ddatblygu a ganiateir ar gyfer newid defnydd rhwng Dosbarth 3 (bwyd a diod) a Dosbarth 2 (ariannol, proffesiynol a gwasanaethau eraill);
- Gall amgylchedd ac amwynder canolfannau siopa gael eu heffeithio'n niweidiol gan gynnwys bwytai a siopau tecawê bwyd poeth o fewn Dosbarth

3, a hefyd gan ddatblygu a ganiateir ar gyfer newid defnydd o ystafell arddangos ceir i Ddosbarth 1 (siopau); ac

- Mae pryder y gall hyfywedd canolfannau siopa gael eu heffeithio gan ddatblygu a ganiateir ar gyfer newid defnydd o ystafell arddangos ceir i Ddosbarth 1 (shops).

2.70 Roedd pwyntiau trosfwaol a wnaed gan yr astudiaeth yn cynnwys:

“Y canfyddiad mwyaf trawiadol yw bod yr amodau economaidd cyfredol yn ddylanwad llawer mwy ar weithgarwch y farchnad na newidiadau mewn deddfwriaeth... o ran meithrin menter a chyflogaeth, roedd y dystiolaeth yn awgrymu bod darpariaethau'r UCO'n un cyfraniad yn unig, ac o bosibl yn un bach. O safbwynt darparu datblygiad diwydiannol, mae polisiâu a chymhellion eraill y llywodraeth yn fwy arwyddocaol, ond yr economi yw'r ffactor mwyaf diffiniol” (Brand, 1994, tiii).

2.71 Efallai ei fod yn werth nodi bod yr Alban yn adlewyrchu Lloegr nawr mewn cysylltiad â rhannu'r dosbarth defnydd A3 fel mae'n dal i fodoli yng Nghymru sef bod tafarndai a siopau tecawê wedi'u dadgyfuno erbyn hyn, er eu bod yn defnyddio'r ymagwedd 'Sui Generis' yn hytrach na chreu dosbarthiadau defnydd newydd.

Gogledd Iwerddon

2.72 Mae'r amrywiadau yn system Gogledd Iwerddon yn amlycach.

2.73 Yn ddiweddar mae'r system wedi'i chydgrynhai ac mae'n seiliedig ar y ddeddfwriaeth graidd ddilynol:

- Y Gorchymyn Cynllunio (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Gogledd Iwerddon) 2015
- Y Gorchymyn Cynllunio (Dosbarthiadau Defnydd) (Gogledd Iwerddon) 2015

2.74 Mae'r defnydd eang o 'Sui Generis' yng Ngogledd Iwerddon yn arbennig o amlwg, gan gynnwys: arcêd neu ganolfan ddiddanu neu ffair bleser; siop fetio; trefnydd angladdau; hostel lle darperir elfen sylweddol o ofal; gwesty; tŷ mewn amlfeddiannaeth; gwerthu tanwydd ar gyfer cerbydau modur; gwerthu cerbydau modur neu eu harddangos i'w gwerthu; gwerthu bwyd neu ddiod i'w defnyddio ar y safle neu werthu bwyd neu ddiod i'w defnyddio oddi ar y safle; iard sborion, neu iard ar gyfer storio neu ddosbarthu mwynau neu ddatgymalu cerbydau modur; pwll nofio, llawr sgelfrio, campfa neu ardal ar gyfer chwaraeon neu weithgareddau eraill dan do neu awyr agored gan gynnwys y rhai hynny sy'n cynnwys cerbydau modur neu arfau tanio; busnes tacsï neu fusnes i logi cerbydau modur; ar gyfer neu mewn cysylltiad ag addoli cyhoeddus neu gyfarwyddo crefyddol; ar gyfer cynnal unrhyw broses ragnodedig sydd arno angen awdurdodiad o dan Erthygl 6 y Gorchymyn Rheoli Llygredd Diwydiannol (Gogledd Iwerddon) 1997 (7) neu ar gyfer gweithredu unrhyw beirianwaith neu offer symudol sydd arno angen trwydded o dan reoliad 9 y Rheoliadau Atal a Rheoli Llygredd (Allyriadau Diwydiannol) (Gogledd Iwerddon) 2013

(8); cyfleuster rheoli gwastraff ar gyfer casglu, cludo, trin, adfer, ailgylchu, trosglwyddo a gwaredu gwastraff (fel y'i diffinir yng Nghyfarwydddeb Cyngor 2008/98/EC)(9).

2.75 O'r rhestr uchod efallai mai'r ffaith fwyaf arwyddocaol yw bod y defnyddiau dosbarth A3 a geir yng Nghymru oll yn ddefnyddiau Sui Generis yng Ngogledd Iwerddon. Mae'r defnydd eang hwn o'r model Sui Generis yn gymharol unigryw ymysg cenhedloedd y DU, er bod yr holl genhedloedd yn defnyddio'r ymagwedd hon ac mae Lloegr wedi'i defnyddio'n fwy 'creadigol' yn ddiweddar. Mae Sui Generis wedi'i seilio ar yr egwyddor graidd bod y defnydd y tu allan i unrhyw ddosbarth a'u hawliau PD cysylltiedig, ac oherwydd hynny crëir y potensial am reolaeth gynhwysawr ar ddefnyddiau sydd fel arfer â nodweddion unigryw sy'n haeddu ystyriaeth arbennig trwy geisiadau pendant am ganiatâd cynllunio. I droi'n ddefnydd Sui Generis mae angen caniatâd cynllunio pendant, ac i'r fath ddefnydd ddod yn unrhyw beth arall mae angen caniatâd pendant yn yr un modd. Yn dechnegol, gall defnyddiau PD fod yn gysylltiedig â Sui Generis, fel a arddangoswyd yn Lloegr yn ddiweddar, er bod rhesymeg a rhinweddau hyn yn ddadleuol o gofio pwrpas craidd Sui Generis a'r ateb sydd o bosibl yn well o greu dosbarthiadau defnydd newydd a all gael eu cysylltu wedyn â hawliau datblygu a ganiateir o fewn system fwy cydlynol ac eglur.

2.76 Gellir gweld y trefniadau UCO ar gyfer Gogledd Iwerddon yma:
http://www.legislation.gov.uk/nisr/2015/40/pdfs/nisr_20150040_en.pdf.

2.77 Un pwynt gwerth ei amlygu yw bod y defnyddiau Dosbarth B wedi'u hailrifo'n rhesymegol: mae Cymru a Lloegr yn cadw enwi B1/B2/B8 er gwaethaf y ffaith bod B3, 4, 5, 6, a 7 wedi'u tynnu; mae hyn yn creu ymagwedd strwythurol fwy rhesymegol yng Ngogledd Iwerddon â mwy o resymeg a chydlynad.

Hyblygrwydd

2.78 Mae hyblygrwydd yn allweddol er mwyn creu hierarchaeth gymesureddeff eithiol. Mae gwahanol gyd-destunau'n gofyn am wahanol ymatebion. Mewn rhai senarios mae sensitifrwydd ardal yn peri bod angen mwy o reolaeth. Yn yr un modd, mewn ardaloedd eraill, gall y cyd-destun ganiatáu mwy o hyblygrwydd. O safbwynt hawliau PD, darperir yr un blaenrol yng Nghymru trwy weithredu Cyfarwyddyd Erthygl 4, yr un olaf trwy weithredu Gorchymyn Datblygu Lleol (LDO). Hefyd mae'n briodol sôn am Ardaloedd Menter (EZ); er nad ydynt yn ddulliau cynllunio'n benodol, gall cynllunio chwarae rôl bwysig yn eu gweithrediadau trwy ddefnyddio LDO cysylltiedig. Mae'r ymchwil hon yn archwilio'r defnydd o EZs, ond mae trafodaeth yn canolbwyntio'n fwy ar y dull LDO maent yn gysylltiedig ag ef.

2.79 O safbwynt cyflwyno hyblygrwydd i'r broses, galluogir hyn trwy ddefnyddio'r broses Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw o wneud penderfyniadau - system interim rhwng caniatâd cynllunio pendant a hawliau datblygu a ganiateir 'pur'.

2.80 Mae'r systemau hyn oll yn hirsefydlog o fewn Cymru. Bydd yr ymchwil hon yn adolygu eu gweithredu a'u defnyddio yng Nghymru. Ond yma mae'n werth amlygu bod ymchwil wedi'i gwneud yn ddiweddar yng Nghymru ynghylch y defnydd o LDOs; crynhöir hyn isod.

Gorchmynion Datblygu Lleol: Effeithiau ac Arferion Da - Wedi'i Baratoi gan Peter Brett Associates ar ran Llywodraeth Cymru (2014)

Er bod LDO's wedi'u hyrwyddo gan lywodraethau Cymru a'r DU fel ei gilydd *“fel dull pwysig o symleiddio'r system gynllunio ac annog twf ac adfywio mewn ardaloedd o flaenoriaeth”* (t6), mae eu derbyniad gan LPAs Cymru wedi bod yn isel.

Mae'r adroddiad hwn, a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ac a gyhoeddwyd yn 2014, yn amlygu:

- Sut mae LDOs wedi'u hyrwyddo gan lywodraethau Cymru a'r DU fel ei gilydd trwy ymchwil, rhaglenni, cyfarwyddyd a deddfwriaeth;
- Ymchwil flaenorol i LDOs; a
- Buddion ac effeithiau LDOs trwy 4 astudiaeth achos
- Cyngor ymarferol ar gyfer LPAs ynghylch arferion da wrth sefydlu LDOs.

Mae gallu LPAs Cymru a Lloegr i sefydlu Gorchmynion Datblygu Lleol y tu allan i'w cynllun datblygu lleol wedi bod yn hirsefydlog, ar ôl iddo gael ei gyflwyno'n gyntaf yn systemau cynllunio Cymru a Lloegr trwy Ddeddf Cynllunio a Phrynu Gorfodol 2004. Fodd bynnag, nid yw eu defnydd wedi bod yn uniongyrchol o bell ffordd, er i Adolygiad Killian Pretty¹ (2008) awgrymu *“gallai LDOs helpu i dynnu bron i 40% o ddatblygiadau bach nad ydynt yn breswyl a asesir fel rhai safonol trwy geisiadau cynllunio llawn, gan arbed mwy na £30 miliwn y flwyddyn mewn beichiau gweinyddol,”* (t2).

Mae'r adroddiad yn manylu ar ymdrechion Llywodraeth Cymru ar draws nifer o sefyllfaoedd i gynyddu'r defnydd o LDOs – gan gynnwys ymgynghoriad yn 2010 a anelwyd at ddatgelu'r rhesymau am y diffyg defnydd o LDOs ymysg LPAs Cymru.

Fe wnaeth yr ymgynghoriad ddatgelu nifer o bryderon ymysg LPAs a fynegwyd yn flaenorol gan randdeiliaid mewn astudiaethau cynharach (Adolygiad Killian Pretty ac astudiaeth ddiweddarach a gomisiynwyd gan PAS ynghylch ‘Barnau Rhanddeiliaid a Materion Ymarfer’). Roedd y rhain yn cynnwys:

- Mae awdurdodau lleol sy'n mabwysiadu LDOs yn colli incwm o ffioedd cynllunio
- Hefyd bydd costau yn dod i'w rhan wrth baratoi a gweinyddu LDOs, ar adeg pan mae arian yn arbennig o brin i awdurdodau
- Bydd LDOs yn cymryd amser i'w paratoi a'u mabwysiadu - o bosibl yn achosi mwy o oedi na byddai ceisiadau cynllunio
- Gallai LDOs ychwanegu at gymhlethdod y system gynllunio

- Gallent arwain at ddiffyg democrataidd, gan na fyddai'r cyhoedd yn cael dweud eu dweud ynghylch datblygu a byddai awdurdodau cynllunio'n colli rheolaeth
- Nid oes digon o brofiad i ddysgu ohono (t5).

Er gwaethaf rhoi cymorth pellach yn ei le i orchfygu'r rhwystrau hyn, gan gynnwys cyfarwyddyd ar ffurf cylchlythyr¹ a chyllid i'w sefydlu, erbyn 2014 nid oedd unrhyw LDOs wedi'u datblygu o fewn Cymru.

Mae'r adroddiad yn cyfochri'r profiad hwn â'r profiad yn Lloegr, lle, yn 2011, y'i gwnaed yn ofyniad bod LDOs yn cael eu paratoi er mwyn cefnogi rhaglen Ardaloedd Menter Llywodraeth y DU. Ar yr adeg ysgrifennu, mae'r adroddiad yn datgan 'mae 47 o LDOs wedi'u mabwysiadu ledled Lloegr, ac o'r rhain roedd 38 mewn EZs a naw mewn ardaloedd y tu allan i EZs,' (t6). Er bod y rhaglen Ardaloedd Menter yn cwmpasu Cymru, nid oes unrhyw ofyniad ffurfiol i Ardaloedd Menter gynnwys LDOs.

Mae'r adroddiad yn mynd ymlaen i amlygu pedair astudiaeth achos yn Lloegr sy'n darparu gwybodaeth ymarferol ynghylch y costau a'r amserlenni sy'n gysylltiedig â pharatoi'r LDOs yn ogystal â chanfyddiadau mewn cysylltiad â buddion i ddefnyddwyr, datblygu economaidd lleol, democratiaeth a rheolaeth, beichiau gwaith a chymhlethdod a chyllid awdurdodau lleol.

Ers yr adeg ysgrifennu, mae Cyngor Dinas Casnewydd wedi sefydlu'r LDO cyntaf yng Nghymru, ym mis Awst 2015. Mae'r LDO yn canolbwyntio ar adfywio Canol Dinas Casnewydd trwy newidiadau defnydd a ganiateir ehangach - darperir rhagor o fanylion ynghylch yr LDO yn y tabl isod.

LDO Canol Dinas Casnewydd	
Arwynebedd	21 hectar o dir yng nghanol Dinas Casnewydd.
Nod	Cynyddu lefelau meddiannaeth a gweithgarwch masnachol yng nghanol y ddinas.
Mae'n rhoi caniatâd am	Hawliau ehangach ynghylch newid defnydd ar gyfer unedau islawr, llawr daear a llawr uchaf a wahaniaethir o fewn yr ardaloedd manwerthu cynradd ac eilaidd, y parth caffis ac ardaloedd llifogydd o fewn ardal ehangach yr LDO.
Cyfyngiadau	Oes dros dro o 3 blynedd, nid yw hyn yn gymwys i'r datblygiad manwerthu a hamdden newydd yn Friars Walk, mae cyfyngiadau'n gymwys ar gyfer defnyddiau sy'n agored iawn i niewd (C1,

	C3 a D2) mewn ardaloedd lle mae perygl o lifogydd.
Amodau	Mae amodau amrywiol yn gymwys er mwyn sicrhau amwynder gan gynnwys safonau gofod, asesiadau sŵn ac inswleiddiad acwstig. Hefyd ceisir cyfraniadau i liniaru amodau effaith, e.e. s106/CIL.
Mesurau llwyddiant	• Mae'r nifer o unedau llawr daear gwag wedi lleihau; • Mae'r nifer flynyddol gyfartalog o ymwelwyr wedi cynyddu; • Mae deg neu ragor o unedau gwag uwchben safleoedd masnachol yn cael eu defnyddio eto; • Mae deg neu ragor o anheddau newydd wedi'u creu trwy'r broses LDO.

Ffynonellau:

Gorchmynion Datblygu Lleol: Effeithiau ac Arferion Da, Adroddiad Terfynol:
<http://gov.wales/topics/planning/planningresearch/publishedresearch/local-development-plans-good-practice/?lang=en>

Gwybodaeth ynghylch LDO Casnewydd:

<http://www.newport.gov.uk/en/Planning-Housing/Planning/Local-Development-Order.aspx>

<http://www.newport.gov.uk/documents/Planning-Documents/Local-Development-Order/Newport-City-Centre-Local-Development-Order-FINAL-DRAFT-August-2015.pdf>

2.81 Mae LDOs, Cyfarwyddiadau Erthygl 4 a Chymeradwyaeth Ymlaen Llaw oll yn ddulliau dilys o alluogi hyblygrwydd o fewn y system gynllunio.

Symud Ymlaen

2.82 Mae'n amlwg o'r drafodaeth uchod mai un nodwedd sy'n unigryw i Loegr, mewn cyferbyniad eglur â gweddill y DU, yw y gwnaed y newid i'r hawliau UCO a PD mewn modd tameidiog dros gyfnod sylweddol estynedig. Hefyd gwnaed newid sydd wedi arwain at feirniadaeth a phryder sylweddol.

2.83 Mae Cymru mewn cyfnod cynwysedig o adolygu mewn cysylltiad â'r system gynllunio. Mae Deddf Cynllunio (Cymru) 2015 yn arbennig o bwysig, ond mae newidiadau ehangach i strwythurau, llywodraethu a pholisi cynllunio llywodraeth leol yn arwyddocaol hefyd.

2.84 O safbwynt rheoli newid, mae'r ymchwil hon, *sy'n seiliedig ar effaith*, yn ymateb i *angen*, yn anelu at gefnogi cyfnod cydlynol o newid yng Nghymru trwy gyflwyno adolygiad cynhwysfawr a sengl o'r UCO a'u hawliau PD cysylltiedig yng Nghymru.

3. METHODOLEG

Cefndir ac ymagwedd

3.1 Roedd y prosiect wedi'i briodoli i egwyddor o ddatblygu ymateb i *angen* a nodwyd am newid. Roedd y fethodoleg wedi'i seilio ar:

- gyfnod cychwynnol o nodi problemau trwy ymchwil eilaidd;
- ail gyfnod - ymchwil empirig - yn cynnwys holiadur a ddilynwyd gan ddadansoddi ansoddol targededig a chynhwysol trwy gyfres o gyfweiliadau a gweithdai unigol a grŵp; a
- thrydydd cyfnod o ddadansoddi a chraffu.

3.2 Er mwyn sefydlu'r angen am unrhyw newid i'r UCO yng Nghymru, roedd angen cynnal asesiad o effaith. Roedd gan yr asesiad ddwy agwedd allweddol:

- Y cyntaf oedd asesu effaith yr UCO a'u hawliau PD cysylltiedig fel y'u pennir ar hyn o bryd;
- Yr ail oedd asesu effaith debygol unrhyw newidiadau arfaethedig yr ystyrid bod ganddynt y potensial i drafod unrhyw heriau a nodwyd gan y cam cyntaf.

3.3 Roedd angen yr agwedd gyntaf a'r ail agwedd o'r gwaith hwn fel ei gilydd er mwyn dadgyfuno dwy elfen yr UCO – categoreiddio defnyddiau, a'r datblygu a ganiateir (PD) yn gysylltiedig â chategoreiddio defnyddiau.

3.4 Ar y cychwyn roedd y prosiect yn ymwneud â chreu fframwaith effaith a chymesuredd y gellid seilio'r dadansoddiad o newid arno. Roedd y cam hwn yn ymwneud â chynllunio matrices dadansoddi i ganiatáu am gymhariaeth effeithiol yn seiliedig ar ystyriaeth amgylcheddol ac unrhyw ystyriaethau ehangach o effaith. Hysbyswyd hwn gan adolygiad llenyddiaeth cadarn o'r sefydliad hanesyddol a datblygiad yr UCO a'u hawliau PD, ynghyd â theori a thrafodaethau cyfredol ynghylch y system sy'n bodoli yng Nghymru, gyda'r rhai hynny sy'n bodoli yn Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon er mwyn eu cymharu. Fe wnaeth yr adolygiad llenyddiaeth hwn dynnu ar ffynonellau academiaidd, proffesiynol a llywodraethol.

3.5 Â'r mecanwaith ar gyfer dadansoddi wedi'i ffurfio a sylfaen o dystiolaeth eilaidd wedi'i gosod, yna fe wnaeth yr ymchwil nodi problemau oedd wedi'u canfod a'u cadarnhau yn gysylltiedig â'r UCO cyfredol a Rhan 3 y GPDO yng Nghymru o safbwynt, er enghraifft, ymyrraeth ormodol gan y wladwriaeth, rheoli niwed i'r amgylchedd yn aneffeithiol, a gweithredu adnoddau yn aneffeithiol. Cwblhawyd hyn trwy ymchwil sylfaenol oedd yn cynnwys:

- a. Holiadur cychwynnol i gasglu barnau rhanddeiliaid. Ar y cychwyn gwnaed y cam hwn trwy broses casglu data ansoddol a meintiol yn defnyddio'r system 'SurveyMonkey'. Cylchredwyd y cylchlythyr i bob Awdurdod Lleol (LA) yng Nghymru, wedi'i gyfeirio at y Prif Swyddog Cynllunio. Roedd y cylchlythyr yn cynnwys cais i'w anfon ymlaen at swyddogion ac Aelodau eraill. Yn ogystal â'r

dosbarthiad LA, cysylltwyd â'r holl ymgynghoriaethau cynllunio a nodwyd gan yr RTPI fel rhai oedd yn weithredol yng Nghymru. Gan ddefnyddio cronfa ddata Cymdeithas y Cyfreithwyr, cysylltwyd â chwmnïau cyfreithwyr ag arbenigedd a nodwyd ym maes cynllunio. Cysylltwyd ag Un Llais Cymru er mwyn galluogi cynrychiolaeth gan Gyngorau Cymuned. Yn olaf, cysylltwyd â darparwyr seilwaith, cyrff gweithredu, grwpiau buddiant a chyrrff proffesiynol.

b. Yn dilyn dadansoddi'r holiadur, cwblhawyd cyfweiliadau a gweithdai targededig er mwyn caniatáu am ddadansoddiad cynhwysfawr o'r system bresennol oedd yn ei lle ac opsiynau posibl ar gyfer diwygio. At ei gilydd, fe wnaethom gwblhau'r dilynol:

- 4 Gweithdy grŵp a fynychwyd gan drawsddoriad o randdeiliaid (Bangor, Wrecsam, Caerfyrddin a Chaerdydd)
- 1 Gweithdy grŵp (corff proffesiynol)
- 2 Weithdy cyfweild grŵp (ymgyngoriadau preifat)
- 16 Cyfweiliad unigol (cymysgedd o gyhoeddus / preifat / ac eraill)

3.6 Roedd yr ymchwil hon wedi'i seilio ar yr egwyddor y byddai'r sylfaen dystiolaeth gychwynnol, yn benodol y deunyddiau ymchwil eilaidd (a gyflwynwyd yn yr Adolygiad Llenyddiaeth) a'r canlyniadau ymchwil sylfaenol o'r holiadur, yn hysbysu camau diweddarach y gwaith. Felly cynlluniwyd y cyfweiliadau a'r gweithdai'n benodol mewn ymateb i ymchwil y cam cyntaf, sy'n golygu bod hyn wedi'i seilio ar ymateb i broblemau ac opsiynau a nodwyd. Felly roedd yr ymchwil yn ymatebol ac wedi'i gyrru gan y dystiolaeth ymchwil oedd yn dod i'r amlwg, yn hytrach na chael ei phriodoli ag unrhyw ysgogiad arbennig neu ganlyniad dymunol. Fe wnaeth y gweithdai a chyfweiliadau ganiatáu i faterion newydd gael eu codi, ond yn bwysig hefyd i themâu a barnau datblygol gael eu cyflwyno, eu trafod a'u hystyried.

3.7 Gellir gweld cwestiynau a fframweithiau'r holiadur 'SurveyMonkey' ar gyfer y cyfweiliadau a'r gweithdai fel ei gilydd yn yr atodiad.

3.8 Yn dilyn yr ymchwil sylfaenol, fe wnaeth y tîm ymchwil archwilio tystiolaeth yr ymchwil, gan werthuso'r system oedd mewn bodolaeth ar y cyd â'r opsiynau a nodwyd ar gyfer newidiadau i'r UCO a Rhan 3 y GPDO. Mae effeithiau cymdeithasol, amgylcheddol ac economaidd y newidiadau posibl yn sail i'r dadansoddi. Roedd hyn yn cynnwys y defnydd posibl o ddulliau daearyddol benodol, megis Gorchmynion Datblygu Lleol. Defnyddiwyd y matrices i gefnogi'r dadansoddi.

Matrics dadansoddi

3.9 Datblygwyd dull matrices o asesu effaith i gefnogi'r prosiect hwn. Mae gan y dull hwn nifer o fuddion allweddol: yn gyntaf, mae'n caniatáu i effeithiau gael eu hasesu'n gynhwysfawr trwy nodi nifer o feini prawf sy'n berthnasol i olrhain effaith; yn ail, mae'n systematig a thrylwyr oherwydd caiff pob elfen o'r UCO – gyfredol ac arfaethedig - ei dadansoddi mewn cymhariaeth â'r un set o feini prawf; ac, yn drydydd, fe'i bwriedir i ddarparu dull dehongli clir gan gynrychioli canfyddiadau'n

weledol trwy system oleuadau traffig o effaith (gwyrdd - effaith gadarnhaol, ambr - effaith niwtral, coch - effaith negyddol), a gynorthwyr gan grynodedau a sylwadau â sylfaen o destun er mwyn cynorthwyo dealltwriaeth.

Meini prawf y matrices

3.10 Mae datblygu'r set gywir o feini prawf i asesu effaith, a meini prawf sy'n ddigon cynhwysfawr yn allweddol i'w effeithiolrwydd fel dull. Is-rannwyd y matrices a ddatblygwyd yn bedair thema drosfwaol fel sy'n dilyn:

A. Amcanion Strategol

3.11 Mae'r UCO a hawliau PD cysylltiedig yn offeryn rheoleiddio allweddol o'r system gynllunio. Mae'n rhaid i unrhyw offeryn rheoleiddio fod yn addas i'r diben yng nghyd-destun amcanion polisi cyfoes. Felly mae'n dilyn bod angen i bob elfen o'r UCO gael ei hystyried mewn cymhariaeth ag amcan a bwriadau cyfredol Llywodraeth Cymru. Defnyddiwyd pum amcan strategol craidd 'Creu Cymunedau Cynaliadwy', 'Hybu Economi Gynaliadwy', 'Gwerthfawrogi ein Hamgylchedd', 'Sicrhau Hygyrchedd Cynaliadwy', a 'Pharchu Nodweddion Unigryw' fel sylfaen i'r fframwaith dadansoddi strategol. Fe wnaeth y dadansoddi ganfod effaith strategol a lleol fel ei gilydd mewn cysylltiad â'r amcanion hyn, e.e. fe wnaeth ystyried yr amcan polisi o 'werthfawrogi ein hamgylchedd' alluogi ystyriaeth o faterion ehangach ynghylch amwynder amgylcheddol sy'n gysylltiedig â dosbarthiadau defnydd arbennig.

B. Amrywiadau Gofodol

3.12 Yng Nghymru mae ardaloedd gofodol clir, sydd oll â set unigryw o broblemau a blaenoriaethau cynllunio. Felly mae'n bosibl bod gan effaith / ymarferoldeb yr UCO amlygiadau daearyddol arbennig ac / neu y gellid eu diwygio er mwyn galluogi i broblemau neilltuol o fewn yr ardaloedd gofodol hyn gael eu trafod, e.e. efallai bydd adfywio trefi arfordirol gwledig yng Ngogledd-ddwyrain Cymru yn goygu fod angen ymatebion rheoleiddio/dadreoleiddio arbennig, ac yn yr un modd, yn cefnogi arallgyfeirio yn sector amaethyddol Canolbarth Cymru. Fe wnaeth ychwanegu elfen ddaearyddol at y fframwaith asesu symbylu sylw i sylwadau daearyddol ac mae'n cynyddu ein dealltwriaeth o gyfyngiadau a phosibiliadau'r UCO wrth gynorthwyo datblygiad mewn rhannau arbennig o Gymru.

C. Ystyriaethau System

3.13 Un canlyniad rheoleiddio trwy'r UCO a hawliau PD cysylltiedig yw'r effaith weinyddol mae'n ei chael ar awdurdodau lleol sy'n gweithredu'r rhan hon o'r system gynllunio. Roedd y fframwaith asesu'n cynnig cyfle i archwilio pum elfen arbennig: cymwysiadau, refeniw, amserlen, adnoddau a phwyllgor/dirprwyo.

3.14 Roedd angen i'r ystyriaethau system hyn gael eu hystyried fel cyfanrwydd, e.e. mae ceisiadau cynllunio'n darparu incwm i awdurdodau lleol i alluogi prosesu a phenderfynu'r ceisiadau a gyflwynir: mae'n dilyn felly bod tynnu neu ychwanegu

rhywbeth fel PD yn arwain at oblygiadau ariannol i'r awdurdod lleol, ond ar yr un pryd, mae ychwanegu PD yn cyflwyno'r potensial i leihau ceisiadau ac felly'r adnoddau angenrheidiol o ran amser staff/pwyllgor i'w hasesu.

3.15 Lle mae'n briodol, tynnir ystyriaethau system ehangach i mewn i'r dadansoddi hefyd. Mae'r gweithgarwch cynllunio sy'n digwydd y tu allan i weithgareddau'r awdurdod lleol ei hunan, er enghraifft gwaith yr ymgynghoriadau cynllunio a galwadau ar ymgeiswyr, yn ystyriaeth ddilys hefyd.

D. Prawf Cymesuredd

3.16 Mae angen i unrhyw reoleiddio - hynny yw, ynghylch cydbwysu angen llywodraethau ac awdurdodau lleol am reolaeth, ag anghenion defnyddwyr olaf wrth ymateb i anghenion y farchnad - fod yn gymesur Yn gryno, mae hyn yn golygu cymesur â'r mater neu'r broblem ganfyddedig nad yw'n bosibl ei gyflawni trwy unrhyw fodd arall sy'n llai beichus. Yn ymarferol, gall asesiadau cymesuredd olygu dadansoddi cymhleth ynghylch cost a budd, a wneir fel arfer gan wneuthurwyr polisi wrth gynnig newid rheoleiddiol. Cynhwyswyd cymesuredd yn y fframwaith asesu hwn i gofnodi unrhyw sylwadau trosfwaol, gan ganolbwyntio'n bennaf ar unrhyw newidiadau i'r UCO.

Defnydd Matrics

3.17 Roedd y defnydd o'r matrics yn broses ailadroddol barhaol, yn cefnogi poblogi'r tudalennau â gwybodaeth a data o'r ymchwil empirig wrth iddi ddatblygu. Gwnaed hyn fel sy'n dilyn:

- Cam 1 – defnydd arbrolfol o'r matrics â gwybodaeth o ffynonellau dogfennol / gwybodaeth y tîm;
- Cam 2 – canlyniadau data'r arolwg meintiol, cyfweiliadau a grwpiau ffocws wedi'u mewnbynnu;
- Cam 3 – dehongli canfyddiadau ac asesu newidiadau arfaethedig.

3.18 Yn y pen draw nid oedd y matrics a grëwyd yn un ag ymagwedd sgorio a fodelwyd nac â phwysoli diffiniedig. Go brin y gellir mesur yr asesiad gwirioneddol o'r darpariaethau cyfredol a newidiadau posibl, ac aseswyd y byddai ceisiadau i wneud felly o fewn cyd-destun yr ymchwil hon yn arwain at werthoedd rhifol na fyddai'n gywir nac yn ddefnyddiol. Yn lle hynny, mae'r matrics yn cynrychioli asesiad o oblygiadau ac effaith a barn broffesiynol amdanynt yn seiliedig ar y mewnbynnau ymchwil sylfaenol ac eilaidd. Ymhellach, aseswyd bod model sgorio'n gysylltiedig â'r goblygiadau a'r effaith gwirioneddol oedd wedi'u penderfynu yn bosibilrwydd oedd yn llawn mor broblematic o gofio arwyddocâd arbennig materion perthnasol; yn y pen draw mae angendehongli'r canlyniadau'n rhesymegol. Er enghraifft, gallai canlyniad cadarnhaol unigol, neu'n wir effaith negyddol unigol, effeithio'n anghymesur o gymharu â mesuriadau eraill o gofio arwyddocâd y mater. Yn yr un modd, gallai canlyniad eithaf niwtral ddal i arwain at argymhelliad o blaid newid yn seiliedig ar nifer fach o newidiadau cadarnhaol o gofio eu harwyddocâd a aseswyd. Ni chanfuwyd bod unrhyw fodel sgorio cadarn yn effeithiol nac yn ddefnyddiol yn y

cyd-destun hwn. Fel sy'n wir o ran gwneud penderfyniadau ym maes cynllunio bob tro, mae barn ac asesu proffesiynol yn allweddol. Felly mae'r matrices yn defnyddio model sgorio syml ar ffurf goleuadau traffig a fernir yn seiliedig ar ddehongliad gan y tîm ymchwil o'r ymchwil sylfaenol ac eiladd a wnaed (Gwyrdd: Senario/newid cadarnhaol; Ambr: Niwtral; Coch: Senario/newid problematig). Yna yn y pen draw dehonglwyd y matricesau gan y tîm ymchwil trwy gyfres o sesiynau trafod a dadlau y ffurfiwyd argymhellion cytunedig ohonynt (Gwyrdd: Newid cadarnhaol; Ambr: Monitro; Coch: Peidiwch â'i ddilyn).

3.19 Felly mae'r matrices yn cynrychioli'r dull dadansoddi allweddol sy'n gysylltiedig â'r ymchwil hon; hwn oedd y mecanwaith i alluogi'r tîm ymchwil i ddehongli'r allbynnau ymchwil sylfaenol ac eilaidd amrywiol a chreu canlyniad yn seiliedig ar farn. Mae'r adroddiad hwn yn cynrychioli cyflwyniad cryno a dealladwy o'r ddefnydd o'r matricesau o fewn y prosiect ymchwil hon fel dull asesu.

Allbwn terfynol

3.20 Allbwn y broses uchod yw'r adroddiad hwn yn cynnwys:

1. crynodeb gweithredol;
2. argymhellion y gellir eu defnyddio gan Lywodraeth Cymru;
3. cyflwyniad y dadansoddiad matrices ar gyfer penderfynu effaith; a
4. thrafodaeth a dadansoddiad, gan gynnwys nodi'r materion wedi'u canfod a'u cadarnhau ac ystyriaeth o ddadansoddiad o'r opsiynau ar gyfer newid a'u goblygiadau.

3.21 Yn dilyn cyflwyno canlyniadau'r holiadur, mae'r adroddiad yn cyflwyno trafodaeth a dadansoddiad wedi'u cydweddu ar sylfaen ddosbarth wrth ddosbarth; mae'n bwysig sylwi nad yw'r adran hon yn nodi nac yn datgyfuno gwreiddiau'r deunyddiau sydd wedi hybysu'r ymdriniaeth, yn hytrach mae'n gynrychiolaeth wedi'i chydweddu o'r holl fewnbynnau ymchwil (llenyddiaeth, canlyniadau'r holiadur, cyfweliadau, gweithdai, proses ddadansoddi'r tîm ymchwil) a'r dadansoddiad canlynol o ddeunyddiau gan y tîm ymchwil trwy ddefnyddio'r matrices dadansoddi a thrafodaeth gysylltiedig.

4. CANLYNIADAU'R HOLIADUR A THRAFODAETH

4.1 Mae'r adran hon o'r adroddiad yn cyflwyno canfyddiadau'r holiadur.

Prif negeseuon

- Mae 70% o ymatebwyr yn credu y byddai'r UCO yn elwa o rai diwygiadau er mwyn sicrhau ei fod yn adlewyrchu amgylchiadau cyfoes.
- Mae 56% o ymatebwyr yn teimlo nad yw'r UCO yn hygyrch a hawdd ei ddeall ar gyfer pobl nad ydynt yn weithwyr proffesiynol.
- Mae barnau'n amrywio rhwng y rhai hynny sy'n dymuno gweld llai o newidiadau defnydd fel datblygu a ganiateir (mwy o reolaeth ar effaith) a'r rhai hynny a hoffai weld llai o reoleiddio.
- O'r holl ddosbarthiadau defnydd, y newid a ddymunir fwyaf yw newid i'r dosbarthiadau A3 i ganiatáu mwy o reolaeth ar fwyta, bariau a siopau tecawê bwyd poeth.
- Roedd meysydd amlwg eraill o bryder yn cynnwys Bwcis ac unedau 'benthyciadau diwrnod cyflog', Tai mewn Amlfeddiannaeth (HMO), a Thafarndai.
- Fe wnaeth ymatebwyr fynegi dymuniad cryf i gael mwy o eglurder ynghylch, a chyfarwyddyd ar, yr hyn sy'n golygu defnydd arbennig o fewn pob dosbarth.
- Canfyddir bod ymwahanu rhwng systemau Cymru a Lloegr wedi peri dryswch i ymgeiswyr.

Sylwadau'r trosolwg

4.2 Fe wnaeth llawer o ymatebwyr ddefnyddio'r cyfle i fynegi barnau trosfwaol mewn cysylltiad â'r UCO a'r hawliau datblygu a ganiateir cysylltiedig rhwng defnyddiau. Roedd y sylwadau hyn yn cwmpasu ystod eang o safbwyntiau a barn, ac o blith y rhain, gellir nodi ychydig o themâu ar gyfer trosolwg:

- I. Roedd ymdeimlad cyffredin bod yr UCO yn gweithio'n dda a'i fod yn rhesymol effeithiol o ran rheoli newid, ond er nad oedd chwant am newid ar raddfa eang, roedd barn eang bod angen rhai diwygiadau pwylllog.

“Mewn egwyddor mae'r UCO yn gweithio'n dda. O ran y diwygiadau a nodwyd, byddai'n fwy cyfredol â defnyddiau modern o dir ac adeiladau” (Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

“Mae gan yr UCO presennol gryn werth - mae'n darparu lefel uchel o hyblygrwydd i dirfeddianwyr ac nid yw wedi'i gymhlethu'n ormodol trwy fod â gormod o ddosbarthiadau defnydd. Fodd bynnag mae ganddo anomaledau a phroblemau”
(Y sector cyhoeddus, rheoli datblygu).

- II. Mae'r hinaswdd gymdeithasol, ddiwylliannol ac economaidd ynghylch y gorchymyn UCO wedi newid yn sylweddol ers iddo gael ei adolygu ddiwethaf yng Nghymru, ac felly mae angen i'r UCO gael ei ddiweddarau i adlewyrchu cymdeithas gyfoes a materion cysylltiedig ynghylch defnydd tir:

“Nid yw'r UCO yn addas i'r diben o ran rheoli effaith gymdeithasol a diwylliannol newidiadau defnydd”
(Y trydydd sector).

“Mae'r hinaswdd gymdeithasol, ddiwylliannol ac economaidd wedi newid yn sylweddol ers cyflwyno'r UCO yn 1987 ac mae defnyddiau amrywiol o fewn hwn wedi newid â chanlyniadau heb eu rhagweld sydd wedi cael ac sy'n dal i gael effeithiau sylweddol ar yr ardal amgylchynol”
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

- III. Roedd nifer o ymatebwyr yn canfod bod yr UCO a'r GDPO yn ddulliau rheoleiddio o'r brig i lawr, sy'n gweithio'n dda o dan y mwyafrif o amgylchiadau, ond fe wnaethant fynegi'r dymuniad i gael rhagor o gyfleoedd am fwy o reolaeth ar y lefel leol, a soniwyd am y posibilrwydd o fwy o ddefnydd o LDOs a chyfarwyddiadau Erthygl 4 yn y cyd-destun hwn:

“Mae'n caniatáu am ymagwedd safonedig at ddosbarthu defnydd tir ledled Cymru. Ond ar yr ochr negyddol, mae'n ddull brig i lawr nad yw'n adlewyrchu ystyriaethau lleol bob tro”
(Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

“Mae angen llai o faich ond mwy o ffyrdd clyfar o wneud pethau. Beth am gynyddu'r UCO â modd dadreoleiddio penodol i leoliad sy'n mynd ymhellach na'r UCO mewn meysydd arbennig trwy LDO neu Ardal Fenter?”
(Ymgynghorydd o'r sector preifat)

- IV. Roedd tensiwn amlwg rhwng y rhai hynny oedd yn awyddus i ddefnyddio'r cyfle i gael adolygiad er mwyn lleihau'r baich rheoleiddio ar fusnes ac aelwydydd, ac eraill a oedd o blaid lleihau hawliau datblygu a ganiateir i allu cael rheolaeth well ar effeithiau posibl datblygu. Rhannwyd y tensiynau hyn yn bennaf, ond nid yn llwyr, rhwng y rhai hynny yn y sector preifat (yn ceisio llai o reoleiddio) a'r rhai hynny yn y sector cyhoeddus (yn ceisio mwy o reolaeth):

“Nid yw hyder y cyhoedd yn y system gynllunio'n uchel yn fy marn i. Rwy'n meddwl, yn hytrach nag ehangu hawliau, dylid canolbwyntio rhagor o sylw ar fynd i'r afael â phroblemau cyfredol a thynhau prosesau. Byddai hyn yn helpu i symleiddio proses gymhleth a gwella hyder y cyhoedd bod y system yn agored a theg”
(Gorfodi cynllunio, y sector cyhoeddus).

“Rydym o blaid hawliau PD sy'n arbed ar orfod delio â cheisiadau Cynllunio cymhleth a drud am gynigion cymharol syml.”
(Ymgynghorydd y sector preifat)

“Credaf fod arnom angen ei fireinio yn yr un modd i raddau helaeth â mae Lloegr wedi'i wneud trwy gyflwyno dosbarthiadau ychwanegol ond ar yr un pryd heb ymgorffori mwy o hyblygrwydd o ran newidiadau a ganiateir”
(Uwch-rheolwr, y sector cyhoeddus).

- V. Roedd rhywfaint o bryder ynghylch pwrpas cyffredinol yr UCO, â rhai ymatebwyr yn mynegi'r farn bod gan rai (aelodau etholedig yn arbennig) y potensial i weld ei ddylanwad yn ymestyn y tu hwnt i reoli defnydd tir a hyfywedd a bywiogrwydd, i'r arena gymdeithasol. Fe wnaeth rhai gwestiynu rôl briodol y system gynllunio ar gyfer defnydd tir yn hyn o beth.

Pwrpas yr Holiadur / Cynllun yr Arolwg

4.3 Pwrpas elfen arolygu'r adolygiad hwn oedd darparu ffordd seml a chymharol gyflym (o safbwynt yr ymatebwyr) o gael gwybodaeth gan amrywiaeth o sefydliadau sy'n ymgysylltu mewn rhyw ffordd â'r UCO a'i hawliau PD cysylltiedig yng Nghymru yn ymarferol, neu oblygiadau ei ddefnydd. Roedd yn canolbwyntio ar effeithiolrwydd cyfredol yr UCO fel ffordd o reoli newid i ddefnydd tir yng Nghymru ac unrhyw ddiwygiadau a ddymunir. O ran trefnu ymchwil, dilynwyd y prif ganlyniadau - yn arbennig mewn cysylltiad â newidiadau arfaethedig - yn ddyfnach trwy gyfweiliadau un ac un a grwpiau ffocws er mwyn profi eu dilysrwydd a'u hymarferoldeb ehangach.

4.4 Rhannwyd yr arolwg yn nifer o adrannau ac adolygir y rhain yn eu tro isod. Atodir cwestiynau'r arolwg eu hunain i'r adroddiad hwn yn Atodiad 9.1.

4.5 Gwahoddwyd sefydliadau ac unigolion i lenwi'r holiadur gan ddefnyddio'r offeryn arolygu ar-lein 'SurveyMonkey'. Mae'r offeryn hwn yn galluogi ymatebwyr nid yn unig i ateb y cwestiynau amlddewis ar gyfer dadansoddi rhifol, ond hefyd i ychwanegu gwybodaeth a sylwadau eraill yn rhoi unrhyw resymau am neu fanylion yn gysylltiedig â'u hatebion Cynhwysir rhai o'r sylwadau hyn yn y bennod hon er mwyn darparu mwy o gyfoeth i'r deunydd a gyflwynir. Yn gyffredinol, cynhwysir sylwadau dim ond ble maent yn cynrychioli barn mwy nag un ymatebydd, neu ble maent yn cael eu priodoli fel barn 'allanolyn'. Er bod sylwadau'n ddienw, nodir y cefndir a'r rôl sefydliadol.

Cyfradd ymateb, cefndir sefydliadol ac amledd defnydd

4.6 Anfonwyd yr holiadur at 224 o sefydliadau ac unigolion ac anogwyd iddo gael ei ddosbarthu ymlaen mewn ffordd briodol. Felly ni ellir darparu cyfradd ymateb â chywirdeb digonol.

4.7 Ceisiwyd ymatebion gan ystod eang o sefydliadau er mwyn ceisio sicrhau amrywiaeth o farnau ynghylch gweithredu'r UCO a'i effeithiolrwydd. Roedd sefydliadau'r sector cyhoeddus yn cynnwys yr holl awdurdodau lleol a pharciau cenedlaethol yng Nghymru (swyddogion ac aelodau etholedig fel ei gilydd) yn ogystal â chyrff cyhoeddus perthnasol eraill gan gynnwys iechyd, seilwaith a darparwyr gwasanaethau brys. Roedd cyrff y sector preifat yn cynnwys ymgynghoriaethau cynllunio a phractisau pensaernïol. Hefyd ceisiwyd barnau gan ystod o sefydliadau gwirfoddol a sefydliadau'r trydydd sector, gan gynnwys cyrff yn cynrychioli busnes a chyrff proffesiynol.

4.8 Llenwyd 102 o holiaduron gan ddarparu sylfaen gadarn iawn o dystiolaeth. Mae tabl 1 yn dangos amrediad y gyfradd ymateb ar draws sefydliadau â'r mwyafrif - dros 50% - yn dod o'r sector cyhoeddus. Fodd bynnag, yn bwysig, gwelwyd cynrychiolaeth dda ar draws sectorau.

Y sector cyhoeddus – Awdurdod Unedol	55
Y sector cyhoeddus – Awdurdod Parc Cenedlaethol	5
Y sector preifat	20
Y sector cyfreithiol	3
Aelod / Cynghorydd Etholedig	3
Corff Proffesiynol	3
Addysg	1
Y 'Trydydd' Sector	9
Arall	7

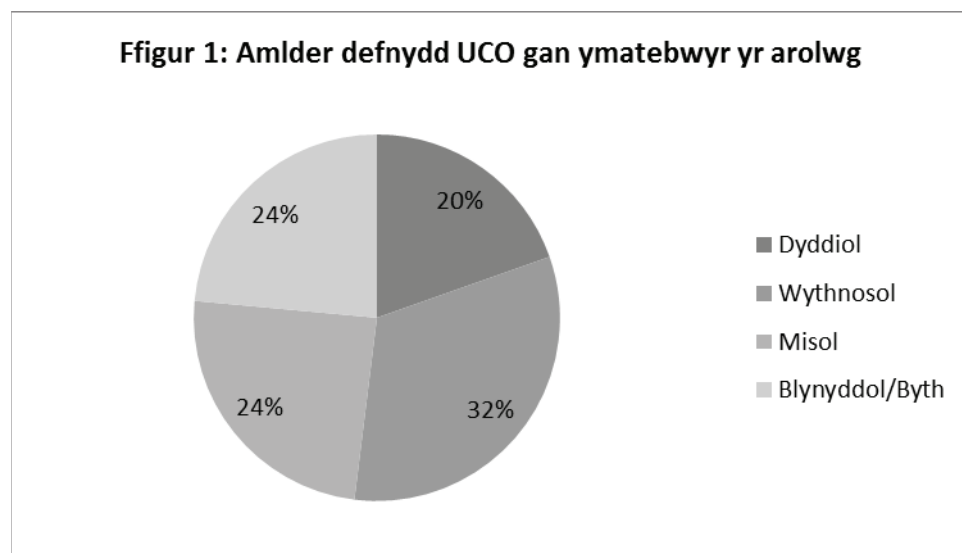
Tabl 1: Ymatebwyr i'r holiadur yn ôl y math o sefydliad¹

¹ Gofynnwyd i ymatebwyr pa fath o sefydliad roeddent yn ystyried eu bod yn gweithio ynddo. Mae'r cyfanswm o 206 yn awgrymu bod rhai ymatebwyr wedi dewis mwy nag un opsiwn, e.e. aelod etholedig a'r sector cyhoeddus

4.9 Hefyd gofynnwyd i ymatebwyr ddisgrifio eu swydd o fewn eu sefydliad. Roedd y mwyafrif o ymatebwyr yn dod o'r maes cynllunio, naill ai ym maes rheoli datblygu (37), polisi cynllunio (17), gorfodi (4) neu uwch-reolaeth (10). Fe wnaeth y rhai hynny o'r tu allan i'r maes cynllunio ddatgan bod eu rolau ym maes gwasanaethau cyfreithiol (2), addysg (1), y maes gwleidyddol fel aelodau etholedig (4), neu arall, (25) a oedd yn cynnwys rolau ym maes ecoleg, datblygu economaidd, rheoli asedau a phensaernïaeth.

4.10 Ni wnaeth ymatebwyr gwblhau pob cwestiwn yn gyson. Felly nid yw'r wybodaeth rifol a roddir yn y bennod hon yn adlewyrchu'r gyfradd ymateb gyffredinol o 102. Lle roedd y gyfradd ymateb ar gyfer cwestiwn neilltuoel yn sylweddol is na'r ymateb gyffredinol, amlygir hyn yn y testun.

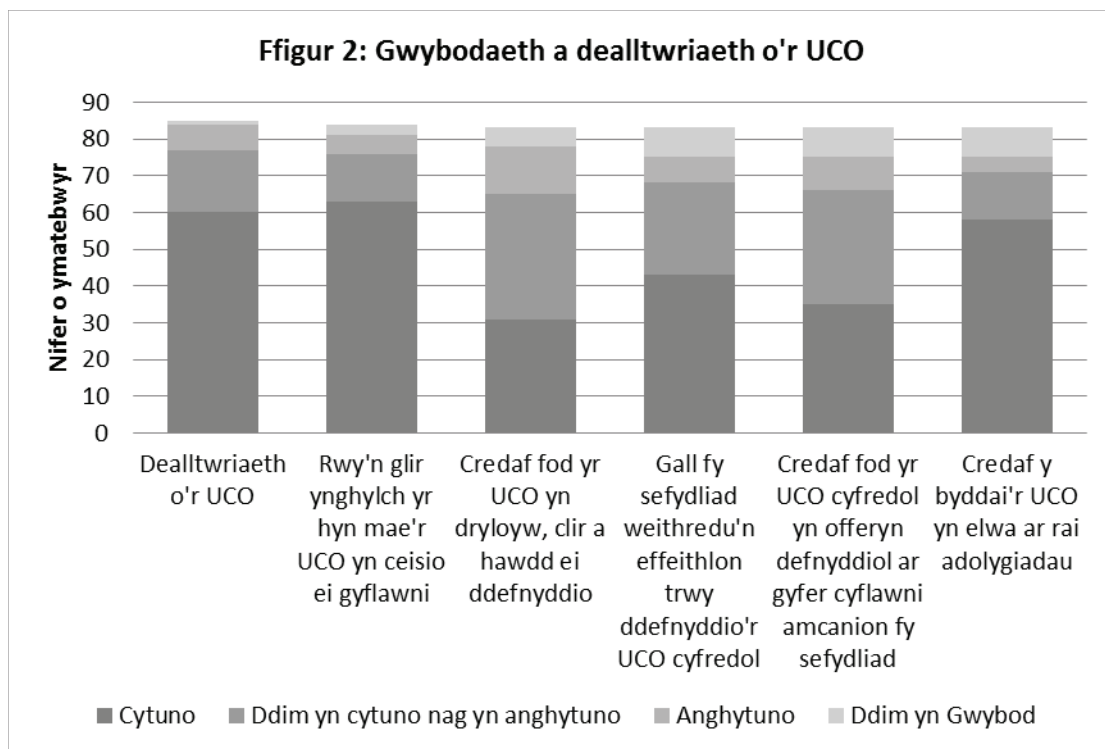
4.11 Gofynnwyd i ymatebwyr ba mor aml roeddent yn ymwneud â'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd yng Nghymru a'r hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig. Mae ffigur 1 isod yn dangos bod ymatebion wedi'u lledaenu'n wastad ar draws y pedwar opsiwn posibl.



Gwybodaeth a dealltwriaeth o'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd

4.12 Ar y cychwyn gofynnwyd i ymatebwyr adolygu eu gwybodaeth a dealltwriaeth eu hunain o'r gorchymyn dosbarthiadau defnydd trwy fyfyrir ar sut roeddent yn teimlo ynghylch y datganiadau dilynol:

- Mae gennyf ddealltwriaeth dda o'r UCO
- Rwy'n glir ynghylch yr hyn mae'r UCO yn ceisio ei gyflawni
- Credaf fod yr UCO yn dryloyw, clir a hawdd ei ddefnyddio
- Gall fy sefydliad weithredu'n effeithlon trwy ddefnyddio'r UCO cyfredol
- Credaf fod yr UCO cyfredol yn offeryn defnyddiol ar gyfer cyflawni amcanion fy sefydliad
- Credaf y byddai'r UCO cyfredol yn elwa ar rai adolygiadau



4.13 Roedd y gyfradd ymateb i'r set hon o gwestiynau'n amrywio, â chyfartaledd o 85 o'r cyfanswm o 102.

4.14 Mae ffigur 2 yn dangos, er bod gan y mwyafrif o ymatebwyr ddealltwriaeth dda o'r UCO, a'u bod yn glir ynghylch yr hyn mae'r gorchymyn yn ceisio ei gyflawni, bod y lefel cytuno'n gostwng yn drawiadol wrth ystyried tryloywder a rhwyddineb defnydd (â 37% yn cytuno), gallu sefydliadau i weithredu'n effeithiol wrth ddefnyddio'r UCO (â 52% yn cytuno), a defnyddioldeb yr UCO fel offeryn ar gyfer cyflawni amcanion sefydliadol (â 42% yn cytuno). Yn allweddol, roedd 70% o ymatebwyr yn teimlo y byddai'r UCO yn elwa o rai adolygiadau

4.15 Roedd sylwadau ychwanegol yn amrywio o'r pendant:

"Mae'r UCO wedi dyddio ac mae'n amhosibl i'r cyhoedd ei ddeall. Hyd yn oed y cyhoedd gwybodus" (Cefndir polisi, wedi ymddeol).

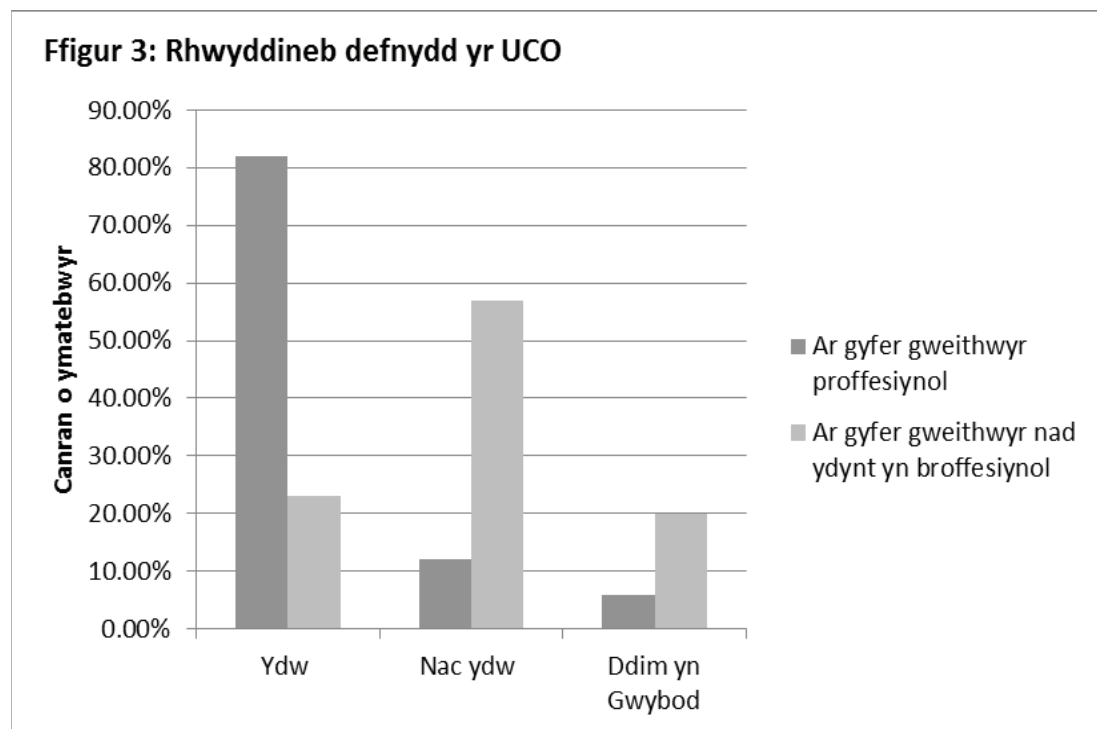
i:

"Mae'r UCO iyn eithaf clir ond gall fod yn aodd ei ddefnyddio mewn ymarfer" (Gwasanaethau cyfreithiol, y sector preifat).

ac;

"Mae'n hawdd ei ddefnyddio, ac fe'i deallir yn dda. Heblaw am rannu A3 i A5, nid wyf yn meddwl y byddai unrhyw fudd i'w adolygu, a fyddai'n arwain at gymhlethdod a chamddealltwriaeth bellach yn unig" (Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

4.16 Hefyd gofynnwyd i ymatebwyr am eu barnau ar hygyrchedd a rhwyddineb deall yr UCO ar gyfer gweithwyr proffesiynol a phobl nad ydynt yn broffesiynol fel ei gilydd. Fe wnaeth 67 o'r 102 o ymatebwyr ateb y cwestiwn hwn. Mae ffigur 3 yn dangos gwahaniaeth trawiadol o ran canfyddiad rhwng rhwyddineb deall ar gyfer gweithwyr proffesiynol a phobl nad ydynt yn broffesiynol.



4.17 Roedd tair themâ ddibaid ymhlith y rhai hynny a wnaeth sylwadau ynghylch yr awgrym nad yw'r UCO yn hygyrch i bobl nad ydynt yn broffesiynol:

- mae'r gwahaniaethau rhwng y gorchmynion Cymreig a Seisnig yn anodd eu deall;
- byddai buddion gwirioneddol o gael canllaw clir Cymraeg/Saesneg i'r UCO er mwyn gwella dealltwriaeth y darllennydd lleyg; ac
- er bod y dosbarthiadau defnydd lefel uchel yn gymharol hawdd eu deall, mae'r gwahaniaethau main categoreiddio o fewn dosbarthiadau defnydd yn anos eu deall i bobl nad ydynt yn broffesiynol

4.18 Roedd sylwadau'n cynnwys:

“Mae anghysondeb rhwng yr UCO Cymreig a'r un Seisnig ac mae'n anodd i bobl nad ydynt yn broffesiynol ddeall y defnyddiau nad ydynt mewn unrhyw ddosbarth (sui generis) a'r newidiadau a ganiateir rhwng defnyddiau” (Rheoli Datblygu, Awdurdod Lleol).

“Ar y cyfan mae gweithwyr proffesiynol yn meddu ar wybodaeth dda o'r UCO gan eu bod yn ei ddefnyddio'n rheolaidd. Yn fy mhrofiad i mae gweithwyr proffesiynol o'r tu allan i faes cynllunio'n tueddu i fod â gwybodaeth elfennol,

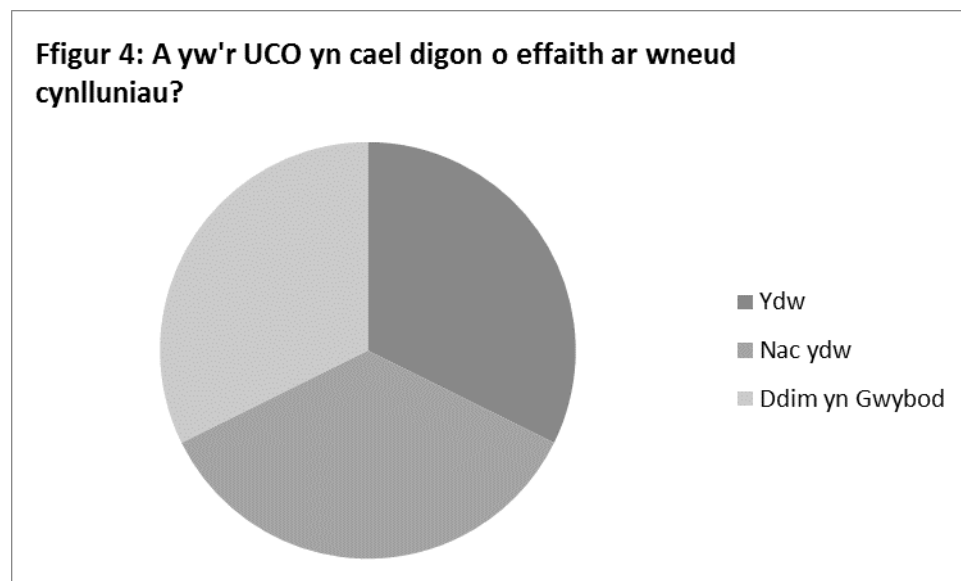
maent yn ei ddefnyddio'n llai aml ac yn aml nid o'r ddogfen wreiddiol a rhoddir dosbarthiadau defnydd Seisnig yn rheolaidd. Hefyd maent yn tueddu i grwpio'r categorïau ynghyd heb ddeall y gwahaniaeth meinach rhwng y dosbarthiadau amrywiol (e.e. rhwng y categorïau B1, B2 a B8") (Rheoli Datblygu, Awdurdod Lleol).

"Efallai na fydd yn eglur bob tro i bobl nad ydynt yn broffesiynol bod dosbarthiadau penodol yn syrthio y tu allan i ddefnydd presennol a ganiateir ar gyfer adeilad neu safle a bod caniatâd cynllunio'n ofynnol. Hefyd nid yw'n glir bob tro i bobl nad ydynt yn broffesiynol pam bod rhai defnyddiau'n syrthio o fewn un dosbarth defnydd ac mae eraill yn syrthio mewn dosbarth defnydd arall" (Rheoli Datblygu, Awdurdod Lleol).

Effaith ar Wneud Cynllun

4.19 Gofynnwyd i ymatebwyr a ydynt yn teimlo bod yr UCO, yn arbennig y newidiadau a ganiateir a'u heffeithiau posibl, yn cael digon o ystyriaeth yn ystod y broses o wneud cynlluniau o safbwynt datblygiad posibl defnyddiau yn y dyfodol. Fe wnaeth 65 o ymatebwyr ateb y cwestiwn hwn.

4.20 Roedd barn ar hwn wedi'i lledaenu'n wastad fel a ddangosir yn ffigur 4 isod.



4.21 Roedd sylwadau ychwanegol ar y berthynas â gwneud cynlluniau'n amrywiol iawn. Roedd ymatebwyr o'r farn, er y caiff cynlluniau eu gwneud â'r UCO *yn nghefn y meddwl*" (o gofio'r ystyriaeth anochel o gydbwysedd defnyddiau), yn bennaf mae'r UCO yn offeryn rheoli datblygu â llai o effaith ar gynllunio ymlaen llaw:

"Nid yw cynllunwyr polisi'n wybodus iawn bob tro ynghylch cymhlethdodau'r UCO a'r GPDO: felly gall 'polisiâu DM' arwain at bolisi a allai fod heb ei lunio'n dda iawn Dylai cynllun, wrth ei galon, ymwneud â rheoli'r defnydd o dir, yn

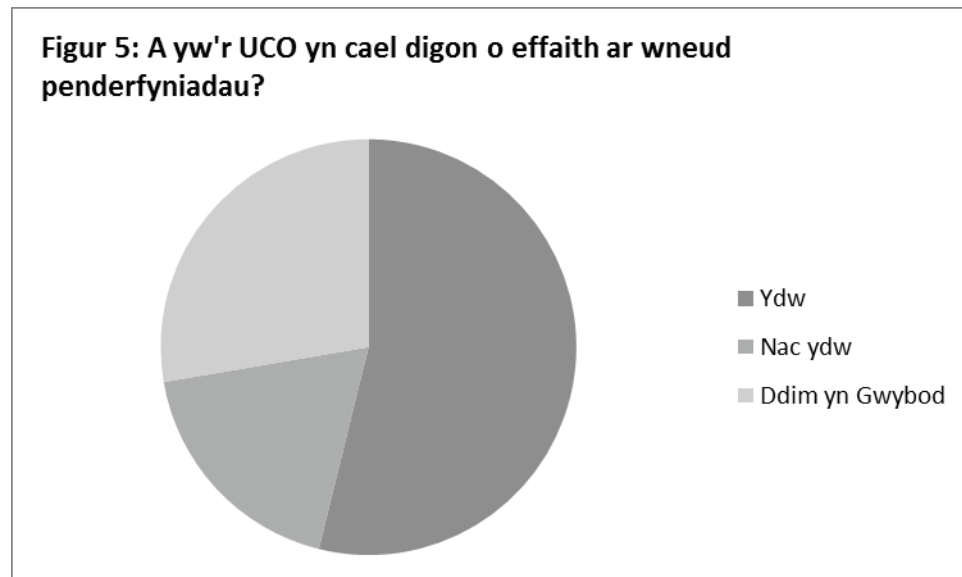
arbennig newidiadau defnydd mawr, ac felly mae hyn yn ddiffyg pendant yn y system bresennol”
(Uwch-rheolwr, y sector cyhoeddus).

Yn fy mhrofiad i, nid yw'r manylion meinach hyn yn yr UCO yn cael eu deall gan gynllunwyr polisi mor dda â rheolwyr datblygu sy'n ymgysylltu â'r manylion trwy'r amser”
(Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

“Nid yw cynllunwyr polisi'n wybodus iawn bob tro ynghylch cymhlethdodau'r UCO a'r GPDO: felly gall 'polisiau DM' arwain at bolisi a allai fod heb ei lunio'n dda iawn. Dylai cynllun, yn ei hanfod, ymwneud â rheoli'r defnydd o dir, yn arbennig newidiadau defnydd mawr, ac felly mae hyn yn ddiffyg pendant yn y system bresennol”
(Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

Effaith ar wneud penderfyniadau

4.22 Gofynnwyd i ymatebwyr "a ydych yn teimlo bod yr UCO, yn arbennig y newidiadau a ganiateir a'u heffeithiau posibl, yn cael digon o ystyriaeth yn ystod y broses o wneud penderfyniad ynghylch cais cynllunio o safbwynt datblygiad posibl o ddefnyddiau yn y dyfodol. Fe wnaeth 65 o ymatebwyr ateb y cwestiwn hwn ac ymatebodd 54% ohonynt 'ydw' fel a ddangosir yn ffigur 5.



4.23 Roedd ond ychydig o sylwadau ychwanegol oedd yn ymwneud yn benodol â'r cwestiwn hwn, ond gwnaed y sylwadau perthnasol dilynol:

“Mae swyddogion yn dod yn fwy ymwybodol, ac yn rhagweld defnyddiau gwahanol wrth ystyried ceisiadau cyfredol, yn arbennig yn sgil cyngor a gynhwysir yn Adran 5.71 Cylchlythyr 16-2014, sef na allai amodau berthyn i ddefnyddiau'r dyfodol a awdurdodir gan yr UCO/ GPDO. Mae hyn wedi

arwain at yr angen i ystyried amodau cyfyngol er mwyn sicrhau bod defnyddiau'r dyfodol yn cael eu rheoli'n briodol"
(Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

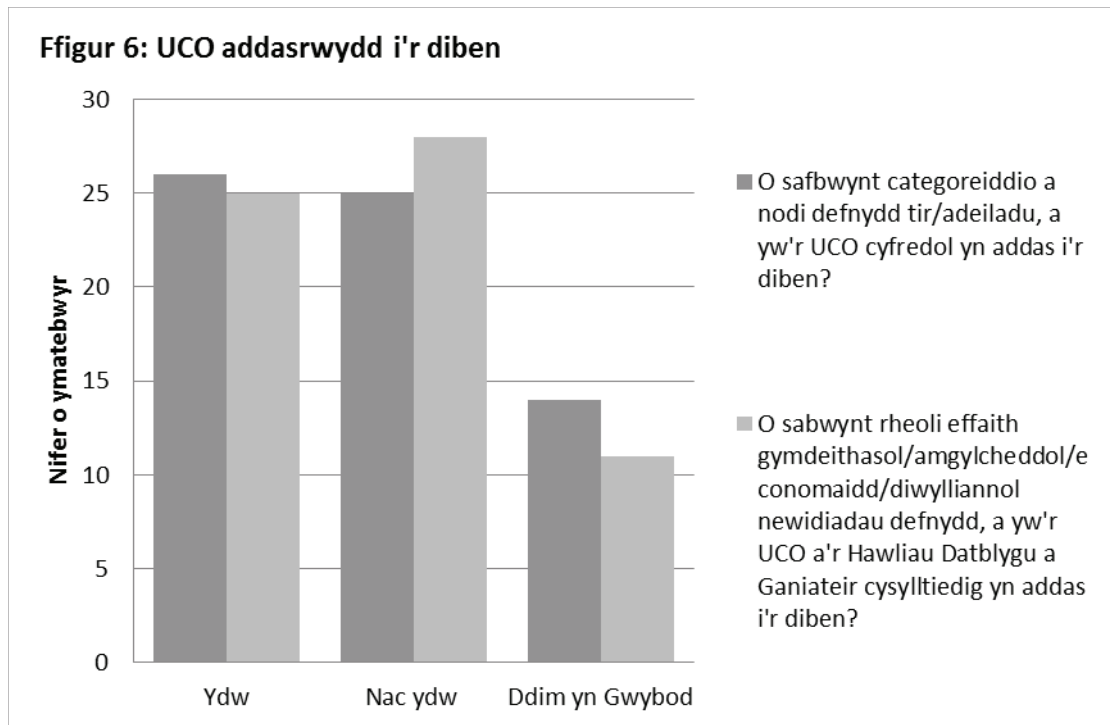
"Trwy ddiffiniad, mae ceisiadau am newid defnydd yn amodol ar reoleiddio cynyddol (yn lle bod yn PD, os newidir defnydd yn y drefn gywir), felly pan ystyrir effeithiau, yn aml mae'r rhain ynghylch effeithiau negyddol, yn hytrach nag effeithiau cadarnhaol posibl. Ni ddylai newidiadau atal newidiadau'r dyfodol a all gyflwyno canlyniadau cadarnhaol"
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

Addasrwydd i'r diben a dymuniad am newid

"Mae gan yr UCO presennol gryn werth - mae'n darparu lefel uchel o hyblygrwydd i dirfeddianwyr ac nid yw wedi'i gymhlethu'n ormodol trwy gael gormod o ddosbarthiadau defnydd. Fodd bynnag mae ganddo anomaledau a phroblemau ... O gofio bod yr UCO cyfredol bron i 30 mlwydd oed. Bydd defnyddiau tir yn datblygu dros amser fel sy'n wir am y ffordd mae busnesau'n gweithredu, felly byddai'n ddefnyddiol hefyd i'w adolygu er mwyn sicrhau ei fod yn gyfredol ac yn adlewyrchu mwy o dueddiadau/problemau ynghylch defnydd tir"
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

"Mae'r hinaswdd gymdeithasol, ddiwylliannol ac economaidd wedi newid yn sylweddol ers cyflwyno'r UCO yn 1987 ac mae defnyddiau amrywiol o fewn hwn wedi newid â chanlyniadau heb eu rhagweld sydd wedi cael ac sy'n dal i gael effeithiau sylweddol ar yr ardal amgylchynol"
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

4.24 Gofynnwyd dau gwestiwn trosfwaol i ymatebwyr ynghylch addasrwydd yr UCO i'r diben. Roedd y cwestiwn cyntaf yn ymwneud ag effeithiolrwydd yr UCO ar gyfer categoreddio a nodi defnydd tir, ac roedd yr ail yn perthyn i ba un ai a yw'r UCO a hawliau PD cysylltiedig yn addas i'r diben o safbwynt rheoli effaith gymdeithasol/amgylcheddol/ economaidd/ddiwylliannol newidiadau defnydd. Fe wnaeth 65, a 64 o ymatebwyr ateb y cwestiynau hyn yn eu trefn.



4.25 Mae ffigur 6 yn dangos rhaniad barn clir rhwng y rhai hynny sy'n ystyried bod yr UCO yn addas i'r diben a'r rhai hynny sy'n anghytuno. Gwnaeth rhai ymatebwyr sylwadau ynghylch categorïau arbennig o ddefnydd - a chwmpasir y rhain yn yr adran nesaf ynghylch dosbarthiadau defnydd unigol Gellid grwpio sylwadau mwy cyffredinol gan y rhai hynny sy'n ystyried nad yw'r UCO yn addas i'r diben yn unol â'r themâu dilynol:

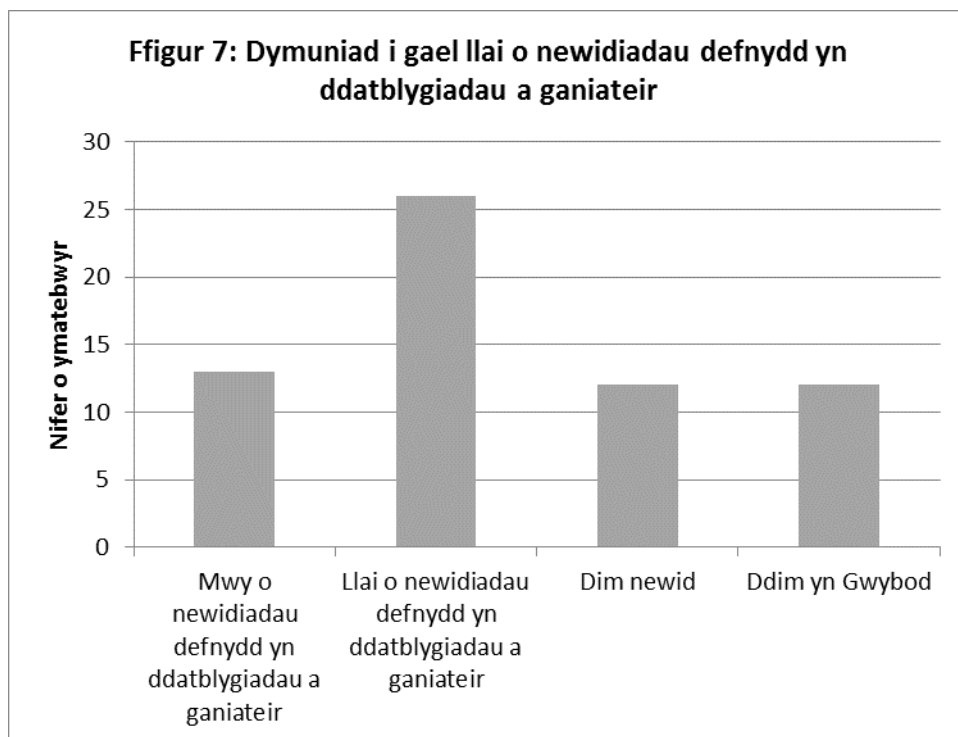
- Mae defnyddiau wedi datblygu ers i'r UCO gael ei ddiweddarau ddiwethaf ac mae angen i'r UCO adlewyrchu tueddiadau/oriau gwaith/defnydd tir cyfredol yn well;
- Nid yw rhai newidiadau a ganiateir yn caniatáu am asesu effaith, e.e. mewn cysylltiad â newid hinsawdd ac mae'r UCO yn caniatáu newidiadau defnydd â nodweddion gwahanol iawn, yn arbennig o ran effeithiau ar gynhyrchu traffig ffordd;
- Byddai gwahanol gategorïau'n elwa o gael diffiniad gwell, neu eu hailenwi er mwyn adlewyrchu terminoleg fodern; a
- Dymuniad mwy cyffredinol am fwy o hyblygrwydd:

*“Rydym yn teimlo bod angen i'r system gynllunio fod mor hyblyg â phosibl er mwyn sicrhau economi gwledig hyblyg cynaliadwy”
(Syrffëwr, y sector preifat).*

*“Rydym o blaid hawliau PD sy'n arbed ar orfod delio â cheisiadau Cynllunio cymhleth a drud ar gyfer cynigion cymharol syml.”
(Y sector preifat)*

“Mae llawer o enghreifftiau lle gellid ymestyn datblygu a ganiateir ar gyfer newid defnydd - o fewn canol trefi byddai o fudd i gael system lawer mwy rhyddfrydig ar gyfer newid defnydd na mewn ardaloedd eraill Gellid dweud yr un peth am ystadau diwydiannol er enghraifft. Fodd bynnag ysgrifennir yr UCO a'r hawliau datblygu a ganiateir cysylltiedig er mwyn darparu isafswm cenedlaethol o ran hyblygrwydd. Byddai'n anodd ymestyn hawliau datblygu a ganiateir yn gyffredinol oherwydd gallai olygu bydd datblygiadau amhriodol yn digwydd”
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

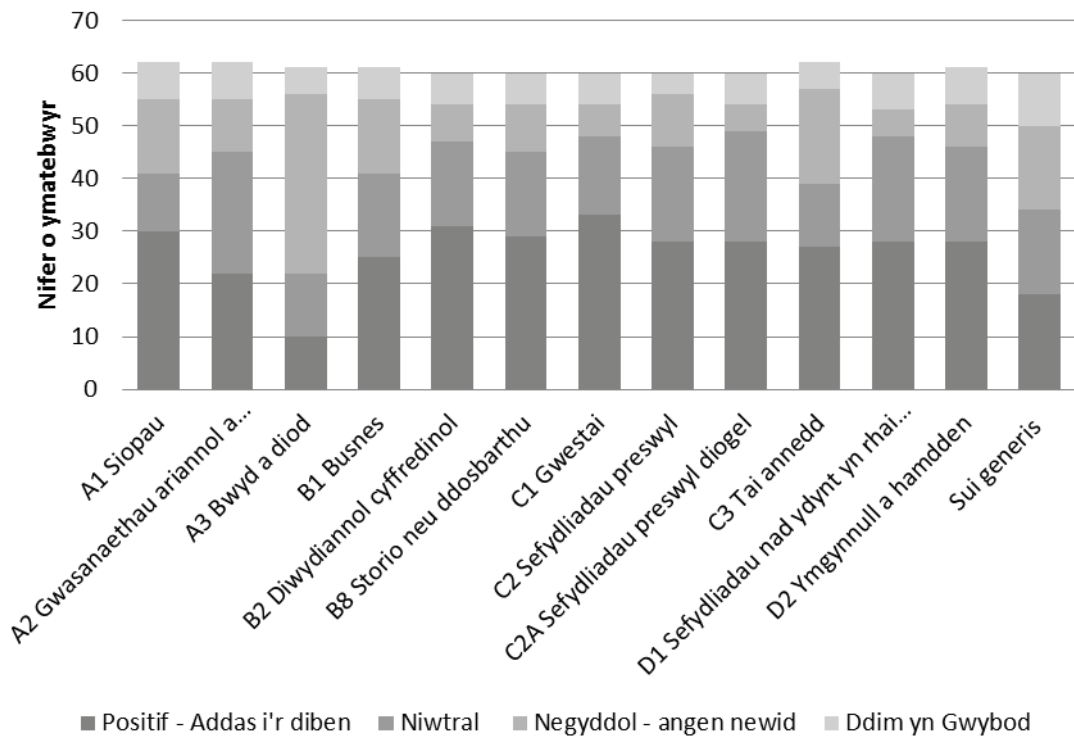
4.26 Yna gofynnwyd i ymatebwyr ystyried, ar ôl pwysu a mesur, a hoffent weld adolygiadau i'r UCO er mwyn gwneud mwy/llai o newidiadau defnydd yn ddatblygiadau a ganiateir. O'r 63 o ymatebwyr i'r cwestiwn hwn, roedd y mwyafrif (41%) yn dymuno gweld llai o newidiadau defnydd fel datblygiadau a ganiateir. Ni wnaed unrhyw sylwadau ychwanegol ynghylch y cwestiwn hwn.



Categoriâu defnydd unigol

4.27 Gofynnwyd i ymatebwyr roi eu barnau ar addasrwydd pob dosbarth o fewn y gorchymyn i'r diben. Fe wnaeth cyfartaledd o 60 o ymatebwyr ateb y cwestiwn hwn.

Ffigur 8: Addasrwydd i ddiben yn ôl dosbarth defnydd



4.28 Mae ffigur 8 yn dangos y cafodd y dosbarthiadau defnydd dilynol y ganran uchaf o ymatebwyr a oedd yn ystyried nad oeddynt yn addas i'r diben lle 'mae angen newid':

- A3 (56%)
- B1 (30%)
- C3 (29%)
- Sui generis (27%) *SYLWER nid yw'n ddosbarth defnydd.*
- A1 (23%)

4.29 Gwnaed ystod o sylwadau mewn cysylltiad â phob un o'r dosbarthiadau defnydd. Crynhöir y sylwadau hynny a wnaed gan fwy nag un ymatebydd yn y tabl isod, ac mewn trefn yr amllder y'i crybwyllwyd mewn cysylltiad â phob dosbarth defnydd.

Rhan o'r UCO	Sylwadau a wnaed gan fwy nag un ymatebydd
Cyffredinol	Mae'r prif ddefnyddiau'n glir, ond mae'r gallu i symud i ffwrdd o ddefnyddiau'n llai clir, a heb fod yn amlwg i ddefnyddwyr llewg (yn arbennig) ynghylch y rhesymau pam. Diweddarau terminoleg er mwyn adlewyrchu iaith gyfredol ynghylch defnyddiau a'u deall. Mwy o ddiffiniad o'r hyn sy'n golygu defnydd arbennig ar gyfer gweithwyr proffesiynol a phobl nad ydynt yn broffesiynol. Newidiadau sy'n caniatáu mwy o arallgyfeirio o fewn yr economi gwledig yn arbennig. Mwy o ddefnyddiau'n cael eu categorreiddio fel sui-generis.
A1	Mae angen mwy o eglurder ynghylch yr hyn sy'n golygu siop.
A2	Symud Bwcis / bwcis o A2 i sui-generis. Mae angen diweddarau'r hyn sy'n briodol a'r hyn nad yw'n briodol ar gyfer A2.
A3	Mae ystod A3 yn rhy eang - mae llawer o ddefnyddiau gwahanol ynddo ag effeithiau gwahanol ar le, cymeriad a dyheadau cymunedau. Creu dosbarth defnydd ar wahân i fwytai/caffis, siopau tecawê a thafarndai Cefnogaeth benodol ar gyfer is-rannu A3, yn A4 ac A5 fel yn Lloegr: A3 - Bwytaï a Chaffis; A4 - Sefydliadau yfed; ac A5 - Siopau Tecawê Bwyd Poeth. Tynnu hawliau PD o dafarn A3 i A1. Mae angen mwy o gydgyssylltu rhwng yr UCO a systemau trwyddedu.
B1	Dosbarth defnydd yn iawn, ond efallai'n rhy eang. Angen mwy o ddiffiniad a phenodoldeb ynghylch pryd mae defnydd diwydiannol ysgafn yn mynd yn ddefnydd diwydiannol cyffredinol. Pryder ynghylch y ffaith bod diwydiannol ysgafn a swyddfeydd yn yr un categori - ond ag effeithiau gwahanol iawn, yn arbennig o ran traffig. Dymuniad i ddiwydiant ysgafn gael ei wahanu o gofio'r effaith bosibl a achosid, dyweder, newid o swyddfa, ac o

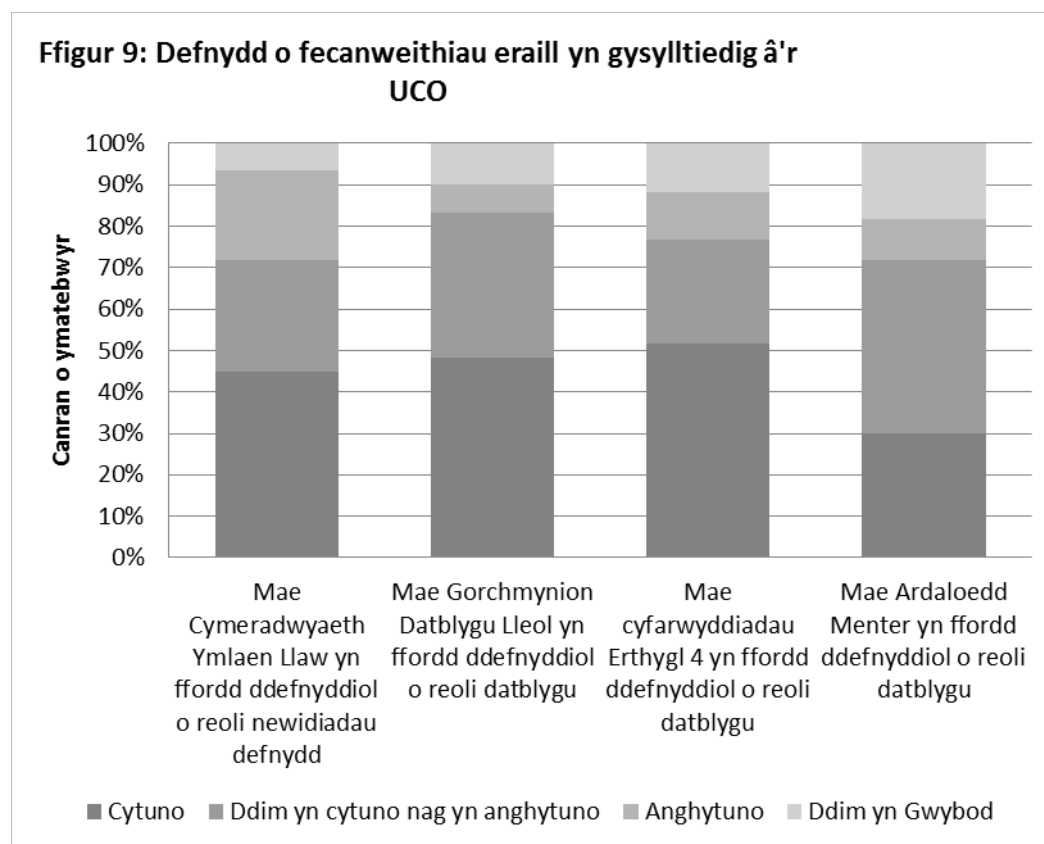
	bosibl gan “gropian” i B2. Nid yw'r defnyddiau'n ddigon penodol ac maent wedi dyddio (e.e. termau megis technoleg uchel)
B2	Ddim yn berthnasol
B8	Mae gweithgarwch storio a dosbarthu yn llawer mwy amrywiol o ganlyniad i gynydd mewn siopa ar y rhyngrwyd a gweithgareddau dosbarthu lleol. Ar hyn o bryd mae B8 yn ymwneud â wrysau'n bennaf ac mae angen adolygu hyn. Symud PD o B8 i B2.
C1	Angen mwy o eglurder â'r dosbarth defnydd C yn gyffredinol rhwng C3, gwestai fflatiau, defnyddiau C1, pentrefi ymddeol (heb ofal) a llety ar gyfer myfyrwyr.
C2	Mae'r ffin rhwng C2 ac C3 yn aneglur
C3	Mwy o eglurder ynghylch defnyddiau o fewn C3. Symud HMOs ar gyfer hyd at 6 pherson, gan greu dosbarth newydd. Adolygu rôl, effaith a dosbarth HMOs Dosbarth defnydd gwahanol ar gyfer cartrefi gwyliau Mae'r ffin rhwng C2 ac C3 yn aneglur
D1	Ddim yn berthnasol
D2	Ddim yn berthnasol
Sui-generis	Sui Generis- Symud hawliau PD ar gyfer gwerthiannau ceir i A1 manwerthu. Ychwanegu parlwr tatws [eisoës yn Sui Generis] Ychwanegu Bwcis / bwcis Ychwanegu tafarnau at sui-generis heb hawliau PD.

Tabl 2: Sylwadau ynghylch dosbarthiadau defnydd unigol

Mecanweithiau eraill sy'n effeithio ar ddatblygu a ganiateir

4.30 Gofynnwyd i ymatebwyr am eu barnau ynghylch effeithiolrwydd mecanweithiau eraill yn ymwneud â gweithredu'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd Yn benodol, gofynnwyd iddynt a yw cymeradwyaeth ymlaen llaw, gorchmynion datblygu lleol, cyfarwyddiadau erthygl 4 ac ardaloedd menter yn ddull

defnyddiol o reoli datblygu. Fe wnaeth 60 ymatebydd ateb y cwestiwn hwn, ac arddangosir y canlyniadau yn y graff isod.



4.31 Mae'r graff hwn yn dangos bod barnau am y pedwar mecanwaith wedi'u dosbarthu'n eithaf gwastad, a'r unig wahaniaeth amlwg yw'r amwysedd cynyddol tuag at ardaloedd menter, ac ychydig mwy o bendantwydd tuag at Gyfarwyddiadau Erthygl 4. Mae'n drawiadol nad ystyrid bod unrhyw un o'r 4 mecanwaith yn gadarnhaol iawn fel mecanweithiau ar gyfer rheoli datblygu wrth ochr yr UCO, ond mae'n bosibl bod hyn yn adlewyrchu diffyg profiad yn, neu wybodaeth ynghylch, rhai o'r mecanweithiau fel sylwodd un ymatebydd:

“Gan nad wyf wedi defnyddio nac ymwneud ag unrhyw sefyllfaoedd lle defnyddiwyd y mecanweithiau hyn ynghylch yr UCO, mae'n anodd gwneud sylwadau” (Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

4.32 Mae tabl 3 isod yn crynhoi sylwadau ychwanegol a wnaed mewn cysylltiad â phob un o'r pedwar mecanwaith, lle gwnaed y sylwadau gan fwy nag un cyfranogydd.

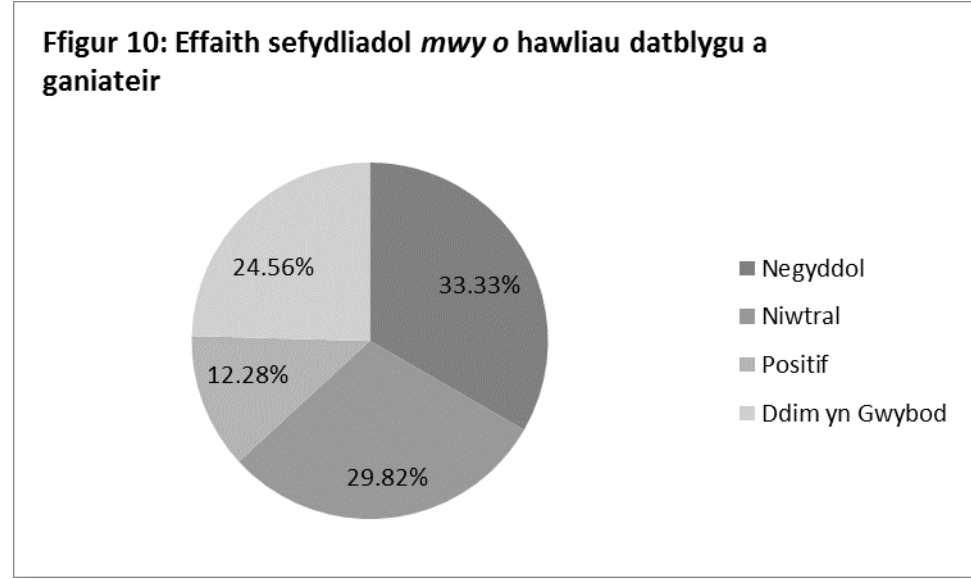
Mecanwaith	Sylwadau niferus
Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw	Byddai'n ddefnyddiol cael y gallu i atodi amodau i geisiadau am gymeradwyaeth ymlaen llaw. Sgeptigaeth y byddai'r broses yn golygu llai o adnoddau ar gyfer awdurdodau lleol, ac nad yw'n rhoi incwm o ffioedd. Pryder bod cymeradwyaeth ymlaen llaw yn ddryslyd i bobl yn ymgysylltu â'r system gynllunio sy'n brwydro i ddeall y gwahaniaeth rhwng hon a'r gofyniad am gais cynllunio.
Gorchmynion Datblygu Lleol	O blaid defnyddio LDOs – ansicrwydd ynghylch pam nad ydynt wedi'u defnyddio'n ehangach. Galwad i ddefnyddio LDOs yn ehangach: <i>“Dylid annog LPAs, yn dilyn mabwysiadu LDP, i roi LDOs ar waith fesul cam er mwyn cefnogi newidiadau a geisir gan y cynllun, yn arbennig ar gyfer safleoedd a neilltuwyd ac ardaloedd dynodedig (e.e. canol trefi)”</i> (Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus). Byddai'n ddefnyddiol cael rhai templedi safonedig ar gyfer LDOs - byddai hyn yn cynyddu eu defnyddioldeb oherwydd nid oes gan awdurdodau lleol yr adnoddau / profiad i'w paratoi o'r newydd. Mae LDOs yn darparu sicrwydd a hyblygrwydd mewn lleoliadau priodol sy'n galluogi datblygu priodol i ffynnu heb orfod trafferthu'r broses gynllunio. Pryder bod dynodiad LDO ac EZ yn torri ar draws goblygiadau deddfwriaethol eraill a gall hyn gael ei esgeuluso.
Cyfarwyddiadau Erthygl 4	Ystyrid bod ganddynt werth gwirioneddol mewn ardaloedd cadwraeth, ac o dan amgylchiadau lle mae angen mwy o reolaeth am resymau cadarn. Pryder bod defnydd o gyfarwyddiadau erthygl 4 mewn ardaloedd gwledig yn cyfyngu ymhellach ar hyfywedd busnes gwledig. Mae'r broses gyfarwyddyd erthygl 4 yn feichus - a allai ei symleiddio arwain at ddefnydd ehangach?

	Ni ddefnyddir gwybodaeth amdanynt yn dda.
	Mae cyfarwyddiadau erthygl 4 yn effeithiol ynghylch rheoli datblygu gweithredol, ond yn llai felly ynghylch newidiadau defnydd.
Ardaloedd Menter	Nis canfyddir bob tro fel offeryn ar gyfer rheoli datblygu.
	Pryder bod dynodiad LDO ac EZ yn torri ar draws goblygiadau deddfwriaethol eraill a gall hyn gael ei esgeuluso.

Tabl 3: Barnau ar y mecanweithiau'n gysylltiedig â'r UCO.

Goblygiadau sefydliadol

4.33 Gofynnwyd i ymatebwyr am eu barnau ar oblygiadau sefydliadol *mwya llai* o newidiadau defnydd fel datblygu a ganiateir. Gan ystyried goblygiadau *mwya* o newidiadau defnydd yn gyntaf, dangosir y canlyniadau yn y siart isod.



4.34 O'r 57 o ymatebwyr a atebodd y cwestiwn hwn, roedd barnau'n fwy tebygol o fod yn negyddol (33%) neu niwtral (30%) ynghylch goblygiadau posibl i sefydliadau. Roedd sylwadau cefnogol yn arddangos rhywfaint o ansicrwydd ac nid oedd hawliau PD ychwanegol o angenrheidrwydd yn cael eu cysylltu â baich llai ar adnoddau awdurdodau lleol:

"Mae'n anodd iawn gwybod / rhagweld y canlyniadau tebygol. Gallai mwya o newidiadau PD arwain at lai o geisiadau/ffioedd cynllunio ond hefyd gallai leihau'r llwyth gwaith a'r baich diangen ar yr LPA. I'r gwrthwyneb, gallai godi mwya o broblemau o safbwynt gorfodi ynghylch problemau amwynder mae angen eu harchwilio ac yn y pen draw nad oes gan yr LPA unrhyw reolaeth drostynt. Hefyd gallai godi mwya o ymholiadau/cyswllt cyffredinol o ran

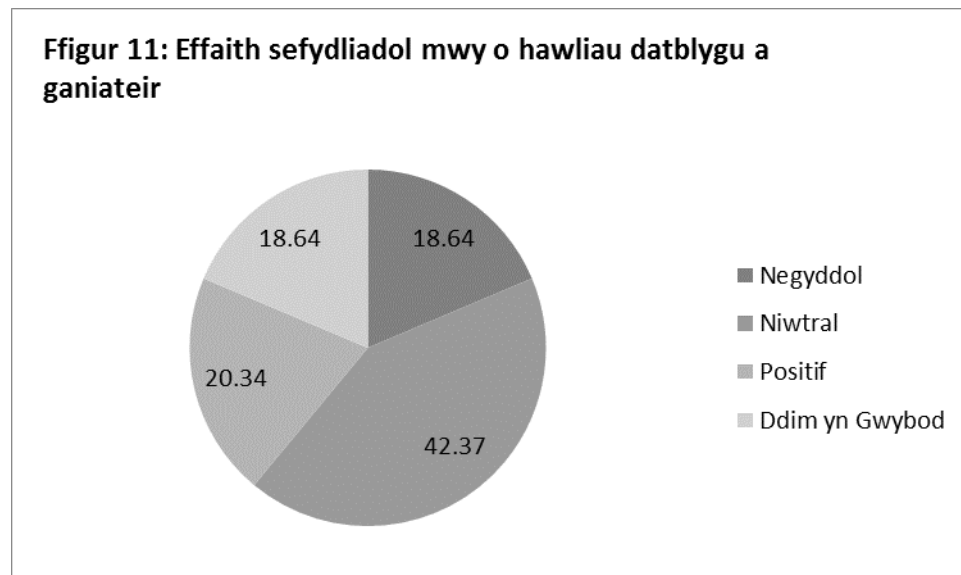
aelodau'r cyhoedd a gweithwyr proffesiynol yn ceisio cadarnhad ynghylch y diwygiadau amrywiol.

Er bod y bwriad wrth wraidd y ddeddfwriaeth yn ceisio lleihau baich a chaniatáu newidiadau syml a fyddai'n cael ond ychydig o effaith ymarferol, nid yw hyn yn wir bob tro, fel y gellir ei weld yn y newidiadau o sefydliadau gwerthu ceir i fini-archfarchnadoedd sy'n arwain at fwy o sŵn, aflonyddwch a thraffig yn yr ardal amgylchynol”
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

“Mae trydydd partïon yn cwyno'n chwerw am newidiadau defnydd sy'n effeithio arnynt ond nad oes ganddynt y gallu i ymwneud â phenderfyniadau arnynt, ac felly mae hyn yn arwain at fwy o gwynion a sylwadau negyddol yn y wasg i'r LPA. Er y gallai olygu llai o geisiadau cynllunio, gallai gael llawer o effeithiau niweidiol na ellir eu rheoli os caniateir datblygu”
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

4.35 Fe wnaeth ymatebwyr o'r sector preifat nodi y byddai hawliau PD cynyddol yn arwain at lai o incwm o ffioedd ar gyfer ymgynghoriaethau, ond hefyd fe wnaethant groesawu'r hyblygrwydd mwy y byddai mwy o hawliau PD yn ei roi i'r sector preifat yn fwy cyffredinol.

4.36 I'r gwrthwyneb, roedd ymatebwyr yn fwy tebygol o fod yn niwtral (42%) ynghylch effaith *llai* o newidiadau defnydd ar eu sefydliadau fel a ddangosir ynn y siart isod.



4.37 Roedd y sylwadau perthnasol yn adlewyrchu cydbwysedd y farn rhwng y rhai hynny a dderbyniodd, er y byddai llai o hawliau PD yn arwain at nifer gynyddol o geisiadau i, ac felly llwyth gwaith ar, awdurdodau lleol, byddai hyn hefyd yn arwain at gynydd yn yr incwm o ffioedd:

“I bob pwrpas, byddai hyn yn arwain at fwy o geisiadau cynllunio a fyddai'n arwain at fwy o waith i'r LPA (er byddai hyn yn golygu ffi gysylltiedig). Gallai newidiadau dadleuol arwain at geisiadau'n cael eu hadrodd wrth y Pwyllgor Cynllunio gan arwain at bosibiliadau o wrthdroi ac apeliadau canlynol. Er mai hon yw'r ymagwedd fwy gofalus at sicrhau y trafodir yr holl broblemau'n briodol, i ryw raddau mae hyn yn mynd yn groes i ysbryd y system UCO/ PD. Mae'n bwysig sicrhau bod y newidiadau a ganiateir yn cael eu hystyried yn ofalus fel eu bod yn cael eu rheoli”
(Rheoli datblygu, y sector cyhoeddus).

4.38 Yn aml roedd sylwadau ymatebwyr yn cynnwys rhybuddion bod angen gwybod rhagor am raddau posibl unrhyw newidiadau, ac, at ei gilydd, roedd barnau'n datgan bod angen i geisiadau ganolbwyntio ar bethau yr oedd *“gwir angen i awdurdodau lleol eu hysterid”* ac nid materion nad ydynt yn ddadleuol a ddylai fod yn ddatblygu a ganiateir mewn gwirionedd

4.39 Fe wnaeth unrhyw faich rheoleiddol cynyddol gael mwy o feirniadaeth gan y rhai hynny yn y sector preifat:

“Mae'n sicr y bydd hyn yn arwain at ganlyniadau e.e. mwy o reoleiddio, ond hefyd byddai angen mwy o adnoddau mewn LPAs - sydd ddim yn mynd i ddigwydd Mae angen llai o faich ond mwy o ffyrdd clyfar o wneud pethau. Beth am gynyddu'r UCO â modd dadreoleiddio penodol i leoliad sy'n mynd ymhellach na'r UCO mewn meysydd arbennig trwy LDO neu Ardal Fenter?”
(Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

Canfyddiad o newidiadau UCO mewn mannau eraill

4.40 Roedd y cwestiwn olaf i ymatebwyr yn canolbwyntio ar briodoldeb neu fel arall y posibilrwydd y byddai newidiadau i'r UCO sydd wedi digwydd mewn gwledydd eraill, yn arbennig Lloegr, yr Alban, neu Ogledd Iwerddon, yn cael eu hailadrodd yng Nghymru.

4.41 Roedd sylwadau ynghylch y cwestiwn hwn yn gymharol gyfyng, ond roeddent yn cynnwys dyrnaid o sylwadau'n cefnogi:

- tynnu Bwcis a siopau benthyciadau diwrnod cyflog o A2;
- tynnu hawliau datblygu a ganiateir ar gyfer tafarnau a restrir fel Asedau o Werth Cymunedol;
- tynnu siopau tecawê bwyd poeth o ddosbarth A3; a
- hawliau PD ynghylch defnydd preswyl o adeiladau fferm diangen, o dan Ddosbarth M (er i un ymatebydd fynegi pryder ynghylch yr elfen hon).

4.42 Roedd rhai ymatebwyr yn mynegi pryder ynghylch yr effeithiau niweidiol posibl hawliau PD o swyddfeydd i dai (o ran busnesau bach a swyddi):

“Nid oes angen dilyn llwybr Lloegr, sef caniatáu newidiadau defnydd dros dro neu newid defnydd o Swyddfeydd i Fflatiau gan nad yw'r mwyafrif o adeiladau swyddfeydd yn addas i'w trawsnewid yn ddefnydd preswyl”.

“Ni fyddwn yn dymuno gweld newid a ganiateir i ddefnydd preswyl o ddefnydd swyddfeydd mewn ardal lle mae'r economi'n profi cymaint o broblemau”.

4.43 Hefyd gwnaeth un ymatebydd rai sylwadau ynghylch y system gynllunio yn Seland Newydd:

“Treuliais amser yn gweithio yn Seland Newydd, sy'n defnyddio'r broses o rannu defnydd tir yn ardaloedd er mwyn rheoli datblygu. Yr hyn oedd yn dda am y system honno oedd bod yr LPA yn gwbl gyfrifol am benderfynu beth ddylai, a beth na ddylai, fod yn ddatblygu a ganiateir mewn ardaloedd penodol. Roedd yn canolbwyntio meddyliau! Yn fy marn i roedd hynny'n effeithiol iawn o ran rheoleiddio defnyddiau tir - ond nid oedd yn gweithio mor dda o ran rheoli adeiladau. Ymddengys fod problemau tebyg yn codi yn Lloegr o ran y system Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw ar gyfer estyniadau preswyl ac ati - efallai mai'r wers yw nad yw offeryn di-awch, brig i lawr yn dda iawn ar gyfer rheoli adeiladau. Ond yn fy marn i mae llawer o botensial i LPAs ddefnyddio LDOs i reoli defnyddiau tir (yn seiliedig ar broses gategoreiddio cenedlaethol), ac i ategu'r LDP a'r GPDO” (Polisi cynllunio, y sector cyhoeddus).

5. DADANSODDDIAD

5.1 Cyflwyniad

5.1.1 Mae'r adran hon o'r adroddiad yn cyflwyno trafodaeth a dadansoddiad cyfun o'r 'elfennau' amrywiol oedd wedi'u cynnwys yn yr ymchwil hon. Mae gan bob dosbarth daenlen fatrics gysylltiedig i gefnogi'r dehongliad.

5.1.2 Mae'r dadansoddiad yn cynnwys y dilynol:

- 5.2 Cadernid cysyniadol a thrafodaeth strategol
- 5.3 Dosbarth A
- 5.4 Dosbarth B
- 5.5 Dosbarth C
- 5.6 Dosbarth D
- 5.7 Sui Generis
- 5.8 Amaethyddiaeth
- 5.9 Gwastraff
- 5.10 Hyblygrwydd
- 5.11 Materion anneddfwriaethol

5.1.3 Fel a amlygwyd yn y fethodoleg, mae'n bwysig sylwi nad yw'r adran hon yn nodi nac yn datgyfuno gwreiddiau'r deunyddiau sydd wedi hybysu'r ymdriniaeth, yn hytrach mae'n gynrychiolaeth wedi'i chydweddu o'r holl fewnbynnau ymchwil (llenyddiaeth, canlyniadau'r holiadur, cyfweiliadau, gweithdai, proses ddadansoddi'r tîm ymchwil) a'r dadansoddiad canlynol o ddeunyddiau gan y tîm ymchwil. Nid yw'n cyfeirio'n bendant at y matricesau, yn hytrach mae'n cynrychioli canlyniad eu dadansoddi a'u dehongli

5.2 Cadernid cysyniadol a thrafodaeth strategol



Argymhellion Strategol

1. Mae newidiadau cenedlaethol i'r UCO a'r hawliau PD wedi'u cyfyngu a'u llywio gan angen a nodir o fewn Cymru
2. Mae hyblygrwydd mwy ynghylch yr UCO a'u hawliau PD cysylltiedig yn cael ei wireddu a'i gefnogi ar y *lefel* leol.
3. Dylai'r UCO a'r hawliau PD gael eu gweld yn eu cyd-destun a dylid ymgymryd â gwaith pellach ynghylch rheoli defnydd tir o fewn fframwaith cadarnhaol ehangach o adolygu sy'n ystyried systemau rheoli a systemau ariannol eraill.

Cadernid cysyniadol

5.2.1 Cyn gellir archwilio mecaneg y system yn fanwl, mae'n briodol ystyried a yw'r system dan sylw'n sylfaenol gadarn yn gyntaf. Mae'n bosibl y gallai methu â gwneud hyn arwain at adolygu system nad oedd, ar gyfer Cymru, yn cael ei ystyried yn addas i'r diben yn y lle cyntaf.

5.2.2 O safbwynt egwyddorion cyntaf, roedd pob parti'n ystyried bod yr hierarchaeth gymesuredd a gyflwynir yn yr Adolygiad o Lenyddiaeth yn gadarn yn ei hanfod, a chytunwyd bod y model sylfaenol o gategoreiddio defnyddiau mewn system seiliedig ar ddosbarthiadau fel y'i defnyddir ar hyn o bryd yn effeithiol. Yn yr un modd, i raddau helaeth iawn ystyriwyd bod y ddarpariaeth o hyblygrwydd trwy hawliau a ganiateir yn briodol i gefnogi ymagwedd gymesur. Felly, o safbwynt cysyniadol, ystyrir bod y system yn gadarn ac yn sylfaen gref i symud ymlaen arni.

5.2.3 Mewn cysylltiad â'r 'camau' unigol o fewn yr hierarchaeth, roedd y maes oedd yn cyflwyno'r amrywiaeth fwyaf o farn yn ymwneud â defnydd o'r system Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw. Trafodir barnau ar y defnydd o'r system Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw yn fanylach yn ddiweddarach yn yr adroddiad hwn (5.10) ond ar lefel sylfaenol ymddengys fod cefnogaeth gyffredinol o blaid y defnydd *priodol* o Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw. Wedi dweud hynny, ymddengys i'r un raddau fod cefnogaeth gyfyng o blaid ehangu'n sylweddol y defnydd o'r mecanwaith hwn. Un pwynt allweddol oedd yn ymddangos i fod yn dderbyniol i'r mwyafrif oedd, os derbynnir bod Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw mewn gwirionedd yn cynrychioli blaenoriaethu ffurf benodol o ddatblygu ar lefel genedlaethol, er mwyn defnyddio'r system yn ehangach byddai angen blaenoriaeth genedlaethol newydd. Yn sicr mae'n wir i'r broses o gyflwyno yn Lloegr gael ei beirniadau'n sylweddol gan y mwyafrif o gyfranogwyr a chwestiynwyd y cyfiawnhad am lawer o'r defnyddiau newydd o Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw. Argymhellir y dylai unrhyw ddefnydd pellach o'r offeryn hwn gael ei dargedu ar faterion sy'n haeddu blaenoriaethu cenedlaethol.

5.2.4 Ynghylch y defnydd o hawliau PD, ymddyngosai fod yr holl gyfranogwyr yn cydnabod gwerth eu defnydd i alluogi cymesuredd o fewn y system. Fe wnaeth nifer

fach o gyfranogwyr fynegi dymuniad i weld dadreoleiddio arwyddocaol ac ehangiad sylweddol o'r trefniadau PD er mwyn cefnogi rhyddid a hyblygrwydd a mwy o bwyslais ar rymoedd y farchnad, ond roedd hon yn farn leiafrifol a'r farn fwyafrifol oedd o blaid newidiadau mân yn ymateb i anghenion penodol yng Nghymru. Mae'n werth nodi felly, yn ychwanegol i'r gefnogaeth a ddangoswyd o blaid ymagwedd strwythurol yr UCO a hawliau PD cysylltiedig, ei fod hefyd yn wir bod y mwyafrif o gyfranogwyr yn yr ymchwil hon yn ystyried bod adolygu angenrheidiol yn unig, ac nid newid sylweddol, oedd yn ddymunol ar hyn o bryd.

5.2.5 Ar sail yr ymchwil a wnaed, ystyrir felly bod y system sy'n bodoli ar hyn o bryd, o safbwynt egwyddorion cyntaf, yn sylfaen gref a chadarn y gellir datblygu arni.

Materion strategol

5.2.6 Agwedd bwysig o'r ymchwil hon oedd ystyried rôl yr UCO a'r hawliau PD cysylltiedig yn fwy strategol. Nid yw'r system yn bodoli ar ei ben ei hun ac nid yw ychwaith yn gweithredu ar raddfa sengl o lywodraethu'n unig. Felly mae cwestiynau allweddol ynghylch y berthynas rhwng yr UCO a pholisi cynllunio, a sut ddylid rheoli'r UCO a galluogi hyblygrwydd. Cysylltir hyn yn uniongyrchol â'r egwyddor sybsidiaredd a'r raddfa y dylai swyddogaethau a darpariaethau ar gyfer gwneud penderfyniadau fod ar gael a chael eu defnyddio.

5.2.7 Yn ddiddorol, fe wnaeth rôl yr UCO a hawliau PD ynghylch cyflenwi amcanion strategol ddenu ymateb gymysg. Er i'w potensial o ran creu hyblygrwydd er mwyn cefnogi twf busnes ac ati gael ei nodi, hefyd cymharwyd pwysigrwydd cymharol gyfng y mecanweithiau hyn yn gyffredin ag, er enghraifft, y cyd-destun polisi a mesurau ehangach i symblu twf yn seiliedig o gwmpas mesurau/cymhellion ariannol, hyfforddiant a datblygu sgiliau ac ati. Barn gysylltiedig a godwyd gan nifer sylweddol o gyfranogwyr yw'r angen i gynllunio gael ei weld yn ei gyd-destun, hynny yw bod cynllunio'n un system yn unig sy'n ymwneud â rheoli'r amgylchedd adeiledig a naturiol. Pwysleisiwyd pwysigrwydd offer fel lechyd yr Amgylchedd, Trwyddedu, Rheoli Adeiladu ac ati gan lawer, fel oedd yn wir am rôl polisi trethiant o ran cyflawni newid.

5.2.8 Hefyd amlygodd nifer o gyfranogwyr bwysigrwydd peidio â gweld yr UCO ar wahân yng nghyd-destun sut mae'r system gynllunio'n rheoli mathau o ddefnydd. Mae polisi cynllunio'n chwarae rhan bwysig yn y broses o reoli a dosbarthu defnyddiau; mae dyrannu tir yn ôl defnydd yn elfen allweddol o'r system a arweinir gan gynllun, ac mae offer rheoli allweddol, megis rheoli ardaloedd manwerthu, yn seiliedig ar fesurau polisi. Yn ystod yr ymchwil hon roedd ym ymddangos mai barn glir oedd yn bresennol ymysg swyddogion LPA oedd bod polisi cynllunio'n fecanwaith effeithiol i reoli newid ac na ddylai hyn gael ei beryglu trwy newidiadau amhrifodol i PD. Er enghraifft, gall y defnydd o Brif Ffryntiadau a Ffryntiadau Eilaidd o fewn ardaloedd manwerthu fod yn offeryn rheoli effeithiol, ond ar yr un pryd un sy'n cael ei danseilio lle mae hawliau PD yn caniatáu am newidiadau i'r gwrthwyneb. Ymhellach, fe wnaeth yr ymchwil hon nodi agwedd gadarnhaol ac adeiladol at y defnydd o bolisi cynllunio fel offeryn allweddol o ran rheoli defnyddiau; er enghraifft

y defnydd o bolisi cynllunio i gefnogi'n weithredol lleihad a reolir neu ardaloedd manwerthu anarferol o fawr, a'r defnydd o bolisi i nodi ardaloedd lle caiff hyblygrwydd mwy ei gefnogi gan yr LPA. Felly, fel pwynt cyffredinol, awgrymir na ddylai'r defnydd o bolisi cynllunio gael ei anwybyddu wrth ystyried yr UCO a'u hawliau PD; gall system bolisi cynllunio gadarnhaol alluogi'r newid a ddymunir mewn modd targededig iawn. Dylid ystyried yr UCO a'u hawliau PD cysylltiedig *wrth ochr* polisi cynllunio yn hytrach nac ar wahân.

5.2.9 Yn gysylltiedig â natur ryng-gysylltiedig cynllunio, mater arall a nodwyd gan rai cyfranogwyr yn yr ymchwil hon oedd her *ycanfyddiad* o gynllunio a natur y system gynllunio a'r broses ymgeisio. Awgrymwyd bod cynllunio'n cael ei weld yn aml fel rhwystr a bod yr angen am ganiatâd cynllunio pendant yn cael ei gysylltu'n aml â'r canfyddiad hwnnw. Nid yw'r angen am gais cynllunio ynddo ei hunan yn rhwystr, ond awgrymwyd bod y cysylltiad hwn yn bresennol i rai pobl. Elfen allweddol o hyn yw'r ymagwedd Rheoli Datblygu a diwylliant, ymddygiad a gweithredoedd *pob* unigolyn sy'n gweithio o fewn y system gynllunio. Gall y broses gynllunio fod yn system gadarnhaol ac adeiladol sy'n galluogi. Er ei fod oddi allan i gwmpas yr ymchwil hon a bod yn fanwl gywir, awgrymir y posibilrwydd bod cyfleoedd yn bodoli i Lywodraeth Cymru, mewn partneriaeth â'r sectorau cyhoeddus a phreifat, bwysleisio rôl gadarnhaol, adeiladol cynllunio i alluogi mewn cymdeithas a sicrhau bod cyd-destun Rheoli Datblygu cadarnhaol a hyblyg i alluogi yn ei le mewn gwirionedd.

5.2.10 Wrth droi at y cwestiwn o raddfeydd llywodraethu a lle ddylid galluogi newid, ymddengys mai'r farn gyffredinol a nodwyd trwy'r ymchwil hon oedd y dylai hyblygrwydd gael ei alluogi ar y raddfa leol h.y. trwy gamau gweithredu gan lywodraeth leol. Roedd yn ymddangos mai barn y mwyafrif oedd y dylid cadw cyd-destun cenedlaethol mwy caeth, â hyblygrwydd yn cael ei gyflawni'n lleol, yn hytrach na system genedlaethol hyblyg. Fodd bynnag, dylid nodi mai'r pwynt gwrthwynebol a wnaed i hwn gan nifer o gyfranogwyr yw'r posibilrwydd nad yw rhai awdurdodau lleol mor gadarnhaol ac adeiladol yn eu gweithredoedd ag y gellid dadlau y dylent fod. Er hynny, mae'n wir bod gwahanol ardaloedd o Gymru'n unigryw o ran eu cryfderau, eu cyfleoedd a'u heriau. O gofio hyn, dylid cyflwyno hyblygrwydd ar y raddfa leol i ymateb i gyd-destun unigryw yr ardal. Argymhelliad yr adroddiad hwn yw mai'r awdurdod lleol a ddylai weithredu mesurau a gweithredu i alluogi hyblygrwydd lle mae hyn yn ddymunol, wrth ochr cymorth ac anogaeth bellach i'w defnyddio gan Lywodraeth Cymru, gan gynnwys ystyriaeth o'r offeryn seiliedig ar ardal benodol Cymru. Trafodir hyn yn fanylach yn 5.10 mewn cysylltiad ag offer cynllunio penodol.

5.2.11 Yn gyffredinol, mae'r ymchwil yn awgrymu newid strategol ar lefel genedlaethol trwy newid targededig ar raddfa isel i agweddau penodol ar yr UCO a hawliau PD, gyda hyblygrwydd yn perthyn i'r UCO a'u hawliau PD yn cael ei gyflawni a'i gefnogi ar y *raddfa* leol. Dylai hyn gael ei osod o fewn polisi cynllunio cadarnhaol a system Rheoli Datblygu.

5.3 Dosbarth A

Argymhellion:

1. Mae Llywodraeth Cymru'n cefnogi creu cyfarwyddyd pellach ar gyfer materion ynghylch egluro
2. Salonau harddwch (gan gynnwys parlyrau ewinedd) i gael eu hailddosbarthu fel A1
3. Bwcis a defnyddiau benthyciadau diwrnod cyflog i gael eu rhoi mewn dosbarth newydd (A4) a chael eu darparu â hawliau PD i A2/1
4. Siopau tecawê i gael eu rhoi mewn dosbarth newydd (A5) a chael eu darparu â hawliau PD i A3/2/1
5. Ystafelloedd arddangos ceir i golli hawliau PD cyfredol, gan aros yn Sui Generis
6. Tafariandai:
 - i. Os nad oes system ACV yn ei lle, lleolir y Tafariandai o fewn eu dosbarth defnydd eu hunain heb hawliau PD. Bydd hyn yn rhoi dull diogelu i eiddo, er ei fod mewn modd sydd o bosibl yn golygu gor-reoleiddio wrth ei ystyried yn ôl graddau'r mater yn ofodol.
 - ii. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru, caiff dosbarth defnydd newydd ei greu a elwir 'Asedau o Werth Cymunedol'. Byddai hwn yn gysylltiedig â ffiniau'r ddeddfwriaeth ACV, yn hytrach na grŵp UCO unigryw. Byddai hwn yn ddosbarth defnydd heb hawliau PD cysylltiedig. Byddai hyn yn caniatáu nid yn unig i Dafariandai gael eu nodi a'u diogelu, ond o bosibl asedau eraill hefyd yr ystyrir eu bod yn arwyddocaol ac wedi'u nodi yn y ddeddfwriaeth ACV, megis bwyta neu siopau pentref.
 - iii. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru ond na ddymunir opsiwn 2, dylid creu dosbarth defnydd newydd ar gyfer Tafariandai a dylid ei gysylltu â'r ddeddfwriaeth ACV fel y'i ceir yn Lloegr.

Eglurhad

5.3.1 Roedd dymuniad am fwy o eglurhad ynghylch y gwahaniaeth rhwng A1 manwerthu ac A3 defnyddiau caffi, oherwydd yn ymarferol, mae rhai safleoedd sy'n gweithredu fel caffi'n gwneud felly o dan ganiatâd A1. Ymhellach, gall defnyddiau A1/A3 cymysg greu dryswch ynghylch a oes angen ceisiadau canlynol ar gyfer newid defnydd, os ceisir newidiadau i'r gymysgedd. Roedd yn ymddangos bod hwn yn fater lle dymunid eglurhad, yn hytrach na newid strwythurol. Yn y mwyafrif o achosion

roedd barn bragmatig yn bresennol a nodwyd ei fod yn ddymunol i siopau coffi fod o fewn lleoliadau canolog ar y stryd fawr.

Newidiadau Dosbarthu

5.3.2 Roedd 49% o ymatebwyr yn teimlo bod y dosbarth defnydd manwerthu A1 yn addas i'r diben, ffigur cymharol uchel o fewn yr arolwg yn gyffredinol. Serch hynny, roedd oddeutu chwarter yr ymatebwyr yn teimlo bod ar y dosbarth angen rhywfaint o newid. Roedd cyfranogwyr yn teimlo bod angen am adolygiad o'r defnyddiau sy'n syrthio o fewn A1 er mwyn adlewyrchu'r stryd fawr gyfoes a'r mathau o siopau mae arni eu hangen er mwyn bod yn iach a bywiog.

5.3.3 Fe wnaeth rhai ymatebwyr, er enghraifft, fynegi'r dymuniad i weld unrhyw ddosbarth defnydd a fyddai'n dod ag ymwelwyr i ganol trefi yn cael ei ddosbarthu fel defnydd A1, e.e. asiantau tai, sy'n syrthio o fewn A2 ar hyn o bryd. I rai, roedd hyn yn ymestyn i greu dosbarth cyfun ar gyfer A1 ac A2, er bod goblygiadau hyn yn peri pryder mewn cysylltiad â bywiogrwydd a hyfywedd ardaloedd manwerthu craidd a cholli rheolaeth ar ofod y fath leoliadau. Byddai'r fath newid yn arwain at ganlyniadau anodd sylweddol ar gyfer rheoli defnydd, gan gynnwys trwy offer polisi cynllunio. Awgrymir at ei gilydd y byddai hyn yn cynrychioli dadreoleiddio gormodol; yn lle hynny, awgrymir ymateb fwy targededig wedi'i seilio ar ddefnyddiau penodol a nodir trwy'r ymchwil hon fel rhai sy'n haeddu newid mewn cysylltiad â'r grwpiau A1 ac A2.

5.3.4 Roedd teimlad cyffredinol bod dosbarthiad rhai defnyddiau manwerthu braidd yn fympwyol, yn benodol, ni allai cyfranogwyr weld unrhyw reswm pam byddai defnydd fel salon harddwch yn syrthio o fewn y dosbarth defnydd A2 neu'n cael ei ystyried yn Sui Generis tra byddai busnes trin gwallt yn syrthio o fewn A1. Byddai'n ymddangos bod hwn yn faes lle mae ailddosbarthu'n briodol; mae salonau harddwch (gan gynnwys salonau ewinedd) yn gynyddol gyffredin mewn canol trefi ac â ffryntiadau gweithredol nid ydynt yn ymddangos yn sylweddol wahanol o ran cymeriad i fusnesau trin gwallt, sydd eisoes yn A1. Ymhellach, awgrymir y dylai'r fath ddefnyddiau fod yn rhan o ddefnydd canol trefi modern; defnyddiau harddwch wrth ochr manwerthu a diwylliant caffi. Â gofyniad i gael eu ffurfio ag arddangosiad ffenestr gweithredol, argymhellir y dylai salonau harddwch gael eu hailddosbarthu.

5.3.5 Nodwyd siopau elusen gan nifer fach o gyfranogwyr fel defnydd yn syrthio o fewn A1 oedd yn niweidiol i iechyd y stryd fawr. Fodd bynnag, mae'n bwysig sylwi bod cynllunio'n gweld y math o ddefnydd yn unig, nid y defnyddiwr olaf. Mae 'siop elusen' yn dal i fod yn ddefnydd manwerthu, ac yn gydran ddilys o fewn lleoliad canol y dref gymaint ag unrhyw un arall; byddai'n amhriodol i wahaniaethu ar sail y defnyddiwr olaf o fewn math o ddefnydd. Hefyd mae'n wir y bydd y farchnad yn dylanwadu ar ddefnyddwyr olaf a'u lleoliad o fewn canol tref.

5.3.6 Roedd 36% o ymatebwyr yn teimlo bod y dosbarth A2 yn addas i'r diben, er mai 16% yn unig a ddatganodd bod angen newid yn eu barn hwy. Yn y gweithdai a'r ymatebion i'r arolwg, ehangwyd ar resymau i raddau cyfyng â rhai cyfranogwyr yn

mynegi bod y categori'n rhy eang ar y naill llaw, ac ar y llaw arall, y dylid adolygu'r defnyddiau a gynhwysir o fewn y categori er mwyn creu cysondeb.

5.3.7 Roedd bwcis a chwmnïau benthyciadau diwrnod cyflog (darparwyr credyd tymor byr ar gyfraddau llog uchel) yn ddefnyddiau neilltuol yn syrthio o fewn y dosbarth A2 a ddetholwyd gan rai cyfranogwyr fel defnyddiau A2 nad oedd yn ddymunol y dylid eu hailddosbarthu. Sail hyn oedd cymysgedd o faterion micro a macro; mae cwestiwn moesol yn bodoli mewn cysylltiad â'r defnyddiau hyn, a hefyd mae ymchwil yn awgrymu pryderon sylweddol a gysylltir ag iechyd y cyhoedd ac anghydraddoldebau o ran iechyd, a chodwyd materion eraill ynghylch natur ffryntiad yr uned, oriau gweithredu a sŵn/aflonyddwch ar lefel yr uned.

5.3.8 Nodir y gallai defnyddiau eraill o fewn A2, er enghraifft banciau, fod â rhai nodweddion tebyg ar lefel yr uned megis ffryntiadau nad ydynt yn arddangos; yr ystyriaethau iechyd macro sy'n haeddu adolygiad o'r mathau hyn o ddefnydd. O bwysigrwydd arbennig yw ymddangosiadau a chrynoadau'r defnyddiau hyn; amlygwyd y defnyddiau hyn hefyd fel rhai sy'n arbennig o drafferthus pan fyddant wedi'u crynhoi at ei gilydd, barn a gefnogir gan dystiolaeth ehangach ynghylch iechyd (Ben Cave Associates, 2014). Er bod hon yn cael ei nodi fel problem gymhleth, mae'r ymchwil gan Ben Cave Associates yn datgan:

“Mae'r llenyddiaeth wyddonol yn glir y gall gamblo fod yn niweidiol i rai ond nid i bawb a bod y credyd a ddarperir gan gwmnïau benthyciadau diwrnod cyflog yn ddefnyddiol i rai ond gall arwain at ganlyniadau niweidiol i bobl eraill. Mae'r llenyddiaeth wyddonol yn awgrymu bod effeithiau niweidiol yn ymddangos ym mhen mwy eithafol y sbectrwm ar ffurf gamblo trafferthus a chronni dyled ansicredig na ellir ei rheoli. Mae hyn yn bwysig o safbwynt iechyd y cyhoedd sy'n ceisio lleihau anghydraddoldebau o ran iechyd.”
(ibid, tud.1)

5.3.8 Felly nid yw effaith y fath ddefnyddiau'n gyffredinol, ond mae dystiolaeth, mewn rhai achosion, bod yr effaith ar iechyd y cyhoedd yn real iawn o ganlyniad i'r ddau fath hyn o ddefnydd; mae cynllunio'n gweithredu i gydbwysu'r buddiannau cyhoeddus a phreifat ac mewn cysylltiad â chyfiawnder cymdeithasol, sy'n golygu bod cynllunio ac iechyd wedi'u cysylltu yn y bôn. Er bod barnau moesol yn rhan o'r drafodaeth i rai, y broblem allweddol yma sy'n haeddu ystyriaeth yw rheoli'r mathau o ddefnydd sy'n cael effaith niweidiol ar iechyd y cyhoedd ac anghydraddoldebau iechyd mewn rhai achosion. Er nad yw'n *sbardun* ar gyfer cynllunio, mae iechyd yn sbardun, ac un sy'n cyfiawnhau ystyriaeth lle mae'n ymddangos â goblygiadau cynllunio gofodol.

5.3.9 Yng nghyd-destun yr hyn uchod mae'n rhaid cwestiynu ai cynllunio yw'r offeryn gorau i ymdrin â newid. Yn achos cwmnïau benthyciadau diwrnod cyflog mae'r Awdurdod Ymddygiad Ariannol (FCA) yn ystyriaeth allweddol; er bod hwn yn gorff pwysig o safbwynt rheoleiddio'r sector, mae ei nodau wedi'u canolbwyntio ar sicrhau bod y diwydiant ariannol yn cael ei redeg ag uniondeb a thegwch, yn hytrach nag ystyried mynediad corfforol i'r gwasanaethau dilys sydd ar gynnig trwy

ymddangosiad gofodol y sector. O gofio arwyddocâd gor-grynoadau o'r mathau o uned mewn perthynas â'u heffaith, mae hon yn ystyriaeth allweddol.

5.3.10 Gan droi at Fwcis, mae ar y rhain angen trwyddedau ac fe'u cwmpasir gan Ddeddf Trwyddedu 2003. Mae'r ddeddfwriaeth hon yn arwyddocaol yng nghydestun yr ymchwil hon gan fod trwyddedau'n ystyried lleoliadau unedau; dyroddir/adolygir trwyddedau ar sail yr amcanion rhagnodedig dilynol:

1. Atal troseddu ac anhrefn
2. Diogelwch y cyhoedd
3. Atal niwsans cyhoeddus
4. Amddiffyn plant rhag niwed

Er bod hon yn ystod arwyddocaol, ac yn cynnwys materion yn gysylltiedig ag iechyd a lles, mae'n werth sylwi nad yw iechyd y cyhoedd yn amcan; yn wir mae'r 'Gwerthusiad o Effaith Deddf Trwyddedu 2003' yn datgan yn benodol:

"Nid yw iechyd y cyhoedd yn amcan trwyddedu o dan Ddeddf 2003."
(DCMS, 2008, tud.29)

5.3.11 Yn achos benthyciadau diwrnod cyflog a Bwcis ill dau, mae deddfwriaeth a phwerau eraill yn bodoli sy'n gwneud cyfraniad pwysig at reoli effaith y defnyddiau hyn. Fodd bynnag, nid ydynt yn gyflawn o safbwynt rheoli effaith ac awgrymir ymateb gyfannol fel un sy'n ddymunol y tro hwn. Trwy weithio mewn partneriaeth y gellir cyflawni'r effaith orau ac o gofio cyfyngiadau'r FCA a Deddf Trwyddedu 2003, awgrymir bod cyfle'n bodoli i'r system gynllunio gyfrannu'n fwy ystyrlon a rhagweithiol o ran rheoli'r mathau hyn o ddefnydd o gofio eu heffeithiau cydnabyddedig o dan amgylchiadau a chrynoadau penodol.

5.3.12 Asesir y ddau fath unigryw hyn o ddefnydd gyda'i gilydd yn y darn hwn o ymchwil fel sy'n wir mewn ymchwil arall sy'n bodoli; er gall natur eu her amrywio, yn achos y ddau mae'n fater o iechyd y cyhoedd yn gysylltiedig â dyled a/neu gamblo trafferthus. Yn ei dro mae hyn yn gwahaniaethu'r defnyddiau hyn rhag, er enghraifft, gwystlwyr yn yr ymddangosiadau amrywiol y gwelir y rhain ynddynt erbyn hyn; er gall y mathau hyn o uned fod â rhyw fath o warthnod yn gysylltiedig â hwy nid ymddengys fod ganddynt yr un pryderon ynghylch iechyd y cyhoedd yn gysylltiedig â hwy ac nis cyflwynwyd yn yr ymchwil sylfaenol yn yr un modd, maint, nac â'r un graddau o bryder.

5.3.13 Er bod gwystlwyr yn gysylltiedig â dyled, maent yn gweithredu mewn ffordd wahanol; nid yn unig mae rhai trafodion yn seiliedig ar werthiannau'n unig, yn hytrach na benthyciadau, ond hefyd, lle mae benthyciadau'n sail i'r trafodyn '*gallwch ddisgwyl talu cyfradd llog i wystlwr sy'n uwch na benthyciad banc ar y stryd fawr, ond yn aml llawer llai na benthyciwr diwrnod cyflog*' (Y Gwasanaeth Cynghori Ariannol, 2015). Ymhellach, mae'n wir bod y goblygiadau sydd ynghlwm wrth fethu ag ad-dalu dyled yn golygu naill ai ail-negodi neu, yn arwyddocaol, colli'r eitem er mwyn clrio'r ddyled. Felly nid yw'r goblygiadau sydd ynghlwm wrth fethu ag ad-dalu

o reidrwydd yn golygu cosb ariannol ychwanegol, ond yn hytrach, mae cyfle i gerdded i ffwrdd yn bodoli. Felly ystyrir ei fod yn briodoli ystyried Bwcis a chwmnïau benthyciadau diwrnod cyflog gyda'i gilydd, ac yn wahanol i'w defnyddiau tebyg mewn enw, hyd yn oed lle mae'r rhain yn rhannu goblygiadau tebyg o bryder mewn rhai achosion.

5.3.14 Mae rheoli defnyddiau benthyciadau diwrnod cyflog a Bwcis yn faes trafod diddorol: ar y naill llaw seilir gwreiddiau gwirioneddol cynllunio mewn iechyd ac angen i ymateb i'r heriau sy'n deillio o'r chwyldro diwydiannol, megis llygredd, tai gwael, a chlefyd, ond mae'n llawn mor wir nad cynllunio o reidrwydd yw'r offeryn mwyaf effeithiol i reoli unrhyw sefyllfa benodol. A yw cynllunio'n cynrychioli offeryn effeithiol ar gyfer rheoli'r fath ddefnyddiau i drafod pryderon sy'n gysylltiedig ag unrhyw or-grynhoad? Mae hefyd yn wir, fel a drafodwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn, bod polisi cynllunio'n cynrychioli offeryn pwysig a nerthol o ran rheoli lle'n ofodol; o gofio hyn, mae rôl benodol yr UCO ac unrhyw hawliau PD cysylltiedig yn ystyriaeth bwysig.

5.3.15 Cwestiwn allweddol arall yma yw a fyddai cais am newid defnydd i siop fetio neu fusnes benthyciadau diwrnod cyflog yn cael ei wrthod, ac os felly ar ba seiliau? Mae'n bosibl y byddai sefyllfaoedd cyfyng lle mae polisi cynllunio'n bodoli'n gyfredol a lle mae tystiolaeth ar gael a allai gefnogi gwrthod uned sengl.

5.3.16 Er gall polisi cynllunio fod yn offeryn effeithiol o ran rheoli gofodol, gellir dadlau bod y trefniadau UCO cyfredol wedi galluogi i or-grynadau o'r mathau hyn o ddefnydd ddigwydd oherwydd diffyg gwahaniaethu o'r defnyddiau A2 eraill. Awgrymir ei fod yn briodol gwneud adolygiadau i'r UCO er mwyn darparu offeryn rheoli cadarn.

5.3.17 Byddai creu dosbarth defnydd newydd ar gyfer defnyddiau benthyciadau diwrnod cyflog a siopau betio'n creu *rpotensial* i'r fath ddefnyddiau gael eu rheoli o dan amgylchiadau lle mae polisi cynllunio a thystiolaeth yn eu lle er mwyn cadarnhau rheolaeth. Os derbynnir hyn, yna mae'n briodol ystyried ymateb cymesur: ar hyn o bryd mae gan ddefnyddiau A2 lwfansau PD i symud at A1. O gofio hyn, ymddangosai'n afresymol i beidio â darparu unrhyw ddosbarth defnydd newydd yn gysylltiedig â benthyciadau diwrnod cyflog a Bwcis â'r lwfansau PD i gefnogi symudiad at A2 ac A1.

5.3.18 Fodd bynnag, mewn cysylltiad â symudiad o ddefnyddiau eraill i ddefnyddiau benthyciadau diwrnod cyflog a siopau betio, awgrymir na ddylid darparu hyn. Nodir y gallai defnydd o Gyfarwyddiadau Erthygl 4 alluogi model mwy targededig a chymesur i ryw raddau pe byddai lwfansau PD yn cael eu darparu, ond mae ardaloedd manwerthu a masnachol yn ofodau dynamig a gallant fod yn ddaearyddol gymhleth ac/neu yn dameidiog. Hefyd gallai fod yn heriol i nodi'n gyntaf ac yna ymateb i ddatblygiad gor-grynadau o'r fath unedau trwy weithredu'r fath offeryn. Nodir gwerth Cyfarwyddiadau Erthygl 4 (gweler 5.5), ond yn yr enghraifft hon, ystyrir y byddai'n offeryn anodd ei weithredu â'r effaith a ddymunir. Tra'n codi cwestiynau ynghylch cymesuredd, bydd model cyfyngol o PD yn sicrhau bod rheoli gofodol yn

fater a arweinir gan bolisi ar sail ardal ac uned; gall awdurdodau lleol gynhyrchu eu trefniadau pwrpasol eu hunain sy'n addas i ddynwedd eu hardaloedd penodol eu hunain. Ystyrir y gellir cyfiawnhau ymateb llai cymesur ar y sail hwn.

5.3.19 Fe wnaeth y dosbarth defnydd A3 waethaf ymysg y dosbarthiadau manwerthu o ran bod yn addas i'r diben ag 17% yn unig o ymatebwyr i'r arolwg yn cytuno bod hyn yn wir. Roedd mwy na hanner (56%) yn teimlo bod angen newid y dosbarth mewn rhyw ffordd. Eto, fe wnaeth y gweithdai a'r cyfweiliadau roi sylwedd i'r ffigurau hyn â barn eang bod y dosbarth yn rhy eang, yn cwmpasu defnyddiau ag effeithiau gwahanol iawn. Teimlwyd bod hyn yn codi problemau amwynder, er enghraifft, ynghylch sŵn a sbwriel. Teimlwyd hefyd y gallai barrau newid cymeriad gofodau cyhoeddus, gan eu gwneud yn lleoedd annymunol a allai godi problemau cymdeithasol a phroblemau ynghylch anhrefn cyhoeddus. Fe wnaeth rhai ymatebwyr godi'r pwynt bod natur eang y dosbarth yn tanseilio nid yn unig bolisi cynllunio lleol ond hefyd gweledigaethau a dyheadau ehangach ar gyfer adfywio ardaloedd yn cynnwys defnyddiau bwyty, gan y gall fod yn anodd sicrhau na newidir bwyty'n ddiweddarach yn siop tecawê o dan y system bresennol. Oherwydd hynny, roedd llawer yn teimlo y byddai gwahanu rhai o'r defnyddiau sy'n syrthio o fewn A3 yn newid buddiol. Nid oedd hon yn farn a rennid gan yr holl ymatebwyr fodd bynnag, â rhai'n datgan y gellid rheoli defnyddiau'n syrthio o fewn A3 trwy ddull heblaw am ddiwygio'r dosbarth defnydd.

5.3.20 Ymddangosai mai'r ddau faes oedd yn peri'r pryder mwyaf oedd y ddau'n gysylltiedig â siopau tecawê a Thafarndai.

5.3.21 Mae gan y drafodaeth ynghylch Tafarndai nifer o elfennau iddi. Yn gyntaf, mae'n werth nodi bod eglurhad a diffiniad yn bwysig i'r model UCO; mae gwahaniaethu rhwng dosbarthiadau'n bwysig, ond mewn cysylltiad â defnyddiau A3, weithiau bydd yn anodd gwahaniaethu rhwng Tafarndy, bwyty, bar, a chaffi trwyddedig. O gofio hyn, mae dadgyfuno'r dosbarth defnydd A3 yn grwpiau gwahanol yn cyflwyno'r her ynghylch sut mae defnyddiau'n cael eu categorioeddio wedyn. Hefyd mae'r ymchwil hon yn awgrymu pryder agored cyffredinol ynghylch colli Tafarndai i ddefnyddiau eraill; ymddengys ei bod yn broblem sy'n peri'r pryder mwyaf ymhlith cyd-destunau gwledig a rhai cyd-destunau trefol. Felly dylai'r ymateb i'r broblem fod yn gymesur o gofio'r cyd-destun hwn.

5.3.22 Mewn cysylltiad â siopau tecawê, efallai mai'r ffactor iechyd y cyhoedd sy'n werth ei nodi fwyaf, ond ynghyd â hyn, mae rhai yn pryderu'n sylweddol ynghylch pryderon amwynder a gysylltir â'r effaith ar fywiogrwydd a hyfywedd y canol trefi a gor-gynhoi'r math hwn o ddefnydd sy'n gysylltiedig â sŵn, sbwriel ac allyriadau. Mewn cysylltiad â thafarndai, ymddengys fod y pryder mwyaf arwyddocaol yn canolbwyntio ar golli'r fath ddefnyddiau, nid yn unig i rai eraill o fewn y dosbarth defnydd, ond hefyd trwy'r hawliau PD sy'n gysylltiedig â'r defnydd Dosbarth 3 cyfredol sy'n caniatáu symud at ddosbarth A1 neu A2. Trafodir hyn ymhellach o fewn adrannau hawliau PD yr adran hon isod.

5.3.23 Amlygwyd siopau tecawê gan lawer fel rhywbeth sy'n niweidiol i iechyd strydoedd mawr a chanol trefi ag oriau agor cyfyng yn darparu ar gyfer economi traddodiadol yfed gyda'r hwyr, o'i gymharu â bwytaï a fyddai â phresenoldeb drwy'r dydd ac apêl at farchnad ehangach, gan sbarduno ymwelwyr a bywiogrwydd. Mae creu ffryntiadau 'marw' yn ystod y dydd yn broblem yn hyn o beth. Hefyd codwyd y pwynt y gallai siopau tecawê arwain at loriau uwch gwag oherwydd problemau ynghylch y sŵn, arogl a niwsans y gallent eu hachosi ar gyfer preswylwyr posibl. Mynegwyd pryderon ehangach ynghylch materion megis symudiadau cerbydau a sbwriel a ystyrid gan nifer o gyfranogwyr yn yr ymchwil hon i fod yn broblem fwy sylweddol o'i chymharu â defnyddiau A3 eraill.

5.3.24 Mae iechyd yn ystyriaeth bwysig arall: erbyn hyn mae digon o dystiolaeth i awgrymu bod argaeledd a chrynhoad mannau bwyd cyflym yn dylanwadu ar benderfyniadau ynghylch bwyd ac yna iechyd. Canfu ymchwil a wnaed gan y Ganolfan er Ymchwil Deiet a Gweithgarwch, un o Ganolfannau Rhagoriaeth o ran Cydweithredu ar Ymchwil Glinigol yn y DU, fod cydberthyniad cadarnhaol yn bodoli rhwng amlygiad i fannau bwyd cyflym a threuliant, pwysau corff a gordewdra (Burgoinne ac eraill 2014).

5.3.25 Er gall deddfwriaeth arall reoli materion megis sŵn a mygdarthau, mae'r rhain yn rheolaethau cymharol gul ac maent yn cael effaith gyfyng ar ddosbarthiad a chrynhoad gofodol o ddefnyddiau. Awgrymir bod y system gynllunio'n ddull dilyn i reoli'r dosbarthiad o siopau tecawê bwyd cyflym, ac ymhellach, bod y dystiolaeth yn bodoli erbyn hyn i gefnogi'r fath weithredu, yn arbennig mewn cysylltiad â'r goblygiadau iechyd. Byddai creu dosbarth defnydd newydd ar gyfer siopau tecawê bwyd cyflym yn cynnig y posibilrwydd i'r fath ddefnyddiau gael eu rheoli. Mae'r ymchwil hon yn argymhell hyn.

Newidiadau ynghylch Datblygu a Ganiateir

5.3.26 O ran yr hawliau datblygu a ganiateir presennol ar gyfer A1, roedd rhai ymatebwyr yn teimlo bod y gallu i greu fflat sengl uwchben uned llawr daear yn ddefnyddiol, tra'r oedd eraill yn teimlo y dylid dileu'r hawl hon. Roedd eraill yn teimlo bod yr hawliau PD presennol yn gyfyngol ac y dylid eu llacio er mwyn hyrwyddo adfywio, bywiogrwydd a gweithgarwch, yn arbennig mewn canol trefi'n sy'n dioddef oherwydd unedau gwag.

5.3.27 Roedd un maes pryder a godwyd yn ymwneud ag ystafelloedd arddangos ceir. Nodwyd y gallai'r hawliau PD presennol sy'n caniatáu i ystafelloedd arddangos ceir gael eu newid yn unedau A1 fod yn niweidiol gan y gallai hyn arwain at ddefnyddiau manwerthu 'newydd' yn cael eu lleoli mewn lleoliadau anghynaliadwy ac amhriodol, e.e. archfarchnadoedd bach. Gallai ystafell arddangos ceir sy'n dod i mewn i'r farchnad fanwerthu A1 darfu ar a thanseilio'r ddarpariaeth o ofod manwerthu a rheolaeth ofodol ohonni.

5.3.28 Hefyd nodir y gallai defnydd manwerthu amgen arwain at oblygiadau effaith gwahanol ynghylch defnydd ystafelloedd arddangos ceir; mewn rhai achosion gallai

defnydd dwysach, megis archfarchnad fach efallai, arwain at symudiadau cerbydau ychwanegol, a symudiadau danfon, sŵn ac aflonyddwch ehangach. Bydd y fath amrywiad o ran effaith yn amrywio'n sylweddol rhwng mathau o ddefnydd manwerthu wrth gwrs, ond mae'r posibilrwydd o amrywiad sylweddol yn bodoli yn yr enghraifft hon o gofio natur a maint yr unedau hyn, ac oherwydd hynny, mae'n achos dilys o blaid ei ystyried.

5.3.29 O gofio hyn, ystyrir yn briodol y dylid dileu'r hawliau PD a roddir i ystafelloedd arddangos ceir yng Nghymru, gan ganiatáu i'r fath unedau gael eu rheoli'n briodol pan fyddant yn dod ar gael ar y farchnad.

5.3.30 Fe wnaeth rhai cyfranogwyr oedd yn ymwneud â'r ymchwil hwn siarad o blaid system fwy hael, yn debyg i Loegr efallai, a fyddai'n caniatáu i ddefnyddiau A1 symud at ddefnyddiau A2 ac A3 yn ogystal â newid i C3 a D2 (yn amodol ar gymeradwyaeth ymlaen llaw). Y ddadl o blaid hyn yw y gallai symbylu adfywio, entrepreneuriaeth a byw yng nghanol dinasoedd. Er bod cyfle posibl o ran creu'r fath hyblygrwydd, y gost yw'r golled i bob pwrpas o'r gallu i reoli'n ofodol ar gyfer awdurdodau lleol, yn tanseilio strategaethau canol trefi ac yn peryglu ymagweddau polisi. Roedd cefnogaeth am y fath newid braidd yn gyfyng yn yr ymchwil hon ac awgrymir bod y fath hyblygrwydd a rhyddid yn cael eu dilyn lle mae'n briodol yn unig; gallai Gorchymyn Datblygu Lleol greu'r fath gyd-destun o fewn ardal a ddiffinir yn ddaearyddol, gan gefnogi ymagwedd fwy hyblyg lle bydd hynny'n briodol a dymunol.

5.3.31 Mewn cysylltiad â'r dosbarth defnydd A2, cafwyd ychydig o sylwadau y tu hwnt i'r rhai hynny'n gysylltiedig â Bwcis a benthyciadau diwrnod cyflog, a thrafodir hynny uchod.

5.3.32 Cafwyd llawer o sylwadau ynghylch yr hawliau PD presennol ar gyfer defnyddiau A3. O'r rhai hynny oedd yn gadarnhaol ynghylch y system bresennol, teimlid y dylid croesawu'r newidiadau i A2 ac A1 gan fod hynny'n caniatáu am amrywiaeth a dynamiaeth mewn canol trefi. Fodd bynnag, roedd y mwyafrif o'r sylwadau'n canolbwyntio ar ganlyniadau anfwriadol yr hawliau PD presennol. Codwyd Tafariadai gan nifer o gyfranogwyr fel rhywbeth oedd yn bygwth newid defnyddiau a wneir trwy'r hawliau PD presennol, ac oherwydd y rheswm hwnnw, ystyrir nad oeddynt yn cael eu gwerthfawrogi'n llawn am y cyfraniad cymunedol a chymdeithasol y gallant ei wneud. Hefyd amlygwyd yr effaith niweidiol ar gymunedau gwledig a achosir gan golli tafarndau i ddefnyddiau eraill, lle gallai llai o opsiynau fod ar gael ar gyfer mannau cyfarfod cyffredin.

5.3.33 Un opsiwn ymateb fyddai creu dosbarth defnydd neu eu nodi fel Sui Generis. Herir yr ymateb hon gan y ddau ffactor a drafodir uchod, sef diffinio defnydd mewn modd sy'n benodol, mesuradwy a realistig, ac yn ail, cyflwyno cyfyngiad yn gyffredinol mewn senario lle nad ymddengys bod y broblem o reidrwydd yn gyffredinol. Yn achos y pwynt olaf, gellid dadlau o blaid creu dosbarth newydd â hawliau PD i A3/2/1 â'r safbwynt y byddai Cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn caniatáu am drefniadau diogelu. Fodd bynnag, ystyrir bod y fath safbwynt yn ddiffygiol o gofio'r

raddfa ynysig a'r safle bach, ac yn llawn mor bwysig, byddai'r fath ymagwedd yn golygu fod angen i awdurdodau lleol nodi safleoedd sy'n haeddu trefniadau diogelu ymlaen llaw; nid yn unig byddai hyn yn heriol iawn, byddai hefyd yn awgrymu'r angen am broses Asedau o Werth Cymunedol (ACV) i gefnogi'r broses o nodi safleoedd 'a werthfawrogir'. Mewn senario o'r fath, mae'r model ACV yn caniatáu am ymyriad uniongyrchol mewn hawliau PD; trefniant sy'n well o lawer i'r defnydd eang posibl o Gyfarwyddiadau Erthygl 4.

5.3.34 Ymateb amgen fyddai ystyried defnyddio model Asedau o Werth Cymunedol. Yn Lloegr, mae Tafarndai o fewn dosbarth defnydd unigryw ond yn gysylltiedig â hwy mae deddfwriaeth Asedau o Werth Cymunedol; y cysylltiad yma yw, lle nodir Tafarndy fel Ased o Werth Cymunedol (ACV), mae'n colli ei hawliau PD, yn benodol yr hawl i symud i ddosbarth defnydd A3/2/1. Mae gan hyn y fantais sylweddol o fod yn ymateb cymesur; lle mae cymuned yn gwerthfawrogi Tafarndy fel ased mae'n ennill dulliau diogelu, gan gynnwys trwy golli hawliau PD. Fodd bynnag, yr her yw penderfynu bod y sefydliad dan sylw'n Dafarndy yn y lle cyntaf. Nid yw'r system ASV yn ei lle yng Nghymru ac mae y tu hwnt i gwmpas yr ymchwil hon i ystyried cyflwyno'r fath ddeddfwriaeth. Fodd bynnag, o safbwynt neilltuol y drafodaeth ar Dafarndai, mae gan y fath fodel fanteision clir.

5.3.35 Awgrymir yr opsiynau dilynol ar gyfer argymhellion ynghylch y mater o Dafarndai:

- I. Os nad oes system ACV yn ei lle, lleolir y Tafarndai o fewn eu dosbarth defnydd eu hunain heb hawliau PD. Bydd hyn yn rhoi dull diogelu i eiddo, er ei fod mewn modd sydd o bosibl yn golygu gor-reoleiddio wrth ei ystyried yn ôl graddau'r mater yn ofodol.
- II. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru, caiff dosbarth defnydd newydd ei greu a elwir yn 'Asedau o Werth Cymunedol'. Byddai hwn yn cael ei gysylltu â ffiniau'r ddeddfwriaeth ACV, yn hytrach na grŵp UCO unigryw. Byddai hwn yn ddosbarth defnydd heb hawliau PD cysylltiedig. Byddai hyn yn caniatáu nid yn unig i Dafarndai gael eu nodi a'u diogelu, ond o bosibl asedau eraill hefyd yr ystyrir eu bod yn arwyddocaol ac wedi'u nodi yn y ddeddfwriaeth ACV, megis bwyta neu siopau pentref.
- III. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru ond ni ddymunir opsiwn 2, dylid creu dosbarth defnydd newydd ar gyfer Tafarndai a dylid ei gysylltu â'r ddeddfwriaeth ACV fel y'i ceir yn Lloegr.

5.3.36 O'r opsiynau a awgrymwyd, ystyrir mai'r ail yw'r mwyaf apelgar; bydd hwn yn caniatáu am fodel ACV mwy arloesol a fyddai'n diogelu defnyddiau y tu hwnt i Dafarndai'n unig o bosibl.

5.4 Dosbarth B

Argymhellion

1. Mae Llywodraeth Cymru'n cefnogi creu cyfarwyddyd pellach ar gyfer materion ynghylch egluro
2. ailenwi Dosbarth B fel sy'n dilyn:
 - B1 Busnes
 - B2 Diwydiant Cyffredinol
 - B8 Storio neu Ddosbarthu

5.4.1 Mae'r Dosbarth Defnydd B yn cwmpasu defnyddiau sy'n gwneud cyfraniad pwysig at gryfder economaidd y wlad. Gall llawer o'r gweithrediadau a gynhelir o dan y dosbarth hwn gael effeithiau sylweddol hefyd ar amwynder preswylwyr ardal yn ogystal â'r amgylchedd adeiledig a naturiol. O ganlyniad, mae'n ddosbarth defnydd sydd ag ond ychydig o symud Datblygu a Ganiateir rhwng defnyddiau yng Nghymru.

Eglurhad

5.4.2 Roedd 24% o ymatebwyr i'r arolwg yn ystyried nad yw Dosbarth Defnydd B1 yn addas i'r diben. Fe wnaeth y gweithdai ehangu ar y pryder hwn, a ganolbwyntiai yn bennaf ar 2 brif broblem: rhannu swyddfeydd yn A2 a B1 a diffyg eglurder ynghylch diffiniad defnyddiau diwydiannol ysgafn a sut y gwahaniaethir rhwng y rhain a defnyddiau diwydiannol cyffredinol yn nosbarth B2.

5.4.3 Roedd Dosbarth B1 iii (diwydiannol ysgafn) yn destun llawer o drafod o fewn y gweithdai â phryder arbennig yn cael ei fynegi ynghylch cwmpas a sut i ddiffinio'r defnydd hwn o gofio'r defnyddiau a ymddengys yn debyg y gellir eu caniatáu o dan B2: Diwydiannol Cyffredinol - "Prosesau diwydiannol ddim yn syrthio o fewn Dosbarth B1". Ymddengys mai'r brif broblem yw - pryd mae defnydd diwydiannol ysgafn yn dod yn ddefnydd diwydiannol cyffredinol? Y consensws llethol oedd bod y llinell rannu rhwng defnyddiau diwydiannol ysgafn a diwydiannol cyffredinol wedi'i diffinio'n wael a bod hyn yn creu anhawster ym meddyliau datblygwyr, awdurdodau cynllunio lleol a'r holl ddefnyddwyr a chyfranogwyr eraill yn y system gynllunio.

5.4.4 Yn glir, mae bwriad dosbarthiadau defnydd ar wahân ar gyfer defnyddiau diwydiannol ysgafn a diwydiannol cyffredinol yn perthyn i'w potensial i greu effeithiau amgylcheddol gwahanol ac o bosibl sylweddol. Fodd bynnag, mae'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd wedi methu â llunio pob defnydd â chadernid priodol. Mae'r ychydig o gyfarwyddyd a gyhoeddwyd hefyd wedi methu â darparu diffiniad digonol, yn hytrach mae'n dibynnu ar brawf tystiolaeth ac i ba raddau y dylid ei ddefnyddio. Yn y bôn, mae'n rhaid gallu ymgymryd â defnydd B1 mewn

unrhyw ardal breswyl heb niwed i amwynder yr ardal honno oherwydd sŵn, dirgryndod, gwynt, mygdarthau, mwg, huddygl, lludw, llwch neu graean. Er bod y safbwynt hwn yn awgrymu'r problemau i'w hystyried, bydd lefel y niwed a allai gael ei achosi gan unrhyw nifer o wahanol weithrediadau yn amrywio yn ôl lleoliad. Mae'r fath ymagwedd yn methu â rhoi hyder i ddatblygwr nac i breswlydd pryderus ac mae'n debygol y bydd yn arwain at angen am adnoddau'r LPA er mwyn datrys unrhyw broblemau. O'i ystyried o fewn ymagwedd rheoli datblygu at gynllunio, mae hyn yn llai na chadarnhaol neu ragweithiol. Er gwaethaf hyn, gall Rhestrau Defnydd Tir a deddfwriaeth a chyfarwyddyd presennol ddarparu cyfarwyddyd clir ac awgrymir, i'r dyfodol, y canolbwyntir ymdrechion ar alluogicysondeb o ran dehongliad a dealltwriaeth ledled Cymru.

5.4.5 Mewn gwirionedd, is-rennir y dosbarth defnydd B1 rhwng defnydd swyddfa Dosbarth ii a Dosbarth iii, defnyddiau diwydiannol ysgafn. Mae'r ffaith nad oes dosbarth i yn cymhlethu'r anomaledd rhifo o fewn Dosbarth Defnydd B, lle rhifir y 3 dosbarth presennol yn B1, B2 a B8. Er gall hyn ymddangos yn anachroniaeth diniwed sy'n deillio o gyfnod pan oedd y Dosbarth Defnydd B yn llawer mwy, nid yw'n gwneud unrhyw beth i sicrhau fod y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd na'r system gynllunio'n gyffredinol yn eglur. O ganlyniad, bydd rhaid i unrhyw newidiadau i'r Dosbarth Defnydd B yn y dyfodol ystyried cyflwyno trefn rifo fwy synhwyrol a rhesymegol. O ganlyniad i'r adolygiad hwn argymhellir bod y dosbarth 'B' yn cael ei ailrifo'n B1 / 2 / 3.

Newidiadau dosbarthu

5.4.6 Mae B1 Dosbarth ii yn cynnwys swyddfeydd nad ydynt yn syrthio o fewn dosbarth A2. Y nodwedd wahaniaethol rhwng swyddfeydd B1 Dosbarth ii ac A2 yw, o dan yr un olaf, y darperir gwasanaethau i aelodau'r cyhoedd sy'n ymweld yn bennaf. Yn aml, bydd swyddfeydd A2 yn gysylltiedig â ffryntiad 'gweithredol' a all gynnwys ffenestr siop, er enghraifft, Asiantau Tai. Hefyd gallant fod yn safleoedd proffesiynol graddfa fach megis y rhai hynny a feddiannir gan gwmnïau cyfreithwyr neu swyddfeydd cynghorwyr ariannol. Fel arfer mae swyddfeydd B1 Dosbarth ii yn safleoedd llawer mwy lle na ddarperir y gwasanaeth ar gyfer aelodau'r cyhoedd sy'n ymweld yn bennaf. Mae'r swyddfeydd hyn yn cynnwys safleoedd megis pencadlysoedd ac adeiladau swyddfeydd pwrpasol i ddarparu cymorth gweinyddol i gwmni.

5.4.7 Un awgrym a gododd o'r ymchwil oedd i ddefnydd swyddfa B2 Dosbarth ii gael ei gyfuno ag A2. Ymddengys mai'r sbardun y tu ôl i'r cynnig hwn yw bod y ddau'n cynnig 'defnydd swyddfa'. Fodd bynnag, y gwahaniaeth allweddol yma yw un yn ymwneud â graddfa a lleoliad. Mae'n debygol bod safleoedd A2 gryn dipyn yn llai, ac yn draddodiadol, mae ganddynt bresenoldeb ar y stryd fawr ac mewn canol trefi ill dau o fewn ymddygiadau defnydd sy'n cydfynd â'r fath leoliad. Cydnabyddir y mater hwn o raddfa a daearyddiaeth gan yr hawl PD i drawsnewid o A2 i A1 (manwerthu) lle mae ffenestr arddangos ar y llawr daear yn bresennol. Yn gyffredinol, bydd gan unedau A2 ddefnydd mwy dynamig; hyd yn oed lle nad oes ffryntiad siop yn bresennol bydd banc, er enghraifft, yn cael defnydd rheolaidd o'r

fynedfa gan aelodau'r cyhoedd a byddant yn 'teimlo' fel eu bod yn rhan o leoliad bywiog yng nghanol y dref. Mae'n glir bod cael ffryntiad 'gweithredol', o ran defnydd a ffurf ill dau, yn ddymunol mewn lleoliadau megis yng nghanol trefi: caiff dynmeg yr ardal ei llywio gan y synnwyr bod 'bywyd' yn bresennol, synnwyr yr effeithir arno gan natur y ffryntiadau llawr daear. Mae cyflwyno defnyddiau B2 Dosbarth ii mewn cyd-destun canol tref, lle nad yw'r gwasanaeth a ddarperir yn bennaf ar gyfer aelodau'r cyhoedd sy'n ymweld ac nad oes defnydd dynamig, yn debygol o arwain at 'ofodau marw' a darnio'r arlwy manwerthu, gan beryglu a thanseilio bywiogrwydd yr ardal.

5.4.8 Cynnig arall o'r ymchwil oedd dadgyfuno B1 yn ddau ddosbarth gwahanol; un ar gyfer swyddfeydd, y llall ar gyfer diwydiant ysgafn, diwydiant uwch/dechnoleg ac ati. Seiliwyd y cyfiawnhad am hyn ar egwyddorion datblygu cynaliadwy; yn aml mae defnyddiau swyddfa, er enghraifft, yn gysylltiedig â mwy o symudiadau cerbydau oherwydd cymhareb uwch o gyflogwyr mewn cymhariaeth ag arwynebedd llawr. Mae hwn yn bwynt dilys, ond hefyd mae'n wir bod ymagweddau awdurdodau lleol at safonau parcio fel arfer yn ystyried y dosbarth defnydd B1 fel grŵp sengl ac ni wnaeth yr ymchwil hon nodi'r mater hwn fel un sy'n peri pryder. Bydd goblygiadau amgylcheddol y defnyddiau a gynhwysir o fewn dosbarth B1 yn amrywio, ond ni wnaeth yr ymchwil hon nodi dadl gref o blaid dadgyfuno, nac yn wir unrhyw dystiolaeth glir o broblem sylweddol ynghylch y mater hwn. Mewn perthynas â hyn, amlygwyd hefyd bod cwmipas defnyddiau B1 yn bodoli'n aml o fewn safle sengl a gallai dadgyfuno fod yn heriol. Awgrymwyd bod y defnyddiau B1, er eu bod yn cynhyrchu effeithiau amgylcheddol gwahanol o bosibl, ar y cyfan yn gydnaws â'i gilydd ac yn tueddu i eistedd yn gysurus wrth ochr ei gilydd.

5.4.9 Un cynnig yn codi o'r gweithdai oedd creu dosbarth diwydiannol cyffredinol yn ymgorffori defnyddiau diwydiannol ysgafn a chyffredinol ill dau. Awgrymir y gallai'r fath gynnig arwain at ddatblygu amhriodol o gofio'r gwahanol oblygiadau o ran amwynder a'r amgylchedd sy'n gysylltiedig â'r ddau ddosbarth defnydd hyn. Er y cydnabyddir y gellid unioni pryderon gofodol trwy ddefnyddio Cyfarwyddiadau Erthygl 4, mae angen i'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd ei hunan fod yn ddigon cadarn i ddatrys y ffactorau hyn os yw'n mynd i fod yn offeryn datblygu gwerth chweil.

5.4.10 Cynnig arall o'r gweithdai oedd cynnwys rhai prosesau gwastraff (ar hyn o bryd mae'r holl ddefnyddiau gwastraff yn Sui Generis) o fewn Dosbarth iii B2 neu B1 (Diwydiannol Ysgafn). Gwnaed yr awgrym hwn ar y sail bod prosesau gwastraff newydd a'r rhai sy'n cael eu datblygu'n arwain at effeithiau llai sylweddol o lawer na defnyddiau gwastraff traddodiadol. O ganlyniad, gallai ail-ddosbarthu rhai defnyddiau gwastraff fel proses ddiwydiannol fod yn briodol. Gellir gweld trafodaeth bellach ar y mater hwn yn adran 5.8 y bennod hon. Awgrymir y gallai fod rhywfaint o le ar gyfer y cynnig hwn, ond gallai symud defnyddiau gwastraff yn agosach at ardaloedd sensitif megis cymdogaethau preswyl, ac oherwydd hynny byddai angen ystyriaeth fanwl. Awgrymir bod natur y gweithgareddau hyn yn galw am ddarn arall o ymchwil cyn y cymerir camau eraill.

5.4.11 Gan droi at y dosbarth defnydd B8, mae hwn yn cynnwys wrysau cyfanwerthu, canolfannau dosbarthu a stordai. Ni chodwyd problemau sylfaenol ynghylch y dosbarthiad defnydd hwn, er bod rhywfaint o drafodaeth wedi digwydd ynghylch datblygiad y ffenomenon 'clicio a chasglu', y gellir dadlau ei fod yn cynrychioli ffurf ficro ar ddefnydd B8. Cododd trafodaeth yn y gweithdai ynghylch dosbarthiad gwirioneddol gwasanaethau 'clicio a chasglu'. Mae hwn yn ddatblygiad newydd o fewn y sector manwerthu lle mae rhai archfarchnadoedd a manwerthwyr mawr yn darparu mannau, weithiau o fewn eu maes parcio, i gwsmeriaid gasglu siopa maent wedi'i archebu'n flaenorol ar-lein. Nid oes llawer o amheuaeth bod cyfleusterau 'clicio a chasglu' a ddarperir o fewn safle archfarchnad yn atodol i'r busnes hwnnw ac felly nid ydynt yn cynrychioli defnydd ar wahân. Fodd bynnag, hysbyswyd y tîm ymchwil bod rhai busnesau ar-lein yn darparu unedau hunan-gynhaliol a heb staff erbyn hyn, yn debyg i gypyrddau clo, yn aml o fewn y stryd fawr o ble gall cwsmeriaid gasglu archebion a wnaed ar-lein. Mae'n rhy gynnar i benderfynu a fydd y fath ddatblygiad yn arwain at niwed i'r stryd fawr draddodiadol; yn sicr roedd agwedd bragmatig tuag at y datblygiad newydd hwn yn y gweithdai a'r cyfweiliadau a gynhaliwyd. Yn berthnasol, yr hyn mae'r enghraifft hon yn ei wneud yw arddangos sut gall newidiadau neu syniadau newydd a ymddengys yn syml effeithio ar y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd. Yn ystod y gweithdai, roedd llawer o drafodaeth ynghylch sut gellid dosbarthu unedau annibynnol 'clicio a chasglu': a yw'n ddefnydd dosbarthu neu fanwerthu neu a oes arno angen ei ddosbarth defnydd ei hunan? Ar hyn o bryd ymddengys nad oes problem unigryw yn gysylltiedig â'r cysyniad newydd hwn fel bod rhaid darparu ymateb arbennig; fodd bynnag, gallai hyn fod yn rhywbeth, o fewn goblygiadau ehangach technoleg newydd o fewn manwerthu, storio a dosbarthu, a fydd yn haeddu ymateb yn y dyfodol.

Hawliau Datblygu a Ganiateir

5.4.12 Yr hawl PD sy'n bodoli ar gyfer y dosbarth B1 yw i B8 (Wrysau Cyfanwerthu, Canolfannau Dosbarthu a Stordai) ond hyd at 500 metr sgwâr yn unig. Mae'r cyfyngiad hwn yn cydnabod yr effeithiau amgylcheddol a all ddigwydd o ganlyniad i'r defnyddiau yn B8, yn arbennig ynghylch symudiadau cerbydau [mawr]. O ganlyniad, trwy gyfyngu ar faint safleoedd y gellir eu trawsnewid yn B8 o dan PD, mae gan yr UCO fesur integredig o reolaeth oddi mewn iddo; hynny yw, mae ar unrhyw beth sy'n fwy na 500 metr sgwâr, sef safle cymharol fach, angen trylwyrdeb asesu o dan gais cynllunio llawn.

5.4.13 Mae'r hawliau PD ar gyfer B8 i B1 hefyd hyd at 500 metr sgwâr yn unig. Mae hyn yn cyfyngu ar golli safleoedd mawr i fathau eraill o ddefnydd, sy'n hanfodol er mwyn cynnal gafael strategol ar gyflenwad a rheolaeth wrysau, dosbarthu a stordai. Eto, mae effeithiau a goblygiadau defnydd ehangach yn ddilys yma hefyd. Yr hawliau PD sy'n bodoli ar gyfer defnyddiau B2 yw newid defnydd i B1 a B8 (hyd at 500 metr sgwâr).

5.4.14 Y 'lwfans' ar gyfer newidiadau defnydd rhwng dosbarthiadau fel y'i cyflwynir uchod yw 500msg; cynyddwyd hwn o 235msg yn 2014 yng Nghymru; roedd trafodaeth o fewn y gweithdai a'r cyfweiliadau ynghylch y lefel gyfredol, a

phriodoldeb cyflwyno graddfa uwch yng Nghymru. Byddai'r fath newid yn gydbwysedd rhwng darparu rhyddidau a hyblygrwydd ychwanegol a materion ychwanegol yn gysylltiedig ag effeithiau amgylcheddol ac amwynder annymunol. Y farn gryfaf mewn cysylltiad â'r mater hwn oedd bod y risgiau posibl yn gorbwyso unrhyw gyfleodd posibl a fyddai'n cael eu creu. Ni wnaeth yr ymchwil hon nodi unrhyw awydd nac angen clir am unrhyw gynnydd pellach yn y lwfans hwn a gynyddwyd eisoes.

5.4.15 Un maes terfynol a gyflwynwyd i'w drafod oedd y posibilrwydd o gyflwyno hawliau PD ar gyfer newid defnydd o B1 i C3, fel y'i cyflwynwyd yn Lloegr:

Tensiynau yn Lloegr

Mae cyflwyno hawliau datblygu a ganiateir ar gyfer newid defnydd swyddfa yn ddefnydd preswyl yn enghraifft dda o newid sydd â barn ranedig ac, mewn rhai achosion, arweiniodd at gwestiynau ynghylch i ba raddau mae'r system gynllunio'n cael ei pheryglu a'i thanseilio mewn gwirionedd gan yr adolygiadau sy'n cael eu cyflwyno.

Astudiaeth achos: Hawliau datblygu a ganiateir ar gyfer troi defnydd swyddfa'n ddefnydd preswyl

O ganlyniad i Orchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygio) (Lloegr) 2013, daeth yn PD, yn amodol ar Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw, er mwyn troi adeiladau swyddfa'n ddefnydd preswyl. Ar y cychwyn roedd terfyn amser ar hwn, ond yn Hydref 2015, fe'i gwnaed yn barhaol ac yn wir fe'i ehangwyd i gynnwys 'Diwydiannol Ysgafn' o'r dosbarth defnydd B1, ynghyd â swyddfeydd. Ynglŷn â'r model Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw, ers angen i ymgeisio i'r awdurdod lleol am benderfyniad ynghylch a fydd angen cymeradwyaeth ymlaen llaw gan yr awdurdod mewn cysylltiad â derbynioldeb y cynnig yn ôl y meini prawf cyfyng dilynol:

- (a) effeithiau trafnidiaeth a'r priffyrdd
- (b) risgiau o halogi ar y safle
- (c) risgiau o lifogydd ar y safle.

Rhoddwyd y cyfle i Awdurdodau Cynllunio Lleol eu hesemptio eu hunain rhag y diwygiad lle roedd pryderon yn bodoli y byddai'r fath hawliau'n arwain naill ai at golli ardal o weithgarwch economaidd o bwys cenedlaethol neu ganlyniadau economaidd niweidiol ar lefel yr awdurdod lleol nad ydynt yn cael eu gwrthbwysu gan y buddion cadarnhaol y byddai'r hawl newydd yn eu cyflwyno. Hefyd roedd yn ofyniad bod yr adeilad swyddfeydd yn wag cyn i'r diwygiad newydd gael ei gyflwyno er mwyn sicrhau nad oedd adeiladau â defnydd hyfyw yn cael eu colli'n amhriodol. Hefyd nid yw'r diwygiad yn perthyn i asedau treftadaeth gwarchodedig (Adeiladau Rhestredig a

Henebion Rhestredig). Yn ymarferol, dim ond dyrnoid o awdurdodau - yn Llundain a De-ddwyrain Lloegr sydd wedi cael esemptiad.

Fe wnaeth adroddiad gan Nathaniel Lichfield and Partners (NLP) ym Mai 2015 nodi bod y newid wedi arwain at rai effeithiau cadarnhaol mewn rhai ardaloedd; mae rhywfaint o ofod swyddfeydd o ansawdd isel wedi'i dynnu a'i ddisodli â llety preswyl mawr ei angen er enghraifft, ac mae tynnu gofod swyddfeydd oddi ar y farchnad wedi cynyddu gwerthoedd gosod i'r fath raddau bod datblygu swyddfeydd newydd a oedd fel arall wedi'i oedi'n dod yn hyfyw eto (NLP, 2015). Felly gellir ystyried bod y newidiadau hyn yn gadarnhaol i ryw raddau; mae cyflenwad gormodol o ofod swyddfeydd mewn rhai ardaloedd wedi cael defnydd newydd; hefyd mae gormod o ofod swyddfeydd o safon is yn bodoli mewn rhai ardaloedd sy'n haeddu aildefnydd hyfyw, ac mae prinder cenedlaethol o dai.

Fodd bynnag, gellir dadlau bod y problemau'n gysylltiedig â'r newid arbennig hwn yn arwyddocaol:

1. Mewn rhai achosion ymddengys fod trefniadau newydd yn gosod pwysau annymunol ar y farchnad swyddfeydd. Mae'r adroddiad NLP yn amlygu problemau mewn ardaloedd â phrinder gofod swyddfeydd a gwelwyd y gostyngiad cyflymaf o ran argaeledd gofod swyddfeydd ers 1998 â'r posibilrwydd y gallai hyn arwain at argyfwng yn y cyflenwad a lefelau anghynaliadwy o ran rhenti cynyddol (NLP, 2015).
2. Mae angen i drawsnewidiadau adeiladau swyddfeydd yn ddefnydd preswyl sy'n defnyddio'r trefniadau Datblygu a Ganiateir ddarparu ar gyfer lles cynllunio trwy'r Ardoll Seilwaith Cymunedol yn unig. Er gallai fod yn ofynnol i newid a ddilynir trwy'r broses gynllunio draddodiadol wneud cyfraniadau ariannol at anghenion ar safle a darparu tai fforddadwy trwy 'Gytundebau Adran 106', nid yw hyn yn wir trwy hawliau Datblygu a Ganiateir. Mae'r absenoldeb o les cynllunio sy'n seiliedig ar 'Adran 106' yn golygu na ddarperir adnoddau pwysig i'r awdurdod cynllunio lleol i gefnogi darpariaethau seilwaith ffisegol a chymdeithasol ar safle, a pheryglir cylenwi tai fforddadwy.
3. Nid yw ansawdd y llety preswyl a ddarperir yn amodol ar graffu yn y ffordd a fyddai'n wir trwy ganiatâd cynllunio pendant. Yn y bôn dim ond trwy Reoliadau Adeiladu y lleddfir yr amgylchedd. Mae Hopkirk (2015) yn nodi bod Penseiri wedi mynegi pryder ynghylch y newidiadau a gyflwynwyd, gan nodi *“roedd yn ymddangos bod unrhyw bryder ynghylch ansawdd wedi'i waredu o blaid cyflymu datblygu”*. Mae Hopkirk yn mynd ymlaen i ddyfynnu Park, pennaeth ymchwil tai yn Levitt Bernstein a ddatganodd fod y lwfansau swyddfeydd i breswyl wedi arwain at gartrefi *“ofnadwy”*, gan gynnwys fflatiau 14msg.
4. I bob pwrpas, mae Awdurdodau Lleol yn colli'r gallu i reoli eu hardaloedd awdurdod yn ofodol â chyflenwad swyddfeydd a phreswyl yn mynd yn ddynamig ac i'r tu allan i'w systemau rheoli i ryw raddau.

Awgrymir mai canlyniad y model newydd hwn yw nid yn unig bod newid defnydd yn llai agored i graffu yn y lle cyntaf o safbwynt addasrwydd y lleoliad ar gyfer cyflwyno llety preswyl newydd, ond hefyd nid oes ganddo rai o'r adnoddau lles cynllunio i leddfu effeithiau dilynol a darparu tai fforddadwy. Bydd y broblem hon yn cael ei chwyddo pan fydd datblygu'n ddamcaniaethol bosibl mewn ardaloedd lle mae seilwaith cymdeithasol a ffisegol yn annigonol i ganiatáu am ddatblygu preswyl pellach: senario sy'n gwbl bosibl trwy'r trefniadau presennol (Sheppard ac Askew 2015).

5.4.16 Roedd rhai o gyfranogwyr yr ymchwil hon o'r farn bod goblygiadau cadarnhaol y lwfansau B1 i C3 yn arwyddocaol ar gyfer cyflenwi tai a chefnogi ailfywiocâd y sector swyddfeydd. Fodd bynnag, y farn fwyafrifol a nodwyd gan yr ymchwil hon oedd nad oedd y trefniadau B1 i C3 yn Lloegr yn ddymunol i'w cyflwyno i Gymru am y rhesymau a amlygir uchod.

5.4.17 Yn y pen draw ni wnaeth yr ymchwil hon nodi unrhyw newidiadau PD manteisiol mewn cysylltiad â'r Dosbarth B.

5.5 Dosbarth C

Argymhellion

1. Mae Llywodraeth Cymru'n cefnogi creu cyfarwyddyd pellach ar gyfer materion ynghylch egluro
2. Cyflwyno Tai Amleddiannaeth Dosbarth C4 â hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig o ac i C3 preswyl.

Eglurhad

5.5.1 Codwyd y mater o wahaniaethu C2 ac C3 fel mater a allai achosi heriau ynghylch eglurhad ar gyfer awdurdodau lleol. Codwyd hyn yng nghyd-destun diffinio'n rhannol, â'r goblygiadau cysylltiedig ar gyfraniadau lles cynllunio a benderfynir gan y gwahaniaethu dywededig. Hefyd mae'n wir bod y ddau ddosbarth yn cwmpasu ffurf amwys ar fathau o ddefnydd preswyl i ryw raddau; yn sicr, mae sbectrwm o ofal/nyrsio hyd at fwy annibynnol/cymunol ac ar ryw adeg bydd rhaid tynnu llinell rhwng y mathau hyn o ddatblygu preswyl.

Newidiadau dosbarthu

5.5.2 Yn gysylltiedig â'r mater o eglurhad uchod, mae'r syniad o gategori 'interim' o fath defnydd preswyl yn opsiwn damcaniaethol yma; er bod her yn dal i fodoli yn y diffiniadau sy'n gysylltiedig â'r fath ddosbarthiadau, ond yn bwysicach na hynny, mae'r cwestiwn o werth y fath newid. Mae'n werth nodi'r natur gynyddol gymhleth o fathau o lety preswyl ar gyfer yr henoed ond nid oedd llais cryf o blaid newid, ac nid oedd unrhyw awgrym ychwaith bod problem sylweddol mewn cysylltiad â'r her wahaniaethu hon y tu hwnt i'r cwestiwn o les cynllunio a darpariaethau/cyfraniadau tai fforddadwy. Nid yw'r cwestiwn arbennig hwn yn un a fyddai'n cael ei ddatrys trwy ddosbarth defnydd newydd ar gyfer mathau 'interim' o dai i'r henoed; mae'r broblem sylfaenol yma'n un ynghylch egluro'r math o ddefnydd. Ymddengys fod rhywfaint o gwmpas ar gyfer egurhad pellach o'r ffiniau rhwng C2 ac C3, ond nid argymhellir newid i'r grwpiau.

5.5.3 Mae cwesiynau eraill yn bodoli mewn cysylltiad â'r defnyddiau Dosbarth C, ond roedd y rhain yn gyfyng o ran y derbyniad a gawsant yn yr ymchwil hon. Mae meddiannaeth dymor hir o eiddo defnydd C1 yn digwydd ac mae'n opsiwn i archwilio'r broses o wahaniaethu'r fath ffurf ar feddiannu, ond ni nodwyd unrhyw dystiolaeth drawiadol i awgrymu angen am hyn ac ni nodwyd unrhyw effaith niweidiol i yrru'r fath newid ychwaith. Mae'n debygol y byddai ymdrechion i ailgategoreiddio'n creu problemau ynghylch diffinio hefyd.

5.5.4 Hefyd mae cyfuno C1 ac C2 yn opsiwn damcaniaethol bosibl a chyflwynwyd hwn yn yr ymchwil, ond ni wnaeth y dystiolaeth nodi cyfiawnhad am hyn nac unrhyw enillion a fyddai'n cael eu cyflawni. Yn wir, mae'n werth nodi goblygiadau effaith gwahanol y mathau o ddefnydd a geir yn y dosbarthiadau hyn a byddai'r fath gyfuniad yn debygol o achosi problemau ynghylch effaith ofodol ac amwynder o ganlyniad i newidiadau anodd eu trin.

5.5.5 Yn fras, nid amlygwyd Dosbarthiadau C1 ac C2 (gan gynnwys C2a) yn yr ymchwil hon fel rhai oedd yn drafferthus neu'n gyfyngol ar eu ffurf gyfredol, ac ni chyflwynwyd unrhyw opsiynau arwyddocaol o blaid newid ychwaith y tu hwnt i'r drafodaeth a gyflwynir uchod. Yn seiliedig ar dystiolaeth yr ymchwil hon, ymddengys fod y dosbarthiadau hyn yn sylfaenol gadarn.

5.5.6 Ynghylch C3, problem arbennig a nodwyd gan rai oedd effaith ail gartrefi a chartrefi gwyliau. Ni ystyrid bod y fath ddefnyddiau'n drafferthus bob tro, yn wir amlygwyd eu gwerth gan rai, ac nid oedd galwad cryf na chyson ychwaith am ymateb cynllunio o'r ymchwil sylfaenol a wnaed, ond roedd yn broblem drawiadol i rai o dan rai amgylchiadau. Mae'n werth nodi goblygiadau gor-grynhoad o'r fath ddefnyddiau, â fforddiadwyedd niweidiol ar gyfer tai ac effeithiau argaeledd yn peri pryder arbennig mewn rhai enghreifftiau. Fodd bynnag, roedd yn wir yr ymddangosai mai barn fwyafrifol cyfranogwyr yr ymchwil hon oedd nad oedd elfen UCO y system gynllunio'n fecanwaith briodol i fynd i'r afael â'r broblem hon o bosibl, neu ar y lleiaf oll nid yr unig ymateb sy'n ofynnol, ac y byddai anawsterau'n bodoli ag unrhyw ymateb UCO; roedd her diffinio'n arbennig o amlwg yma, fel oedd cymhlethdod y broblem a graddau amrywiol y cyflawnir effeithiau iddynt (cadarnhaol a negyddol) mewn lleoliadau gwahanol.

5.5.7 O safbwynt diffinio, weithiau mae'n anodd nodi, yn seiliedig ar ddefnydd, pryd gellid nodi eiddo, yn rhesymol ac â sicrwydd, yn gyfangwbl naill ai fel defnydd cartref gwyliau neu fel ail gartref. Un ystyriaeth yma yw bod ail gartrefi a chartrefi gwyliau'n aml yr un peth, neu gallant fod yn rhyng-gyfnewidiol i raddau gwahanol bob blwyddyn. Mae'r hyn sy'n golygu ail gartref neu gartref gwyliau yn fater arall i'w drafod. Mae'r raddfa symudol o brif breswylfa i gartref gwyliau neu ail gartref 'pur' yn un anodd rhoi eglurder neu ddiffiniad absoliwt iddo; efallai mae'n werth nodi mai pryder rheolaidd a fynegwyd trwy gydol yr adolygiad hwn oedd y pryder ynghylch yr heriau a achosir gan ddiffiniadau heriol ac eglurder defnyddiau. Byddai hon yn broblem real iawn ar gyfer unrhyw ymateb seiliedig ar UCO. Yn gysylltiedig â hyn mae'r gallu i nodi, ac yna rheoli'n effeithiol, y mathau hynny o eiddo trwy'r system gynllunio; bydd hyn yn llawer mwy heriol na mathau eraill o lety mewn rhai achosion. Hefyd mae elfennau o'r ddadl hon wedi'u cysylltu â thrafodaethau ynghylch argaeledd cartrefi fforddiadwy, fforddiadwyedd ac argaeledd cartrefi'n fwy cyffredinol, a pholisi ynghylch yr iaith Gymraeg.

5.5.8 Mae opsiynau ar gyfer ymateb i'r her lle ystyrid ei bod yn bodoli'n amrywio'n sylweddol ac yn amrywio o ariannol (trethiant) i gyfreithiol (paramedrau meddiannaeth). Mae cynllunio'n fecanwaith posibl i gefnogi ymateb gan y

wladwriaeth i'r mater hwn, ond fe wnaeth newid i'r UCO ddenu cefnogaeth gyfyng yn unig oherwydd y materion a enwir uchod a'r heriau posibl sydd ynghlwm wrth greu system oedd yn anodd ei gweithredu, ei chynnal a'i rheoli.

5.5.9 Awgrymir, o safbwynt y ddadl dai ehangach yng Nghymru, bod trafodaeth bresennol yma â goblygiadau gweladwy o dan rhai amgylchiadau. Er i'r tîm ymchwil nodi rhai buddion a chyfleoedd posibl yn gysylltiedig â newid UCO ar gyfer ail gartrefi ac/neu gartrefi gwyliau, o gofio'r heriau yn gysylltiedig â hyn a'r awydd cyfyng o blaid newid a arweinir gan UCO gan gyfranogwyr yr ymchwil hon, awgrymir na ddylid mynd ar ôl newid UCO ar hyn o bryd, nac ar wahân i newid ehangach os ystyrir bod ganddo botensial yn y dyfodol.

5.5.10 Fe wnaeth yr ymchwil a wnaed symbylu ymateb sylweddol ynghylch un ddadl hollbwysig yng nghyd-destun Dosbarth C; rheoli Tai Amlfeddiannaeth (HMO). Yn gyfochrog â'r ymchwil hon, cynhaliwyd ymarfer ymgynghori arall ynghylch HMOs. Dyma'r ddogfen ymgynghori sy'n gysylltiedig â'r gwaith hwn:

<http://gov.wales/docs/desh/consultation/150803-further-secondary-legislation-for-development-management-en.pdf>. Er gwaethaf hyn, roedd gan y ddadl ynghylch HMOs broffil uchel iawn o fewn yr ymchwil hon a phenderfynwyd cynnal adolygiad annibynnol o'r mater hwn o fewn y prosiect ymchwil hon, â'r canlyniadau wedi'u seilio ar yr ymchwil yn gysylltiedig â'r gwaith hwn yn unig. Cynhwysir y drafodaeth ynghylch HMOs yn y gwaith hwn er cyflawnder, er nodir y posibilrwydd nad yw bwriadau Llywodraeth Cymru'n cyfateb â dadansoddiad ac argymhellion y gwaith hwn.

5.5.11 Mae HMO yn fath unigryw o lety preswyl lle mae 3 neu ragor o denantiaid nad ydynt yn perthyn i'w gilydd yn meddiannu eiddo sengl ac yn rhannu, er enghraifft, cegin, ystafell ymolchi, neu doiledau. Ar hyn o bryd yng Nghymru, mae HMOs â 6 neu lai o bobl yn C3 preswyl; mae mwy na 6 o bobl yn Sui Generis. Felly mae'r ddadl allweddol yn trafod a yw'n werth a chyfiawn creu math newydd o drefniant dosbarth defnydd ar gyfer HMOs yn gyffredinol, neu ar gyfer HMOs bach yn arbennig (3 i 6 o bobl). Nodwyd C3 fel y dosbarth defnydd trydydd mwyaf arwyddocaol (29%) o'r safbwynt nad yw'n addas i'r diben, a'r ddadl ynghylch HMOs oedd y sbardun craidd ar gyfer y ffigur hwn.

5.5.12 Mae'r drafodaeth yn gysylltiedig ag HMOs yn gymhleth a chynhwysir ystod amrywiol o faterion yn y ddadl. Mae'n werth nodi na nodwyd un llais na barn gan yr ymchwil hon ac na wnaeth yr astudiaeth hon nodi HMOs yn gyffredinol fel problem neu fater oedd yn galw am ymateb gan offerynnau cynllunio.

5.5.13 Roedd un cwestiwn allweddol a drafodwyd yn ymwneud â faint o gyfrifoldeb oedd gan gynllunio am reoli HMOs; roedd awgrym y gall HMOs achosi effeithiau amwynder mewn sefyllfaoedd penodol, ond cwestiynwyd natur gyffredinol y rhain ac awgrymwyd bod rheolaethau deddfwriaethol eraill yn bodoli i reoli effaith y math hwn o dai. Hefyd mae'n werth nodi gwerth cadarnhaol HMOs o fewn y sector tai.

5.5.14 At ei gilydd, y farn fwyafrifol oedd gall gor-grynhoed o HMOs mewn unrhyw ardal benodol fod yn heriol o gofio'r goblygiadau o ran seilwaith, cymeriad ac amwynderau ardal, ac effeithiau cronus materion megis niferoedd o finiau sbwriel a storio. Hefyd nodwyd bod rheolaethau rheoleiddiol eraill yn cael dylanwad cyfyng yn unig ar, yn arbennig, ddosbarthu gofodol ac na allant ddarparu rheolaeth gyfannol ar effaith yn y ffordd y gall y system gynllunio ei chefnogi.

5.5.15 O gofio blaenoriaeth y ddadl ynghylch HMOs o fewn y drafodaeth ar Ddosbarth C a'r ymchwil hon yn fwy cyffredinol, a'r gydnabyddiaeth gyffredinol y gall effeithiau niweidiol ddigwydd mewn enghreifftiau o or-grynhoi, cesglir bod problem yma sy'n haeddu ymateb gan Lywodraeth Cymru.

5.5.16 Awgrymir y dylai HMOs mwy (mwy na 6 o bobl), sydd â'r potensial i gael effaith fwy ar yr amgylchedd ac amwynder, barhau yn Sui Generis heb hawliau PD cysylltiedig er mwyn sicrhau eu bod yn cael eu rheoli'n effeithiol.

5.5.17 Ar gyfer HMOs llai (3 i 6 o bobl), awgrymir dau opsiwn i fodoli fel ymateb i'r heriau sy'n bodoli mewn rhai ardaloedd:

- I. Creu Dosbarth Defnydd newydd
- II. Gosod HMOs yn Sui Generis.

5.5.18 O'r opsiynau hyn, awgrymir bod creu dosbarth defnydd newydd (C4) yn ddymunol ar gyfer HMOs bach (3 i 6 o bobl). Mae hwn yn drefniant mwy priodol o gofio priodoldeb darparu'r math hwn o ddefnydd â hawliau PD; ystyrir y dylai'r model Sui Generis yng Nghymru gadw ei uniondeb a pheidio â chael ei ddrysio trwy gyflwyno hawliau PD pellach yn gysylltiedig â defnyddiau a nodir fel Sui Generis.

Hawliau Datblygu a Ganiateir

5.5.19 Ynghylch hawliau PD, roedd yr unig ddadl drawiadol a nodwyd gan yr ymchwil hon yn ymwneud ag opsiynau'n gysylltiedig â math defnydd yr HMO, ac opsiynau ar gyfer darparu hawliau PD mewn cysylltiad o fewn unrhyw fwriad i greu math unigryw o ddefnydd, os dylid darparu unrhyw hawliau PD mewn gwirionedd.

5.5.20 Mae pwysigrwydd ymateb cymesur yn allweddol yma; ymddengys nad yw HMOs yn broblem yn gyffredinol ac oherwydd hynny dylid osgoi goradweithio a gor-reoleiddio. Awgrymir bod hyn yn cefnogi creu dosbarth newydd fel a nodwyd uchod o gofio bod hyn yn cynnig y cyfleoedd gorau ar gyfer rheoli; bydd hyn yn caniatáu am nodi HMOs bach (3 i 6 o bobl) yn unigryw ac yn cefnogi darpariaeth hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig ar gyfer newidiadau defnydd rhwng preswyl (C3) ac HMO, ac yn ôl eto. Yn ei dro, efallai gellir defnyddio cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn yr enghreifftiau lle mae heriau'n bodoli i dynnu'r lwfans PD a galluogi cyd-destun mwy cyfyngol lle mae gan awdurdod lleol fwy o alluoedd i reoli cynllunio gofodol. Ymddengys fod ymddangosiad gofodol HMOs yn cefnogi Cyfarwyddiadau Erthygl 4

fel offeryn rheoli hyfyw ac effeithiol. Ystyrir bod hon yn ymateb resymol a chymesur i'r mater hwn.

5.6 Dosbarth D

Argymhellion

1. Dylai Llywodraeth Cymru fonitro datblygiadau casinos â golwg ar nodi casinos fel defnydd Sui Generis os bydd yr angen yn codi yn seiliedig ar broblemau effaith y gellir eu nodi

Eglurhad

5.6.1 Ni chodwyd problemau ynghylch eglurhad trwy'r ymchwil hon.

Newidiadau dosbarthu

5.6.2 Roedd trafodaeth ynghylch y dosbarth D wedi'i chyfyngu'n bennaf i gynnwys casinos o fewn y dosbarth D2 ac a oedd hyn yn briodol. Mae arcedau/canolfannau difyrion yn Sui Generis eisoes, er bod casinos wedi'u gosod yn y dosbarth defnydd D2. Felly roedd y brif ddadl yn trafod a ddylai casinos gael eu dosbarthu fel Sui Generis yn yr un modd.

5.6.3 Roedd trafodaeth sylweddol ynghylch y ddadl ar gasinos a oedd, megis â'r problemau â'r defnyddiau Bwcis a benthycu diwrnod cyflog, yn canolbwyntio'n rhannol ar wirionedd effeithiau a faint fyddai unrhyw newid yn cael ei ysgogi gan benderfenyddion moesol, yn hytrach nag effeithiau amwynder/niwsans. Fel â'r ddadl a gysylltir ag A2, roedd barnau wedi'u rhannu ynghylch y mater hwn i raddau helaeth.

5.6.4 Mae'r ymchwil hon yn awgrymu yr ymgwymerir â newid yn dilyn y drafodaeth ynghylch Bwcis a benthycwyr diwrnod cyflog, fodd bynnag yn yr achos hwn roedd dwy elfen yn bresennol; yn gyntaf tystiolaeth o broblem o dan amgylchiadau penodol, ac yn ail tystiolaeth bod problem yn bresennol mewn gwirionedd yng Nghymru. Awgrymir bod yr achos ynghylch casinos rywfaint yn wahanol. Er mwyn ystyried hyn ymhellach, byddai ystyriaeth o'r y sefyllfa yn Lloegr yn haeddu ei archwilio.

Casinos yn Lloegr: Astudiaeth Achos

Mae tystiolaeth y gall casinos, mewn rhai sefyllfaoedd, achosi heriau. Yn Lloegr ailddosbarthwyd defnyddiau casino fel Sui Generis. Dilynodd hyn Ddeddf Gamblo 2005, a gyflwynwyd yng Nghymru a Lloegr. Mae'r papur ymgynghori a arweiniodd at y newid hwn yn cyflwyno'r achos dilynol o blaid newid:

“Fe wnaeth ein hadolygiad awgrymu bod effeithiau defnydd tir cyfredol y diwydiant casinos yn finimol. Lleolir yr holl gasinos mewn ardaloedd trefol a ddiffinir yn gaeth, maent oll yn mynnu aelodaeth, cyfnod 'ystyried' o bedair awr ar hugain wedi ymuno, ac yn gyffredinol maent yn gymharol fach ac yn cael eu rhedeg yn dda. Nid oes unrhyw broblemau gwrthgymdeithasol yn gysylltiedig â chasinos. O ganlyniad, dim ond ychydig o enghreifftiau sydd o effeithiau niweidiol ynghylch defnydd tir sy'n codi o gasinos. Yn yr un modd, ychydig o enghreifftiau a geir o fuddion cadarnhaol ynghylch defnydd tir sy'n codi o gasinos.

Yn y system reoleiddio gyfredol, ac o gofio mai ond ychydig o arwyddion o effeithiau defnydd tir sydd naill ai'n gadarnhaol neu'n negyddol, ystyrir ei fod yn briodol pennu defnydd D2 i gasinos. Fodd bynnag, ystyrir y gallai effaith casinos o dan yr amgylchedd rheoleiddiol newydd a ragwelir gan y Ddeddf Gamblo fod yn wahanol iawn o bosibl, â'r casinos newydd yn dod yn fath unigryw o ddatblygu.

Er enghraifft, fe wnaeth ein hadolygiad o natur debygol y casinos newydd amlygu nifer o effeithiau ychwanegol ynghylch defnydd tir. I ddechrau, maent yn debygol o fod yn llawer mwy na'r hyn a ganiatäwyd o'r blaen. Gwelir y bydd twf hwn o ran graddfa, a'r nifer fwy o ymwelwyr, yn cynyddu'r tebygolrwydd o effeithiau defnydd tir. Yn ychwanegol, mae'r

Ddeddf Gamblo'n galluogi casinos i weithredu fel rhan o gyrchfan hamdden lawer mwy, â defnydd cymysg - yn arbennig yn achos casinos rhanbarthol. Yn y fath achos, ni fydd effaith llawn casino'n codi o'r casino ei hunan yn unig, ond o amrywiaeth o ddefnyddiau atodol eraill - megis bwyty, cyfadeilad hamdden, lleoliad adloniant, a/neu westy.

Mae ein hadolygiad wedi amlygu'r posibilrwydd o effaith ychwanegol ynghylch defnydd tir yn codi o ddatblygiad casinos o dan delerau'r Ddeddf Gamblo. Mae hyn oherwydd, yn unigol, bydd y casinos rhanbarthol newydd yn llawer mwy na'r hyn a ganiatäwyd o'r blaen. Yn gysylltiedig â'r cwestiwn o raddfa yw sut fydd casinos yn cydfynd â defnyddiau tir eraill.

Mae ein hadolygiad wedi amlygu pryder ynghylch ymlediad casinos. O gofio'r cyfyngiadau cyfredol o fewn y Ddeddf Gamblo, trafodwyd y pryder hwn yn y tymor byr. Fodd bynnag, os bydd y Llywodraeth yn symud tuag at fwy o ddadreoleiddio wedi i effaith y casinos cyntaf gael ei nodi, byddai'r posibilrwydd o ymlediad yn codi eto.

Fe wnaeth ein hadolygiad nodi cred y byddai deddfwriaeth newydd ar gyfer casinos yn arwain at ymlediad casinos a rheolaeth gyfyng dros y ddarpariaeth gamblo. Hefyd teimlid y gallai'r ymledu hwn danseilio'r posibilrwydd o sicrhau buddion adfywio gan y byddai busnesau'n trawsnewid defnydd D2 presennol yn unig.

Nodir buddion adfywio cadarnhaol yr holl gasinos, nid casinos rhanbarthol yn unig, fel sy'n wir am y cymhelliad i wneud y mwyaf o'r cyfle i'w sicrhau. Un ffordd i sicrhau'r buddion hyn yw trwy'r system gynllunio gan ddefnyddio cytundebau Adran 106. (Yn gryno, mae'r rhain yn gytundebau gorfodol rhwng cynghorau a datblygwyr

sy'n ofynnol i sicrhau caniatâd cynllunio. Gallant ymddangos, er enghraifft, ar ffurf elfennau seilwaith a adeiladir fel rhan o'r datblygiad; hefyd gallant fod yn ariannol.) Ffordd arall, o bosibl trwy geisiadau cystadleuol, fyddai addo buddion adfywio fel rhan o gynllun mawr. Fodd bynnag, pa fecanwaith bynnag a ddilynnir, gallai hwn gael ei danseilio pe byddai gweithredwyr unigol yn gallu newid o ddefnydd Dosbarth D2 at gasino heb yr angen i sicrhau caniatâd cynllunio ar gyfer newid defnydd. Yn syml, pe bai gweithredwyr casinos yn gallu gweithredu heb addo buddion adfywio, ni fyddai llawer o gymhelliad amlwg i'w haddo. Fodd bynnag, dylid ychwanegu y gallai'r broses newid ei hunan (troi sinema'n gasino, er enghraifft), os yw'n cynnwys gwaith adeiladu sy'n effeithio ar fwy na thu mewn yr adeilad yn unig, olygu datblygiad sydd arno angen caniatâd cynllunio. Byddai hyn yn wir, hyd yn oed os yw'r datblygiad dilynol o fewn yr un dosbarth defnydd.

Hefyd gallai ymlediad casinos mewn canol trefi - trwy drawsnewid defnyddiau D2 presennol – gael effaith niweidiol ar ganol y dref os nad oes gan gynllunwyr unrhyw bwerau i liniaru'r fath risgiau. O fewn canol trefi, bydd effaith datblygiad casinos yn dibynnu ar raddfa a maint safle arbennig, ac ar allu canol y dref i dderbyn effeithiau datblygiad casinos. Os oes gan y canol gapasiti dros ben, megis parcio ceir neu gludiant cyhoeddus addas, mae'n debygol bydd llai o effeithiau niweidiol. Fodd bynnag, os oes gan y lleoliad brinder o'r fath gyfleusterau eisoes, bydd yr effaith niweidiol yn fwy oherwydd caiff y cyfleusterau hynny eu 'hymestyn'. Er, i'r gwrthwyneb, gallai gweithgarwch casinos wella effeithlonrwydd a/neu broffidioldeb y gwasanaethau hyn - trwy, er enghraifft, ddefnydd cynyddol (gyda'r hwyr) o feysydd parcio, defnydd cynyddol o fysiau nos ac ati - fel y cynyddir galluogrwydd cyfyng er mwyn diwallu'r galw newydd.

O ran effeithiau casinos ar amwynder cyhoeddus, gallai'r rhain gynnwys sŵn cynyddol, ymddygiad gwrthgymdeithasol a achosir gan alcohol, sbwriel, ac amwynder gweledol. Fodd bynnag, yn adolygiad ODPM o gasinos, dadleuwyd, er gallai casinos fod ar agor am 24 awr, fod hyn yn golygu nad oedd amseroedd crynodedig i'r cyhoedd ddod i mewn neu ymadael; bydd pobl yn fwy tebygol o symud i mewn ac allan, er bod rhywfaint o bryder y gallai casinos ddod yn brif ymgeiswyr am fasnach 'dilyn-ymlaen' - hynny yw, gallai'r rhai hynny oedd wedi bod i sinemâu, clybiau nos neu gemau pêl-droed ystyried casino fel y gyrchfan nesaf.

Ar y cyfan, fodd bynnag, er mai'r farn gyffredinol oedd na fyddai effeithiau amwynder casinos unigol yn arwyddocaol - yn wir, datganodd rhai fod casinos yn cael effaith 'wareiddio' ar y gymuned leol o ran annog grwpiau oedran hŷn i ymweld â chanol trefi - ystyrid y byddai'r effaith ar amwynder yn dod yn amlwg pe bai nifer neu gyfuniad o gasinos o fewn ardal arbennig.

Fe wnaeth ein hadolygiad nodi pryderon ynghylch colled posibl o ddefnyddiau D2 os bydd yr UCO yn aros yn ddigyfnewid ac os bydd cynnydd sylweddol yn y nifer o gasinos. Ystyrid y gallai hyn gael effaith ddilynol ar gymeriad canol trefi ledled Prydain. Gallai'r golled hon o ddefnyddiau D2 eraill fod yn groes i lawer o bolisiau cynllunio sydd yn eu lle ar hyn o bryd. Gallai'r fath drawsnewidiadau D2 newid natur

canol y dref â llawer o ddefnyddiau sefydledig yn diflannu o bosibl - megis sinemâu, aliau bowlïo a neuaddau bingo. Yn y tymor hwy gallai hyn danseilio bywiogrwydd canol y dref.

Felly barn y Llywodraeth yw bod achos o blaid newid y gorchymyn dosbarthiadau defnydd mewn cysylltiad â chasinos er mwyn rhwystro ymlediad; i alluogi rheoli effeithiau niweidiol; i alluogi sicrhau buddion adfywio yn achos yr holl gasinos; i gyfrif am unigrywiaeth casinos a chael gwared ar ansicrwydd."

(ODPM, 2005, tud. 7 - 9)

5.6.5 O ran ystyried yr astudiaeth achos o Loegr, mae pwynt allweddol yn dod i'r amlwg; roedd y pryderon yn gysylltiedig â chasinos wedi'u cysylltu'n bennaf â'u hymlediad a'u crynhoad o ganlyniad i Ddeddf Gamblo 2005. Yn wahanol i ganolfannau/arcedau difyrion, sy'n Sui Generis, ni asesir bod casinos unigol yn cael effeithiau amgylcheddol ac amwynder niweidiol ynddynt eu hunain i haeddu ymateb.

5.6.6 Mae casinos yn bodoli ar-lein ac mae'r casino 'symudol' yn bresennol hefyd (casinos 'troi i fyny' ar gyfer digwyddiadau ac ati). Ynghylch yr UCO fodd bynnag, casinos gamblo seiliedig ar dir yw'r ffocws ar gyfer yr ymchwil hon, ac ymddengys mai dim ond 5 safle o'r fath sy'n bodoli:

- I. Gala Casino Caerdydd
- II. Rainbow Casino Caerdydd
- III. Grosvenor Casino (Glanfa Iwerydd) Caerdydd
- IV. Les Croupiers Casino, Caerdydd
- V. Grosvenor Casino Abertawe

5.6.7 Mae'n werth nodi'r nifer gyfyng o unedau sy'n wirioneddol yn y math hwn o ddefnydd ar hyn o bryd, a heriwyd goblygiadau amwynder y fath ddefnyddiau gan gyfranogwyr yr ymchwil hon yn seiliedig ar nifer gyfyng o brofiadau giwrioneddol o'r fath ddefnyddiau. Ymddengys mai dim ond Caerdydd ac Abertawe sydd â safleoedd casino 'dilys', ac ymddengys mai dim ond un sy'n bresennol yn Abertawe. Mewn cysylltiad â phresenoldeb 4 safle yng Nghaerdydd, ni nododd yr ymchwil hon unrhyw dystiolaeth arbennig na phenodol i awgrymu bod problemau presennol yn gysylltiedig yn uniongyrchol â'r busnesau hyn, ac ni chodwyd unrhyw bryderon arbennig ychwaith ynghylch gor-grynhoi neu ymlediad. Mae'n werth nodi bod casinos yn cael eu trwyddedu hefyd.

5.6.8 Roedd sefyllfa'r ymateb ynghylch casinos yn amrywiol; fe wnaeth rhai awgrymu bod dosbarth defnydd ar wahân neu gategoreiddio Sui Generis yn ofynnol, cyfeiriodd eraill at drwyddedu a'r cyfyngiadau ar gylch gwaith y system gynllunio gan awgrymu nad oes angen unrhyw newid yng Nghymru mewn gwirionedd o gofio diffyg unrhyw broblem a nodwyd yn benodol.

5.6.9 Ymddengys mai'r farn fwyaf cyffredin ar yr adeg hon yw, ar hyn o bryd, yng Nghymru, nid oes unrhyw effaith/problem y gellir ei nodi'n gysylltiedig â chasinos y byddai newid yn ymateb yn ei herbyn. Mae cwestiwn moesol yma, ac mae cyfle i achub y blaen ar heriau damcaniaethol posibl yn y dyfodol, ond ystyrir, er mwyn i ymateb cynllunio gael ei ddilyn, fod angen ymagwedd seiliedig ar dystiolaeth ac yn yr ymchwil hon ni chyflwynwyd unrhyw dystiolaeth o effaith niweidiol wirioneddol, nac effaith ragweledig, mewn cysylltiad â chasinos.

5.6.10 Awgrymir bod hwn yn fater i Lywodraeth Cymru ei fonitro â golwg ar nodi casinos fel defnydd Sui Generis os bydd yr angen yn codi.

5.6.11 Roedd yr unig drafodaeth amlwg arall a godwyd yn ymwneud â mannau addoli (D1). Yma, awgrymwyd yn ystod yr ymchwil hon y gallai'r adeiladau hyn fod mewn defnydd cyfyng a gallai'r newid o hyn i weithgaredd a allai fod o ddwysedd uchel megis meithrinfa achosi problemau o safbwynt, er enghraifft, parcio ceir a chynhyrchu gwastraff. Y safbwynt croes i hyn oedd yr hyblygrwydd ffafriol sy'n bodoli ar hyn o bryd i ganiatáu i'r adeiladau hyn gael eu hailddefnyddio'n effeithiol. Yn yr un modd, amlygwyd natur amrywiol mannau addoli a chodwyd y pwynt ei fod yn amhriodol cyffredinoli er mwyn creu problem i ymateb iddi. Yn olaf, bydd y dulliau diogelu eraill sydd ar gael, yn fwyaf arwyddocaol efallai'r rheolaethau Adeiladau Rhestredig, yn sicrhau bod unrhyw eiddo sydd o ddiddordeb pensaernïol neu hanesyddol yn cael ei ddiogelu'n ddigonol. At ei gilydd, er bod rhai senarios lle gallai problemau mân ddod i'r amlwg o bosibl, nid ystyrir bod unrhyw broblem arwyddocaol yn bodoli ac nid ystyrir fod unrhyw newid yn ofynnol mewn cysylltiad â mannau addoli.

Datblygu a Ganiateir

5.6.12 Ni chynigiwyd unrhyw newidiadau yn yr ymchwil hon i drefniadau hawliau PD Dosbarth D

5.7 Sui Generis

Argymhellion

1. Mae Llywodraeth Cymru'n ystyried ailenwi 'Sui Generis' fel, er enghraifft, 'Heb ei Ddosbarthu' neu 'Ddefnyddiau Unigryw'

5.7.1 Trafodwyd y defnydd o Sui Generis yn gysyniadol. Ymddengys mai'r farn fwyafrifol yw bod y fath ymagwedd o gryn werth yn achos defnyddiau â nodweddion neilltuol sydd angen ystyriaeth neilltuol.

5.7.2 Pwysleisiwyd gan lawer na ddylai'r model Sui Generis gael ei orddefnyddio fodd bynnag, ac nid ystyrid bod y defnydd gormodol o hawliau PD mewn cysylltiad â'r model Sui Generis yn adeiladol. Mae hyn oherwydd y diffyg eglurder, cadernid a chydlynid sy'n deillio o weithredu'r model hwn yn y fath fodd.

5.7.3 Mae Sui Generis yn ymadrodd Lladin yn golygu 'o'i fath ei hunan', 'mewn dosbarth ar ei ben ei hun', neu 'unigryw'. Barn gyffredin a amlygwyd yn ystod yr ymchwil hon oedd bod y teitl 'Sui Generis' yn annefnyddiol yng nghyd-destun gwybodaeth a dealltwriaeth, ond ni chofnodwyd unrhyw ddewisiadau amgen ysbrydoledig amlwg hyd yn hyn y tu hwnt i 'Heb ei Ddosbarthu' neu 'Ddefnyddiau Unigryw'.

5.7.4 Awgrymir y bydd pobl sy'n defnyddio'r UCO yn rheolaidd yn deall y model 'Sui Generis'; yn achos y rhai hynny nad ydynt yn gyfarwydd â'r UCO gellir dadlau nad yw 'Sui Generis' yn llai dealladwy na 'heb ei ddosbarthu' neu'n wir y derminoleg ehangach sy'n gysylltiedig â'r UCO o safbwynt deall *goblygiadau'r* geiriau.

5.7.5 Ni nododd yr ymchwil hon lawer o awydd am adolygiad, ond efallai ei fod yn wir y byddai dewis gair Cymraeg/Saesneg 'plaen' yn cefnogi dealltwriaeth well o gofio y bydd yn cael diffiniad a dehongliad 'cyffredin' sy'n ddilys yng nghyd-destun ei ddefnydd ym maes cynllunio.

5.7.6 At ei gilydd, gallai dewis gair Cymraeg/Saesneg 'plaen' fod yn ddefnyddiol i raddau cyfyng er mwyn helpu i egluro'r model Sui Generis.

5.8 Amaethyddiaeth

5.8.1 Mae Deddf Cynllunio Gwlad a Thref (1990) yn datgan nad yw'r defnydd o dir ac adeiladau cysylltiedig ar gyfer amaethyddiaeth neu goedwigaeth yn golygu datblygu. Mae adeiladau amaethyddol newydd yn 'ddatblygu' ac mae'r rhain yn elwa o Ganiatâd Ymlaen Llaw sylweddol ar hyn o bryd. Fodd bynnag, nid oes unrhyw lwfansau PD ar gyfer newid defnydd o dan Ran 3 y GPDO yn gysylltiedig ag adeiladau amaethyddol.

5.8.2 Yn ystod yr ymchwil hon codwyd y mater o adeiladau amaethyddol. Roedd hyn yng nghyd-destun a fyddai'n ddymunol i Gymru fabwysiadu trefniant tebyg i'r un a geir yn Lloegr lle mae hawliau PD sylweddol wedi'u cysylltu ag adeiladau a ddefnyddir at ddibenion amaethyddol.

5.8.3 Yn Lloegr mae hawliau PD newid defnydd amaethyddol ar hyn o bryd yn darparu am 3 lwfans unigryw o fewn Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Lloegr) 2015 (http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2015/596/pdfs/ukxi_20150596_en.pdf):

- Dosbarth R - Datblygu'n cynnwys newid defnydd adeilad ac unrhyw dir o fewn ei gwrtil o ddefnydd fel adeilad amaethyddol i ddefnydd hyblyg yn syrthio o fewn Dosbarth A1 (siopau), Dosbarth A2 (gwasanaethau ariannol a phroffesiynol), Dosbarth A3 (bwytaï a chaffis), Dosbarth B1 (busnes), Dosbarth B8 (storio neu ddosbarthu), Dosbarth C1 (gwestai) neu Ddosbarth D2 (ymgynnull a hamdden) yr Atodlen i'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd.
- Dosbarth S - Datblygu'n cynnwys newid defnydd adeilad ac unrhyw dir o fewn ei gwrtil o ddefnydd fel adeilad amaethyddol i ddefnydd fel ysgol a ariennir gan y wladwriaeth neu ysgol feithrin gofrestredig.
- Dosbarth Q - Datblygu'n cynnwys —
 - o (a) newid defnydd adeilad ac unrhyw dir o fewn ei gwrtil o ddefnydd fel adeilad amaethyddol i ddefnydd yn syrthio o fewn Dosbarth C3 (anheddu) o'r Atodlen i'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd; a
 - o (b) gweithrediadau adeiladu mae angen rhesymol amdanynt i newid yr adeilad y cyfeirir ato ym mharagraff (a) i ddefnydd o fewn Dosbarth C3 (anheddu) yr Atodlen honno.

5.8.4 Mae'r darpariaethau hyn yn amodol ar amodau a threfniadau Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw ill dau sy'n cyfyngu ar faint o newid sy'n bosibl, a'r amgylchiadau lle na all y fath newidiadau ddigwydd. Serch hynny, mae'n werth nodi bod hon yn system hyblyg iawn.

5.8.5 O'r darpariaethau uchod, gellir deall mai Dosbarth Q oedd yr un mwyaf arwyddocaol a dadleuol

Astudiaeth Achos: Amaethyddiaeth i hawliau PD Preswyl yn Lloegr

Mae'r weithdrefn a gyflwynwyd ar gyfer newid defnydd adeiladau amaethyddol yn anheddau'n broses â dau gam mewn gwirionedd. Yn gyntaf, mae'n rhaid i'r cynnig gydymffurfio â nifer o gyfyngiadau a gyflwynir o dan ran berthnasol y GPDO. Yn ail, mae'n rhaid i'r datblygwr wneud cais i'r awdurdod cynllunio lleol am benderfyniad ynghylch a fyddai cymeradwyaeth ymlaen llaw yn ofynnol ynglŷn â nifer o faterion.

Pennir yr amodau, sy'n cynnwys y trefniadau Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw, fel sy'n dilyn:

(1) Lle mae'r datblygiad a gynigir yn ddatblygiad o dan Ddosbarth Q(a) ynghyd â datblygiad o dan Ddosbarth Q(b), caniateir datblygu yn amodol ar yr amod, cyn cychwyn y datblygiad, fod rhaid i'r datblygwr wneud cais i'r awdurdod cynllunio lleol am benderfyniad ynghylch a fyddai cymeradwyaeth ymlaen llaw yn ofynnol ynglŷn ag -

(a) effeithiau trafnidiaeth a phriffyrdd y datblygiad;

(b) effeithiau sŵn y datblygiad;

(c) risgiau o halogi ar y safle;

(d) risgiau o lifogydd ar y safle;

(e) a yw lleoliad neu safle'r adeilad yn golygu ei fod yn anymarferol neu'n annymunol fel arall i'r adeilad newid o ddefnydd amaethyddol i ddefnydd yn syrthio o fewn Dosbarth C3 (aneddau) o'r Atodlen i'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd, a

(f) chynllun neu ymddangosiad allanol yr adeilad,

(2) Lle mae'r datblygiad a gynigir yn ddatblygiad o dan Ddosbarth Q(a) yn unig, caniateir datblygu yn amodol ar yr amod, cyn cychwyn y datblygiad, fod rhaid i'r datblygwr wneud cais i'r awdurdod cynllunio lleol am benderfyniad ynghylch a fyddai cymeradwyaeth ymlaen llaw yn ofynnol ynglŷn â'r eitemau y cyfeirir atynt yn is-baragraffau (1)(a) i (e) ac mae darpariaethau paragraff W (cymeradwyaeth ymlaen llaw) o'r Rhan hon yn gymwys mewn cysylltiad â'r cais hwnnw.

(3) Caniateir datblygu o dan Ddosbarth Q yn amodol ar yr amod bod rhaid i ddatblygu o dan Ddosbarth Q(a), ac o dan Ddosbarth Q(b), os oes datblygu, gael ei gwblhau o fewn cyfnod o 3 blynedd yn dechrau â dyddiad y gymeradwyaeth ymlaen llaw.

Mae'r llywodraeth wedi darparu cyngor (trwy Ganllawiau Ymarfer Cynllunio, Paragraff: 101) i gefnogi'r trefniad hwn:

<http://planningguidance.planningportal.gov.uk/blog/guidance/when-is-permission-required/what-are-permitted-development-rights/permitted-development-rights-for-the-change-of-use-of-agricultural-buildings/>).

Mae'r trefniadau wedi codi pryderon ynghylch cymhlethdod. Amlygwyd cymhlethdod y newid defnydd o amaethyddol i breswyl fel un o'r prif resymau pam, erbyn dechrau 2015, yr oedd mwy na hanner yr holl geisiadau o dan y GPDO wedi'u gwrthod (<http://www.planningresource.co.uk/article/1330471/barn-storm-why-councils-refused-half-agricultural-to-residential-permitted-development>).

Wrth adrodd ar droad y flwyddyn, noddodd Geoghegan (2015) y farn fod *“ymgynghorwyr yn rhoi'r bai ar gynghorau ac mae cynghorau'n rhoi'r bai ar ymgeiswyr am y gyfradd uchel o addasiadau i ysguboriau a wrthodir. Ond maent yn cytuno bod y meini prawf newydd yn aneglur”* (ibid). Yr hyn a amlygir yma yw pa mor drafferthus mae wedi bod wrth geisio drafftio deddfwriaeth a all fynegi mewn termau syml yr hyn sy'n amlwg yn newid anodd a sylfaenol mewn hawliau datblygu

Fel mae Geoghegan yn ei awgrymu, mae'r cyfrifoldeb am bwy sydd ar fai'n cael ei rannu ymhlith y cyfranwyr sy'n ymwneud â gwneud ceisiadau o dan yr hawl datblygu a ganiateir hon. Dyfynnwyd bod un ymgyngorydd wedi datgan *“Mae'n amlwg ei fod yn amhoblogaidd ag awdurdodau ac ymddengys eu bod wedi ymdrechu i ganfod dulliau i wrthsefyll y ceisiadau”* (ibid). Ar yr un pryd, mae'r pennaeth cynllunio yng Nghyngor Dosbarth Stroud wedi dadlau bod y bai ar ymgeiswyr gwancus neu ddryslyd sydd heb ddarllen y meini prawf yn gywir neu oedd wedi cael cyngor gwael (ibid). Mae hyn yn dangos natur ddadleuol yr hawl datblygu a ganiateir ond hefyd ei thuedd i achosi anghytundeb.

Mae un o'r materion mwy dadleuol sy'n codi o'r newid defnydd a ganiateir hwn yn perthyn i'r mater o gynaliadwyedd. Paragraff 55 o'r NPPF yw'r prif gyfeiriad at ddatblygu cynaliadwy mewn ardaloedd gwledig. O dan hyn datgenir:

“Dylai awdurdodau cynllunio lleol osgoi cartrefi anghysbell newydd yng nghefn gwlad oni bai fod amgylchiadau arbennig megis:

- 1. Angen hanfodol i weithiwr gwledig fyw'n barhaol yn neu ger ei weithle yng nghefn gwlad; neu*
- 2. Lle byddai'r fath ddatblygiad yn cynrychioli'r defnydd hyfyw gorau o ased treftadaeth neu lle byddai'n ddatblygiad priodol sy'n galluogi i sicrhau dyfodol asedau treftadaeth; neu*
- 3. Lle byddai'r datblygiad yn ailddefnyddio adeiladau diangen neu rai nas defnyddir gan arwain at welliant i'r sefyllfa uniongyrchol; neu*
- 4. Ansawdd eithriadol neu natur arloesol cynllun yr annedd. Dylai'r fath gynllun:*
 - a) Fod yn rhagorol neu'n arloesol, yn helpu i godi safonau dylunio yn fwy cyffredinol mewn ardaloedd gwledig;*
 - b) Adlewyrchu'r safonau uchaf mewn panserniaeth;*
 - c) Gwellu'r sefyllfa uniongyrchol yn sylweddol; a*
 - d) Bod yn sensitif i nodweddion diffiniol yr ardal leol.”*

(NPPF, 2012)

Mae'r egwyddorion uchod yn arwain awdurdodau cynllunio lleol (ar y cyd â'u cynlluniau lleol eu hunain) wrth benderfynu addasrwydd datblygu preswyl anghysbell mewn ardaloedd gwledig. Eto, mae'r cyfarwyddyd a ddarperir mewn

cysylltiad â'r newid defnydd a ganiateir gan Ddosbarth Q yn glir *“Nid yw'r hawl datblygu a ganiateir yn gweithredu prawf mewn cysylltiad â chynaliadwyedd lleoliad”* (Canllawiau Ymarfer Cynllunio). Er bod hyn yn ddealladwy, o gofio bod natur busnesau amaethyddol yn golygu eu bod wedi'u lleoli'n gyffredinol o fewn cefn gwlad agored, ymddengys fod y fath ymagwedd yn mynd yn groes i ragair y gweinidog i'r NPPF (2012) lle diffinir cynaliadwyedd fel *“sicrhau nad yw bywydau gwell ar ein cyfer ni ein hunain yn golygu bywydau gwaeth ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol”*.

O gofio lleoliad anghysbell a diarffordd llawer o ffermydd, mae'n anhebygol y bydd datblygu sy'n cyflwyno anheddau preswyl ychwanegol yn cael ei ystyried yn gynaliadwy yn ôl dealltwriaeth 'arferol' y cyd-destun. Hynny yw, mae'n debygol y byddant ymhell i ffwrdd o wasanaethau a chyfleusterau lleol a byddai defnydd o gerbyd modur preifat yn gwbl angenrheidiol.

Er y gellid dadlau na ellid diwallu rhai o'r gofynion hanfodol o dan baragraff 55 yr NPPF trwy newid defnyddiau a ganiateir o dan Ddosbarth Q y GPDO, mae'n rhaid ystyried yr NPPF cyfan. Felly mae'r egwyddor datblygu cynaliadwy'n sylfaenol i'r holl system gynllunio a mae'n rhaid i ddatblygu a allai fodloni un rhan o'r NPPF ddal i gydymffurfio ag eraill.

Mae pryderon pellach ynghylch newid defnyddiau Dosbarth Q yn perthyn i'r cyfyngiadau'n gysylltiedig ag atal trawsnewid adeiladau a ddefnyddir yn weithredol ar hyn o bryd, yn ogystal â'r goblygiadau hwy ar y lleoliadau; pan fydd unedau preswyl wedi'u sefydlu ar safle, byddai'r tir maent yn sefyll arno, ac unrhyw gwrtil cysylltiedig, wedi'i golli i weithgarwch unrhyw fusnes amaethyddol yn y dyfodol.

Yn olaf, ynghylch harddwch a threftadaeth gynhenid cefn gwlad, heb os nac oni bai, mae adeiladau amaethyddol yn gwneud cyfraniad allweddol. Yn aml byddant yn dod yn nodweddiadol o ardal neu hwy yw'r nodwedd bennaf o fewn golygfa neu leoliad. Mae'n debygol y bydd cyflwyno datblygu preswyl o fewn y dirwedd hon, ynghyd â'r paraffernalia domestig gall hyn ei olygu, yn tanseilio hyn yn sylweddol. Er rhoddir gwarchodaeth i Ardaloedd o Harddwch Naturiol Eithriadol (AONBs), Parciau Cenedlaethol, Ardaloedd Cadwraeth a Safleoedd o Ddiddordeb Gwyddonol Arbennig trwy ddiddymu hawliau PD, byddai llawer o bobl yn ystyried bod ardaloedd ehangach o dirweddau cefn gwlad yn haeddu gwarchodaeth oherwydd eu bod mor gyfoethog o ran treftadaeth a harddwch cynhenid.

Dylid rhoi llawer o ystyriaeth ofalus i unrhyw ddatblygiad sydd â'r potensial i erydu naill ai ei threftadaeth neu ei harddwch, a gellir dadlau nad yw'r system yn Lloegr yn gwneud hyn yn ddigonol o dan y trefniadau newydd sydd yn eu lle erbyn hyn.

5.8.6 Mae'r trefniadau newydd yn Lloegr yn codi cwestiynau ynghylch gallu awdurdodau lleol i reoli'r cyd-destun gwledig. Mae'n sicr bod cwestiynau'n bodoli o safbwynt y goblygiadau ar gyfer sicrhau datblygu cynaliadwy ac mae'r effaith ar gymeriad ac olwg y cyd-destun gwledig yn haeddu sylw arbennig. Wedi dweud

hynny, mae'r trefniadau newydd yn darparu am ryddid a hyblygrwydd sylweddol o ran aildddefnyddio adeiladau amaethyddol.

5.8.7 Ar gyfer Cymru, mae'r cwestiwn o greu lwfanau PD newydd ar gyfer adeiladau amaethyddol yn fater o benderfynu a yw'r problemau'n gysylltiedig â'r fath ddarpariaethau yn cael eu gorbwyso gan y cyfleoedd posibl a grëir gan ryddidau a hyblygrwydd newydd. Os oes cysylltiad â model Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw neu beidio, un ystyriaeth sylfaenol yn y cyd-destun hwn yw *angen* o gofio'r posibilrwydd y gallai canlyniadau annymunol ddigwydd.

5.8.8 Mae'n rhaid cysylltu'r broses o greu lwfanau PD newydd ag anghydwysedd o ran yr hierarchaeth gymesuredd, lefel sybsidiaredd, ac angen i leihau *rheoleiddio* gormodol. Byddai angen i'r defnydd o system Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw mewn cysylltiad â hawliau PD gael ei gysylltu ag angen i flaenoriaethu'r fath newidiadau, o dderbyn bod rhyw sbardun hollbwysig y gellir ystyried ei fod yn bodoli mewn cysylltiad â darparu adeiladau amaethyddol newydd (sy'n cefnogi menter amaethyddol a'r cyflenwad bwyd) neu delathrebu (sy'n cefnogi seilwaith telathrebu effeithiol).

5.8.9 Yn ystod cyflwyniad yr ymchwiliad hon, mynegwyd barn bod hyblygrwydd a rhyddid ychwanegol yn ddymunol ar gyfer y sector amaethyddol. Derbynnir y byddai system haws fel a geir yn Lloegr yn creu rhyddidau. Fodd bynnag, nid oedd unrhyw dystiolaeth wedi'i chadarnhau i awgrymu bod angen *hyn* i'r graddau bod goblygiadau system haws yn dderbyniol. Mae cyd-destun gwledig Cymru yn sensitif a hardd; awgrymir ei fod yn gwbl briodol bod materion megis datblygu cynaliadwy, effaith ar dirwedd, cynllun ac ymddangosiad yn cael eu hystyried yn drwyadl trwy'r system gynllunio. Mae model Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw â 'daliadau' ehangach o gymharu â model Lloegr yn ystyriaeth yma, ond mae buddion y fath ymagwedd yn ddadleuol; byddai hyn yn dal i greu proses heriol seiliedig ar flaenoriaeth â llai o gyfleoedd rheoli ar gyfer yr awdurdodau lleol.

5.8.10 Yn y pen draw, nid yw'r gofyniad am ganiatâd cynllunio ynddo ei hunan yn rhwystr; bydd system polisi cynllunio gadarnhaol yng Nghymru yn cefnogi'r aildddefnydd priodol o adeiladau amaethyddol.

5.8.11 At ei gilydd, ar hyn o bryd, ni ystyrir ei fod yn ddymunol i fynd ar ôl darpariaethau hawliau PD ar gyfer adeiladau amaethyddol yng Nghymru. Ni wnaeth yr ymchwiliad hon nodi unrhyw dystiolaeth wedi'i chadarnhau i awgrymu bod hyn yn angenrheidiol a bod ei angen i'r fath raddau y dylai'r materion yn gysylltiedig â'r fath ryddidau a hyblygrwydd gael eu diystyrru.

5.9 Gwastraff

Argymhellion

1. Bydd Llywodraeth Cymru'n ymgymryd ag ymchwil bellach i gynllunio a gwastraff, gan gynnwys cyfleoedd posibl ar gyfer addasu'r UCO i gefnogi cynnwys mathau diffiniedig o brosesau/gweithrediadau/mentrau gwastraff o fewn y dosbarth defnydd B2.

5.9.1 Mae gwastraff, ynghyd â datblygu mwynau, yn eistedd y tu allan i brif ffrwd cynllunio. Yn ystod y gweithdai, codwyd y mater o wastraff fel un sy'n haeddu ystyriaeth bellach, yn benodol ynghylch sut gall ryngweithio â'r gorchymyn dosbarthiadau defnydd.

5.9.2 Prif neges hyn oll oedd yr awgrym, â thechnolegau sy'n datblygu, y gellir gorchfygu'r problemau amgylcheddol a gysylltir yn draddodiadol â rhai prosesau gwastraff erbyn hyn. O ganlyniad, cyflwynwyd y ddadl bod nifer o brosesau gwastraff y gellir eu hailddosbarthu erbyn hyn o bosibl fel defnyddiau diwydiannol cyffredinol neu ysgafn ac felly byddent yn addas ar gyfer dosbarthiad defnydd B1 neu B2.

5.9.3 Mae problemau cysylltiedig â phrosesau gwastraff yn cynnwys sŵn, gwynt, llygredd aer a chynhyrchu traffig, yn ogystal ag effeithiau sy'n cyffwrdd ag ystyriaethau gwleidyddol, amgylcheddol ac economaidd-gymdeithasol ehangach. Ymhellach, mae'r ffordd rydym yn cynllunio ar gyfer gwastraff, ac yn delio â hynny, yn fater sy'n achosi anghytundeb cynyddol yn y drafodaeth ynghylch cyfiawnder cymdeithasol. Mae'r problemau hyn oll yn sicrhau bod cynllunio ar gyfer gwastraff yn fater sensitif a pham, yn draddodiadol, mae wedi cael y rheolaeth ddatblygol gaeedig a geir trwy'r dosbarthiad Sui Generis.

5.9.4 Byddai ailddosbarthu gwastraff o fewn y dosbarth defnydd B, fel proses ddiwydiannol, naill ai'n galw am gyfyngiadau cymhleth y gellid dadlau y byddent yn tanseilio'r holl reswm am y newid, neu mewn gwirionedd byddai'n agor y posibilrwydd o gael safleoedd gwastraff o fewn ardaloedd a fyddai wedi bod yn annerbyniol o'r blaen. Byddai hyn yn bosibl oherwydd symudiad datblygu a ganiateir o ddefnyddiau at yr ochr o fewn dosbarth penodol; lle byddai datblygu gwastraff yn gallu ymsefydlu ar safle a feddiannwyd o'r blaen gan ddefnydd o fewn yr un dosbarth defnydd. Byddai goblygiadau hyn yn ymddangos o ran defnydd tir a'i effeithiau cysylltiedig fel ei gilydd ond hefyd yn wleidyddol.

5.9.5 Oherwydd eu gwir natur, mae prosesau gwastraff yn draddodiadol wedi'u lleoli i ffrwd o ardaloedd sensitif, lle nad yw'r effeithiau rhagddywededig yn arwain at fath annerbyniol o ddatblygu. Ar hyn o bryd, lle cynigir datblygiadau yn ymwneud

â gwastraff, bydd ceisiadau cynllunio'n galw am lu o ddogfennaeth, datganiadau ac asesiadau technegol atodol er mwyn arddangos y gall y datblygiad gael ei reoli'n ddigonol. Heb ofynion gwybodaeth caeth a phrosesau cadarn ar gyfer gwneud penderfyniadau, mae'n anodd rhagweld, heb ragor o ymchwil, sut gallai prosesau gwastraff gael eu rheoli'n effeithiol trwy'r system gynllunio, hyd yn oed wrth ganiatáu am brosesau Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw neu drefniadau eraill. Byddai cyflwyno proses Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw ynddo ei hunan yn llawn anawsterau, o ystyried faint o wybodaeth dechnegol fyddai ei hangen i sicrhau na fyddai unrhyw effeithiau annerbyniol yn deillio.

5.9.6 Wrth gwrs, byddai buddion pe byddai rhai prosesau gwastraff yn cael eu cynnwys o fewn y dosbarth defnydd B. Byddai busnesau llai sy'n ymwneud â phrosesu gwastraff yn colli'r baich o orfod cael caniatâd cynllunio. Hefyd efallai byddai rhai cwmnïau'n gallu arallgyfeirio a thyfu eu busnesau yn haws. Derbynnir hefyd bod gan lawer o systemau, safleoedd a chyfleusterau modern ar gyfer prosesu gwastraff oblygiadau cyffelyb i'r rhai hynny yn gysylltiedig â defnyddiau eraill a geir o fewn y dosbarthiad B2. Mae hwn yn bwynt allweddol sy'n haeddu ystyriaeth; os yw effeithiau o dan rai amgylchiadau'n gyffelyb i ddefnyddiau a osodir o fewn dosbarth defnydd, yna ni ddylai'r math o ddefnydd dan sylw gael ei gyfyngu ymhellach oni bai fod cyfiawnhad cadarn i hyn ddigwydd.

5.9.7 Un broblem sylfaenol ynghylch gosod prosesau gwastraff mewn dosbarth defnydd diffiniedig yw colli rheolaeth ar lefel strategol. Byddai'r ddeuoliaeth gyfredol o ddatblygu gwastraff a mwynau'n cael ei cholli a byddai galluoedd rheoli awdurdodau lleol yn cael eu peryglu o'r safbwynt strategol.

5.9.8 Serch hynny, er gwaethaf y pryderon a gyflwynir uchod, mae'n dal yn wir bod gwastraff yn faes dynamig sy'n datblygu'n gyflym ac sy'n gysylltiedig â thechnolegau newydd ac, yn arbennig, y berthynas sy'n tyfu rhwng gwastraff a chynhyrchu ynni. Nid yw'r tîm ymchwil wedi cael cyfle i archwilio teilyngdod yr awgrymiadau a gyflwynwyd yn llawn oherwydd y dystiolaeth a'r cyngor arbenigol cyfyng oedd yn bosibl o fewn cyfyngiadau'r ymchwil hon. Felly awgrymir y dylid gwneud ymchwil dechnegol yn y dyfodol er mwyn ystyried eu perthynas â chynllunio, yr UCO a'u hawliau PD.

5.10 Hyblygrwydd

Argymhellion

1. Dylai Llywodraeth Cymru hyrwyddo a chefnogi'r defnydd o LDO yn ehangach (neu fodel amrywiadol Cymreig). Dylai hwn gynnwys eu defnydd mewn cysylltiad ag offer eraill, megis Ardaloedd Menter.
2. Dylai Llywodraeth Cymru gefnogi'r defnydd o Gyfarwyddiadau Erthygl 4 mewn cysylltiad â chyflwyno mesurau seiliedig ar hawliau PD.

5.10.1 Hefyd fe wnaeth yr ymchwili hon geisio deall sut mae mecanweithiau cynllunio presennol sy'n galluogi hyblygrwydd yn y broses neu weithredu gofodol o reolaeth yn gweithredu yng Nghymru ac a oedd y posibilrwydd yn bodoli i newid neu addasu'r modelau hyn, neu'n wir cyflwyno trefniadau newydd. O dderbyn yr egwyddor o sybsidiaredd, mae graddau'r hyblygrwydd sydd ar gael, ac sy'n cael ei weithredu, yn bwysig ar y lefel leol; mae'n rhaid i'r cydbwysedd fod yn gywir yn ddamcaniaethol, ac mae'n rhaid i'r broses weithredu fod yn effeithiol ac yn fwyaf effeithiol yn ymarferol.

5.10.2 Yng nghyd-destun yr ymchwili hon, roedd y ffocws ar y broses Gymeradwyaeth/Hysbysiad Ymlaen Llaw, Cyfarwyddiadau Erthygl 4 a Gorchmynion Datblygu Lleol. Mae gan y rhain oll y posibilrwydd o effeithio ar weithredu'r UCO a hawliau Datblygu a Ganiateir. Hefyd ceisiwyd barnau ynghylch Ardaloedd Menter o gofio eu cysylltiad agos â Gorchmynion Datblygu Lleol.

5.10.3 Fe wnaeth yr arolwg ar-lein ddangos bod pob un o'r mecanweithiau'n cael ei weld mewn modd cyffredinol ffafriol gan lawer o ymatebwyr, er i'r gweithdai a'r cyfweiliadau ddarparu cyfle i ehangu ar y safbwyntiau hyn gan ddatgelu amrywiaeth o bryderon ynghylch sut mae'r mecanweithiau hyn yn gweithredu yn ymarferol ar y naill llaw, ac, ar y llall, ddiddordeb yn eu defnydd ehangach a'u gweithredu.

5.10.4 Fe wnaeth y broses Gymeradwyaeth/Hysbysiad Ymlaen Llaw, er iddi gael ei chydabod fel offeryn defnyddiol ar gyfer darparu hyblygrwydd, effeithlonrwydd ac ymateb gymesur yn achos mathau penodol o ddatblygu, e.e. cyfarpar telathrebu a datblygu amaethyddol, ddenu llai o gefnogaeth gan gyfranogwyr yr ymchwili/cyfweiliadau/gweithdai fel modd o ddarparu mwy o hyblygrwydd yng nghyd-destun newid defnydd. Fodd bynnag, fe wnaeth lleiafrif o gyfranogwyr yn cynrychioli'r sector amaethyddol gefnogi eu defnydd yn y dyfodol, a chafodd diddordeb arbennig ei leisio o blaid hyblygrwydd tebyg ynghylch newid defnydd i'r hyn a gyflwynwyd yn Lloegr (gweler y drafodaeth yn adran 5.8 y bennod hon).

5.10.5 Roedd pryderon arbennig ynghylch y mecanwaith a godwyd gan gyfranogwyr yn cynnwys:

- Wrth benderfynu ar gais am Gymeradwyaeth Ymlaen Llaw, mae awdurdodau lleol wedi'u cyfyngu o ran y materion y gallant eu hasesu, er gwaethaf y ffaith nad yw'r rhain yn cynrychioli'r effeithiau posibl y gallai datblygiad neilltuol eu hachosi bob amser;
- y straen ar adnoddau mae'r broses yn ei chreu ar gyfer awdurdodau lleol, oherwydd mae ystyried cais yn dal yn ofynnol ar draws ystod o faterion sydd yn aml yn sylweddol;
- y diffyg incwm o ffioedd mae'n ei gynhyrchu mewn cysylltiad â'r amser sy'n ofynnol i brosesu ac ystyried y cais;
- y posibilrwydd o golli cyfraniadau s106;
- anallu'r LPA i atodi amodau i ddatblygiad a geisir o dan gymeradwyaeth/hysbysiad ymlaen llaw;
- nad yw'r prosesau'n hawdd eu deall i lawer o ddefnyddwyr y system gynllunio;
- mae'r broses yn creu blaenoriaethu effeithiol o geisiadau penodol uwchlaw eraill oherwydd yr amserlenni byrrach a ganiateir ar gyfer eu hasesu; a
- bod gofynion y cais, mewn rhai achosion, yn agos i'r hyn sy'n ofynnol trwy'r broses safonol ar gyfer gwneud cais cynllunio, gan wneud y galwadau ar ddatblygwyr ac ymgeiswyr ond ychydig bach yn llai beichus.

5.10.6 O bwysigrwydd ychwanegol ac arbennig oedd y gwrthwynebiad eang i gyflwyno Cymeradwyaeth/Hysbysiad Ymlaen Llaw yn raddol, sydd wedi digwydd o dan y system gynllunio yn Lloegr wrth ochr y broses o ymestyn hawliau datblygu a ganiateir. Er na thrafodwyd nodweddion y system newydd yn Lloegr yn fanwl, roedd llawer o gyfranogwyr yn yr ymchwil yn teimlo bod y prosesau Cymeradwyaeth/Hysbysiad Ymlaen Llaw sy'n cael eu gweithredu yng Nghymru eisoes yn cael eu deall yn wael gan ddefnyddwyr y system gynllunio, felly, nid yw'n afresymol disgwyl y bydd y farn hon yn bodoli ynghylch newidiadau tebyg yng Nghymru. O ganlyniad, mae'n werth ystyried i ba raddau byddai'r fath newidiadau'n symleiddio'r system gynllunio mewn gwirionedd.

5.10.7 Ar sail yr ymchwil, rydym yn argymhell bod y broses Gymeradwyaeth/Hysbysiad Ymlaen Llaw yn cael ei hystyried yng nghyd-destun materion sy'n haeddu cael eu blaenoriaethu ar lefel genedlaethol yn unig. Ni wnaeth yr ymchwil hon nodi unrhyw ofyniad o'r fath ar hyn o bryd, fodd bynnag, os nodir y fath flaenoriaethau gan Lywodraeth Cymru, rydym yn argymhell y caniateir i LPAs wneud cais am esemptiadau ac y rhoddir amser a chefnogaeth iddynt er mwyn paratoi Cyfarwyddiadau Erthygl 4 a all ddiddymu'r hawliau hyn os gwneir achos ystyriol ynghylch pam na ddylent berthyn i feysydd penodol a nodir.

5.10.8 Er iddo gael ei gydnabod yn gyffredinol yn yr arolwg ar-lein eu bod yn offeryn defnyddiol ar gyfer rheoli datblygu, cafwyd barn gymysg ynghylch Cyfarwyddiadau

Erthygl 4 yn ystod camau cyfweiliadau/gweithdai'r prosiect ymchwil. Ystyriwyd gan lawer bod yr offer hyn eisoes yn cael eu defnyddio'n eang ledled Cymru ac ystyrir eu bod yn arbennig o werthfawr yng nghyd-destun gwarchod ardaloedd cadwraeth. Ar y llaw arall, er ei bod yn farn leiafrifol, nodwyd gan y rhai hynny oedd yn cefnogi'r sector amaethyddol y gallent osod beichiau diangen ar fusnesau gwledig.

5.10.9 Fodd bynnag, roedd llawer o gyfranogwyr, yn arbennig y rhai hynny yn y sector cyhoeddus, yn ystyried bod Cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn anodd, yn defnyddio gormod o amser ac yn gostus i'w datblygu. Ymhellach, nodwyd nad oedd sicrwydd y byddai gwaith a wnaed ynghylch y mecanweithiau hyn yn cael ei gymeradwyo gan Lywodraeth Cymru. Hefyd codwyd y mater o iawndal fel rhwystr pellach i'w gweithredu'n gynyddol ac fe'u hamlygwyd fel dadl yn erbyn dadreoleiddio'r system hawliau datblygu a ganiateir yn genedlaethol, lle mae'r baich ar yr LPA i dalu iawndal i'r rhai hynny a effeithir gan newidiadau lle mae'r LPA yn ceisio diddymu hawliau datblygu a ganiateir trwy Gyfarwyddyd Erthygl 4.

5.10.10 At ei gilydd, mae darpariaethau o dan y system iawndal bresennol sy'n gweithredu yng Nghymru'n amlinellu modd clir y gall LPAs gyfyngu eu hatebolrwydd trwyddo i orfod talu taliadau iawndal, trwy ddarparu rhybudd eang ynghylch cynlluniau i gyflwyno Cyfarwyddyd Erthygl 4. Oherwydd hynny, ac ar sail yr ymchwil, rydym yn argymhell y gallai Cyfarwyddiadau Erthygl 4 gynnig modd addas i LPAs addasu unrhyw newidiadau ar y lefel genedlaethol yn y system hawliau datblygu a ganiateir ynghylch newid defnydd i fod yn addas i amgylchiadau lleol os dilynir y rhain. Yng nghyd-destun yr ymchwil hon, mae gweithredu Cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn elfen allweddol o'r cynigion ar gyfer HMOs ac rydym yn nodi y dylai Llywodraeth Cymru roi amseroedd paratoi a chymorth priodol i LPA's i gyflawni'r fath newidiadau er mwyn ymateb i'r anawsterau a godir ynghylch y broses o roi Cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn eu lle.

5.10.11 Hefyd ystyrid bod Gorchmynion Datblygu Lleol (LDOs) yn cynnig modd defnyddiol y gellid ei ddefnyddio i reoli datblygu gan lawer o'r rhai hynny a gyfrannodd at ganlyniadau'r arolwg ar-lein. Fodd bynnag, fe wnaeth cyfranogwyr oedd yn ymwneud â chamau eraill yr ymchwil awgrymu bod ganddynt ond ychydig o brofiad ymarferol o'r mecanweithiau hyn, ac mewn rhai achosion, ond ychydig o wybodaeth ynghylch yr hyn roeddent yn ei olygu neu sut oeddent yn cael eu paratoi. Gellir disgwyl hyn o gofio derbyniad isel yr LDOs yng Nghymru hyd yn hyn, er i nifer o gyfranogwyr nodi'r enghraifft o LDO canol dinas Casnewydd ac fe wnaeth llawer ddatgan eu bod yn agored i glywed rhagor o dystiolaeth ynghylch buddion yr LDOs.

5.10.12 Roedd pryderon eraill a godwyd gan gyfranogwyr ynghylch LDOs yn ailadrodd llawer o'r pryderon mewn cysylltiad â'r broses gymeradwyaeth ymlaen llaw (gan fod datblygiad a geisir trwy LDOs yn gorfod darparu manylion trwy broses gymeradwyaeth/hysbysiad ymlaen llaw blaenorol fel arfer) a Chyfarwyddiadau Erthygl 4. Ystyriai llawer, er enghraifft, y byddai'r mecanweithiau'n anodd, yn drafferthus ac yn gostus i'w paratoi. Hefyd mynegwyd pryderon ynghylch llai o incwm ffioedd o geisiadau a'r amser oedd ei angen i asesu'r cymeradwyaethau/hysbysiadau blaenorol yn ogystal ag ofnau ynghylch colli incwm

s106 neu gyfraniadau CIL. I raddau helaeth mae'r problemau hyn yn unol â'r rhai hynny a godwyd yn yr ymgynghoriadau a gynhaliwyd hyd yn hyn gan Lywodraeth Cymru ynghylch LDOs ac a godwyd yn flaenorol yn yr adroddiad hwn. Hefyd nodwyd gan leiafrif o gyfranogwyr bod gan LDOs gymhwysedd cyfyng y tu allan i ardaloedd trefol mawr a'u bod yn amherthnasol i raddau helaeth i sawl rhan o Gymru, yn arbennig ardaloedd gwledig.

5.10.13 Er i'r amheuon rhagddywededig gael eu mynegi, hefyd gwelwyd LDOs fel ffynhonnell potensial i greu hyblygrwydd o fewn y system gynllunio ar y lefel leol, modd i ryddhau amser swyddogion yn y tymor hir a ffordd i dynnu ceisiadau annadleuol allan o'r sytem gynllunio. Hefyd fe'u cydnabyddwyd gan rai fel dull o weithredu polisiâu cynlluniau lleol trwy greu'r hyder y byddai ceisiadau'n cael caniatâd cynllunio, a thrwy hynny y byddai'n sbarduno buddsoddi a diddordeb datblygwyr mewn ardaloedd ac mewn datblygu tir llwyd.

5.10.14 At ei gilydd, rydym yn argymhell felly bod Llywodraeth Cymru'n ceisio hyrwyddo LDOs ac yn darparu cyfeiriad a chanllawiau pellach ynghylch eu gweithredu a'u defnydd. Er efallai na fydd LDOs yn gymwys i bob ardal o Gymru (ac na ellir eu datblygu mewn ardaloedd gwarchodedig, e.e. SSSIs), ymddengys eu bod yn arbennig o addas ar gyfer hyrwyddo newid defnydd fel modd o adfywio canol trefi (pryder bron yn gyffredinol a godwyd yn y gweithdai) ac yn achos parciau diwydiannol/busnes, targedu hawliau estynedig datblygu a ganiateir wrth ochr darpariaethau sy'n caniatáu am ddatblygu adeiladau newydd, y gallu i ddarparu fframwaith clir a hyblyg, denu buddsoddi a chyfrannu at ddatblygu ardaloedd daearyddol, sectorau a diwydiannau arbennig yn y tymor hir

5.10.15 Hefyd rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru'n ystyried yr ymdrechion blaenorol i gynyddu derbyniad LDOs a sut darparwyd y rhain i LPAs, e.e. Cyngor a chyllid cylchol i ddeall sut gallai ymagweddau newydd fod yn fwy effeithiol. Un argymhelliad ymarferol a gododd o'r ymchwil oedd creu set o 'LDOs model' i helpu LPAs i'w cynhyrchu.

5.10.16 Awgrymir hefyd y dylid monitro'r enghraifft o LDO Casnewydd yn agos o gofio'r cyfle posibl i amlygu hwn ymhellach fel astudiaeth achos i sicrhau dealltwriaeth, pwysleisio potensial a chyfle, a thawelu meddwl LPAs sy'n poeni am broblemau megis colli cyfraniadau s106 neu daliadau CIL yn ogystal â diogelu asedau megis adeiladau rhestredig a datblygu mewn ardaloedd sensitif, e.e. ardaloedd llifogydd.

5.10.17 Yn olaf, trafodwyd Ardaloedd Menter (EZ) hefyd trwy'r ymchwil, er nad oedd llawer yn ystyried bod y dynodiadau hyn yn 'feganweithiau cynllunio'. Ystyrid bod gwerth EZs yn fwyaf arwyddocaol o safbwynt y cymhellion ariannol cysylltiedig a ddarperir i gwmnïau sy'n lleoli yn yr ardaloedd hyn, ond gall ardaloedd a ddynodir yn EZ gael LDO wedi'i gysylltu'n uniongyrchol â hwy.

5.10.18 Codwyd pryderon tebyg ynghylch cymhwysedd neu briodoldeb cyfyng EZs yng nghyd-destun Cymru. Yn ychwanegol, nodwyd beirniadaethau o'r cysyniad EZ,

gan gynnwys eu bod yn annog busnesau i adleoli yn lleol a dros dro yn hytrach na denu buddsoddi newydd. Fodd bynnag, cydnabu rhai cyfranogwyr hefyd eu bod yn briodol yng nghyd-destun ardaloedd trefol mwy a pharciau busnes, meysydd awyr, ac ati.

5.10.19 Er nad yw unrhyw argymhellion penodol ynghylch EZs wedi dod i'r amlwg o'r ymchwil hon, rydym yn nodi gwerth posibl y mecanweithiau hyn yn y cyd-destun ehangach o gyflawni gweledigaethau lleol ar gyfer datblygu economaidd sy'n debygol o gynnwys datblygu newydd ac a allai elwa i ryw raddau o hyblygrwydd ynghylch newid defnydd. Hefyd mae'n werth nodi bod ymagweddau cynllunio ar sail ardaloedd yn cael eu dilyn hefyd mewn cysylltiad â datblygu tai yn Lloegr a'r Alban a bod yr 'Ardal Gynllunio Symlach' gyntaf yn ystod degawdau diweddar wedi'i chreu yn Hillington Park er mwyn annog buddsoddi parhaol a thwf parc busnes presennol.

5.11 Materion anneddfwriaethol eraill

Argymhellion

1. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio i hyrwyddo a chefnogi dehongli â mwy o eglurder, ynghyd â mwy o gysondeb o ran ymagwedd rhwng awdurdodau lleol.
2. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio er mwyn gwella darpariaeth gwybodaeth, cymorth, arweiniad a chysondeb ar gyfer rhyngweithio â gweithwyr nad ydynt yn broffesiynol/cleientiaid.

5.11.1 Mae'r ymchwil hon wedi arwain at gyfres o argymhellion anneddfwriaethol a ddaeth i'r amlwg trwy'r trafodaethau ehangach yr ymgymerydd â hwy. Cynhwysir rhai o'r rhain yn yr adrannau eraill yn y bennod hon trwy gael eu cysylltu. Roedd eraill yn bwyntiau mwy cyffredinol a ddaeth i'r amlwg. Crynhöir y materion anneddfwriaethol a gododd o'r ymchwil hon yma.

5.11.2 Mae'r farn fwyafrifol a nodwyd trwy'r cyfweiliadau a'r gweithdai'n awgrymu cytundeb bod gweithwyr proffesiynol ym maes cynllunio'n ystyried bod yr UCO a hawliau PD cysylltiedig yn effeithiol i'w defnyddio ac yn cael eu deall yn dda *o ran cysyniad*, fodd bynnag, ar gyfer gweithwyr proffesiynol, mae angen amlwg am eglurhad yn bresennol.

5.11.3 Mae'n werth nodi'n arbennig bod angen am ganllawiau i gefnogi mwy o gysondeb o ran penderfynu dosbarthiadau defnydd penodol. Mae'n werth nodi'n arbennig y gwahaniaeth rhwng siop goffi (A1) a chaffi (A3), B1 Swyddfa ac A2 Swyddfa, B1 Diwydiant a B2 Diwydiant, yn ogystal â'r meini prawf ar gyfer penderfynu a yw eiddo'n dŷ amlfeddiannaeth (HMO). Yn ychwanegol, mae statws rhywbeth fel 'atodol' yn fater a godwyd fel un sydd heb eglurder.

5.11.4 Cydnabyddir rôl cyfraith achos o ran darparu eglurder, a chydabyddir bod rhywfaint o gyfarwyddyd ar gael eisoes. Serch hynny ymddengys fod barn gymharol gryf yn bodoli bod angen eglurder pellach. Mae'r broblem yn ymwneud yn gymaint â diffyg cysondeb o ran dehongli o fewn y proffesiwn a rhwng awdurdodau lleol ag yw'n ymwneud â diffyg canllawiau fel y cyfryw, er ei fod yn ymddangos hefyd fod lle i greu rhagor o ganllawiau hefyd.

5.11.5 Cydnabyddir na ellir diffinio'n llwyr y meysydd a nodwyd fel rhai sydd angen eu hegluor, ond awgrymir y byddai gwaith pellach yn y maes hwn yn fuddiol.

5.11.6 Ar gyfer pobl nad ydynt yn broffesiynol, mae nifer o broblemau'n bodoli mewn cysylltiad â deall a defnyddio'r system, ond lliniarir y pryderon hyn gan farn

eithaf cryf mai'r gweithiwr cynllunio proffesiynol yw'r rhyngwyneb ar gyfer y mwyafrif o ddefnyddwyr. Mewn rhai achosion fodd bynnag, er enghraifft deiliaid tai a pherchnogion busnesau bach, mae pobl nad ydynt yn broffesiynol yn fwy tebygol o wneud ymchwil uniongyrchol a gweithredu ar yr wybodaeth a nodwyd. Oherwydd hynny, nodwyd rhai meysydd sydd â hyblygrwydd yn seiliedig ar yr ymchwil sylfaenol a wnaed:

- I. Nid yw'r Porth Cynllunio'n ddigon clir o ran penderfynu a yw'r defnyddiwr yn gweld gwybodaeth ynghylch y genedl Gymreig, neu Loegr. Argymhellir yr ymgymerir â dadgyfuniad pendant er mwyn gwahanu Cymru a Lloegr ar-lein trwy sicrhau darpariaeth Gymreig mwy unigryw a haws i'w hadnabod.
- II. Mae canlyniadau chwilio Google/Bing yn ffafrio canlyniadau yn ymwneud â Lloegr. Mae'n debygol y caiff hwn ei liniaru trwy gyhoeddi rhagor o ddeddfwriaeth newydd i Gymru a fydd yn haws ei gwahaniaethu rhag deddfwriaeth yn ymwneud â Lloegr.
- III. Mae awgrym bod diffyg canllawiau clir yn Gymraeg/Saesneg i gefnogi defnyddwyr nad ydynt yn broffesiynol, ac mae hyn yn ymwneud â darparu gwybodaeth ar-lein ac yn ffisegol.
- IV. Ystyrir bod diffyg mynediad at wybodaeth mewn un pwynt sengl, yn arbennig ar-lein. Mae'n amlwg bod ystod amrywiol o ffynonellau gwybodaeth yn bodoli; fodd bynnag, ymddengys y byddai'n ddefnyddiol darparu mwy o eglurdeb ynghylch argaeledd gwybodaeth ar-lein.
- V. Mae ymagweddau Awdurdodau Lleol at ddarparu gwybodaeth a chymorth yn amrywio, ac yn gynyddol mae ffioedd yn ofynnol ar gyfer cyfarwyddyd manwl. O gofio hyn, awgrymir y dylai ffynonellau gwybodaeth strategol nodi'n fwy agored bod y fath amrywiadau'n bodoli, a lle mae'n bosibl, dylid cadw'r fath amrywiadau at y lleiaf trwy hyrwyddo ymagweddau cyffredin lle mae'n briodol a dymunol.

5.11.7 Mae goblygiadau'r hyn uchod yn amrywiol, o alwadau cynyddol am gymorth ar awdurdodau lleol oherwydd diffyg gwybodaeth ddigonol i gamau gorfodi gofynnol oherwydd gwybodaeth anghywir. Mae barn gymharol gryf yn bodoli y dylai Llywodraeth Cymru ddarparu canllawiau ychwanegol i gefnogi pobl nad ydynt yn weithwyr cynllunio proffesiynol. Mae'r awgrymiadau a wnaed yn cynnwys canllaw ysgrifenedig a darparu ffynhonnell sengl o wybodaeth ar-lein.

6. CASGLIADAU

6.1 Gwnaed yr ymchwil hon i gefnogi'r adolygiad dilynol a newid posibl yng Nghymru wedi'i ganolbwyntio ar yr UCO a'r hawliau PD cysylltiedig. Wedi'i seilio ar strategaeth ymchwil ailadroddol, mae'r ymchwil hon wedi ymateb yn uniongyrchol i faterion a gododd *trwy'r* broses, heb fwriadau a benderfynwyd o flaen llaw. Felly mae'r ymchwil hon yn nodi meysydd ar gyfer newid lle mae *angen* yn bodoli am ymateb o fewn cyd-desun y genedl Gymreig.

6.2 Trwy gydol y cyfweiliadau a'r gweithdai, nid oedd y galwad cryfaf yn ymwneud â newid strwthurol, ond yn hytrach â chanllawiau ac eglurhad ynghylch diffiniadau, terminoleg, dosbarthiadau a phrosesau. Mae hyn yn wir o safbwynt gweithwyr proffesiynol a phobl nad ydynt yn broffesiynol. Mae barn glir yn bodoli bod y system bresennol yn gadarn yn y bôn ac nad yw newid sylweddol yn ofynnol nac yn ddymunol.

6.3 Mae newidiadau a argymhellir wedi'u cynnwys a'u canolbwyntio mewn ymateb i angen a nodwyd am newid.

6.4 Mae argymhellion yr adroddiad hwn yn cynnwys materion deddfwriaethol ac anneddfwriawethol fel ei gilydd, gan gynnwys awgrymiadau ar gyfer gwaith pellach i ddatblygu archwiliadau y tu hwnt i'r hyn sy'n bosibl o fewn cyfyngiadau'r prosiect ymchwil hwn.

6.5 Gobeithir bod argymhellion yr adroddiad hwn yn cynrychioli sylfaen gref i wneud rhagor o ymchwil lle bo angen a dilyn opsiynau ar gyfer newid.

7. ARGYMHELLION

7.1 Argymhellion Strategol

1. Mae newidiadau cenedlaethol i'r UCO a'r hawliau PD wedi'u cyfyngu a'u llywio gan angen a nodir o fewn Cymru
2. Mae hyblygrwydd mwy ynghylch yr UCO a'u hawliau PD cysylltiedig yn cael ei wireddu a'i gefnogi ar y *lefel* leol.
3. Dylai'r UCO a'r hawliau PD gael eu gweld yn eu cyd-destun a dylid ymgymryd â rhagor o waith ynghylch rheoli defnydd tir o fewn fframwaith cadarnhaol ehangach o adolygu sy'n ystyried systemau rheoli a systemau ariannol eraill.

7.2 Argymhellion Deddfwriaethol Cysylltiedig

Dosbarth A

1. Salonau harddwch (gan gynnwys parlyrau ewinedd) i gael eu hailddosbarthu fel A1
2. Bwcis a defnyddiau benthyciadau diwrnod cyflog i gael eu rhoi mewn dosbarth newydd (A4) a chael eu darparu â hawliau PD i A2/1
3. Siopau tecawê i gael eu rhoi mewn dosbarth defnydd newydd (A5) a chael eu darparu â hawliau PD i A3/2/1
4. Ystafelloedd arddangos ceir i golli hawliau PD cyfredol, gan aros yn Sui Generis
5. Tafarndai:
 - i. Os nad oes system ACV yn ei lle, lleolir y Tafarndai o fewn eu dosbarth defnydd eu hunain heb hawliau PD. Bydd hyn yn sicrhau dull diogelu i eiddo, er ei fod mewn modd sydd o bosibl yn golygu gor-reoleiddio wrth ei ystyried mewn cymhariaeth â graddau'r mater yn ofodol.
 - ii. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru, caiff dosbarth defnydd newydd ei greu a elwir yn 'Asedau o Werth Cymunedol'. Byddai hwn yn cael ei gysylltu â ffiniau'r ddeddfwriaeth ACV, yn hytrach na grŵp UCO unigryw. Byddai hwn yn ddosbarth defnydd heb hawliau PD cysylltiedig. Byddai hyn yn caniatáu nid yn unig i Dafarndai gael eu nodi a'u diogelu, ond o bosibl asedau eraill

hefyd yr ystyrir eu bod yn arwyddocaol ac wedi'u nodi yn y ddeddfwriaeth ACV, megis bwyta neu siopau pentref.

iii. Os cyflwynir system ACV yng Nghymru ond na ddymunir opsiwn 2, dylid creu dosbarth defnydd newydd ar gyfer Tafarndai a dylid ei gysylltu â'r ddeddfwriaeth ACV fel y'i ceir yn Lloegr.

Dosbarth B

6. Ailenwi Dosbarth B fel sy'n dilyn:

- B1 Busnes
- B2 Diwydiant Cyffredinol
- B8 Storïo neu Ddosbarthu

Dosbarth C

7. Cyflwyno Tai Amlfeddiannaeth Dosbarth C4 â hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig o ac i C3 preswyl.

Dosbarth D

8. Dylai Llywodraeth Cymru fonitro datblygiadau casinos â golwg ar nodi casinos fel defnydd Sui Generis os bydd yr angen yn codi yn seiliedig ar broblemau effaith y gellir eu nodi

Sui Generis

9. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried ailenwi 'Sui Generis' fel, er enghraifft, 'Heb ei Ddosbarthu' neu 'Ddefnyddiau Unigryw'

Gwastraff

10. Bydd Llywodraeth Cymru'n ymgymryd â rhagor o ymchwil i gynllunio a gwastraff, gan gynnwys cyfleoedd posibl ar gyfer addasu'r UCO i gefnogi cynnwys mathau diffiniedig o brosesau/gweithrediadau/mentrau gwastraff o fewn y dosbarth defnydd B2.

Hyblygrwydd

11. Dylai Llywodraeth Cymru hyrwyddo a chefnogi'r defnydd o LDO yn ehangach (neu fodel amrywiadol Cymreig). Dylai hyn gynnwys eu defnydd mewn cysylltiad ag offer eraill, megis Ardaloedd Menter.

12. Dylai Llywodraeth Cymru gefnogi'r defnydd o Gyfarwyddiadau Erthygl 4 mewn cysylltiad â chyflwyno mesurau seiliedig ar hawliau PD.

7.3 Argymhellion Anneddfwriaethol

1. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio i hyrwyddo a chefnogi dehongli â mwy o eglurder, ynghyd â mwy o gysondeb o ran ymagwedd rhwng awdurdodau lleol.
2. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio er mwyn gwella darpariaeth gwybodaeth, cymorth, arweiniad a chysondeb ar gyfer rhyngweithio â gweithwyr nad ydynt yn broffesiynol/cleientiaid.

8. CYFEIRIADAU

Deddfwriaeth berthnasol

- Cylchlythyr 94/50 (Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd]) 1950)
- Deddf Trwyddedu 2003
- Deddf Cynllunio Gwlad a Thref 1990
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1948
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1950
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1972
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref [Dosbarthiadau Defnydd] 1987 (fel y'i diwygiwyd)
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1948
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1959
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1963
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1973
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1977
- Gorchymyn Datblygu Cyffredinol Cynllunio Gwlad a Thref 1988
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) 1995
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Dosbarthiadau Defnydd) 1987 (Diwygiad) 2002
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygiad) (Lloegr) 2010
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygiad) (Lloegr) 2013
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygiad a Darpariaethau Canlyniadol) (Lloegr) 2014
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygiad) (Lloegr) 2013
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Lloegr) 2015
- Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Datblygu Cyffredinol a Ganiateir) (Diwygiad) (Lloegr) 2015

Bartlett School of Planning. (2015). *Five Radical Ideas for a Better Planning System*. <https://www.bartlett.ucl.ac.uk/planning/five-radical-ideas/ideas/3> [last accessed 26th October 2015]

Bell, S (1992). *Out of Order! The 1987 Use Classes Order: Problems and Proposals*, London Boroughs Association.

Ben Cave Associates (2014) 'Betting, borrowing and health: Health impacts of Bookmakers and payday loan shops in Southwark'. http://www.southwark.gov.uk/download/downloads/id/10359/health_impacts_of

[betting shops and payday loan shops in southwark](#) [darllenwyd ddiwethaf 26ain Hydref 2015]

Booth, M. (2003). *Planning by consent: The origins and nature of British Development Control*. Routledge.

Brand, J. (1994). *A review of the Use Classes Order, Great Britain*, Scottish Office, Central Research Unit.

Burgoine, T ac eraill (2014) 'Associations between exposure to takeaway food outlets, takeaway food consumption, and body weight in Cambridgeshire, UK: population based, cross sectional study'. <http://www.bmj.com/content/348/bmj.g1464> [darllenwyd ddiwethaf 26ain Hydref 2015]

Cymunedau a Llywodraeth Leol. (2010). *Planning for schools development: Consultation*. <https://www.gov.uk/government/consultations/planning-for-schools-development> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Cymunedau a Llywodraeth Leol. (2011). *Relaxation of planning rules for change of use from commercial to residential: consultation*. <https://www.gov.uk/government/consultations/changing-land-use-from-commercial-to-residential> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Cymunedau a Llywodraeth Leol. (2013). *New opportunities for sustainable development and growth through the reuse of existing buildings: consultation*. <https://www.gov.uk/government/consultations/reusing-existing-buildings-permitted-development-rights> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Cymunedau a Llywodraeth Leol. (2015) *Thousands more homes to be developed in planning shake up* [Datganiad i'r wasg] <http://planningguidance.planningportal.gov.uk/blog/guidance/when-is-permission-required/what-are-permitted-development-rights/permitted-development-rights-for-the-change-of-use-of-agricultural-buildings/> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Cymunedau a Llywodraeth Leol. (2015) *Permitted development rights for the change of use of agricultural buildings*. <https://www.gov.uk/government/news/thousands-more-homes-to-be-developed-in-planning-shake-up> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Cullingworth, B a Nadin, V ac eraill (2015) *Town and Country Planning in the UK* Routledge: Rhydychen. 15fed Argraffiad.

Yr Adran Diwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon (2008) *Evaluation of the Impact of the Licensing Act 2003* http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/04_03_08_Licensingevaluation.pdf [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Yr Adran Trafnidiaeth Llywodraeth Leol a'r Rhanbarthau (2001). *Review of the Use Classes Order and part 4 of the GPDO (Temporary Uses)*. Llundain

Yr Adran Trafnidiaeth Llywodraeth Leol a'r Rhanbarthau (2002). *Consultation on possible changes to the Use Classes Order and Temporary Uses Provision*. DTLGR. Llundain

Home, R. (1992) 'The evolution of the use classes order', *Town Planning Review*, 63 (2), 187- 201.

Geoghegan, J (2015) *Barn storm: Why councils have refused more than half of agricultural-to-residential permitted development* Ar gael yn <http://www.planningresource.co.uk/article/1330471/barn-storm-why-councils-refused-half-agricultural-to-residential-permitted-development> [darllenwyd ddiwethaf 26ain Hydref 2015]

Gilg, A (2005) *Planning in Britain: Understanding and evaluating the post-war system*. Llundain: SAGE

Hopkirk, E (2015) *Architects condemn 'dangerous' Housing Bill* Ar gael yn: <http://www.bdonline.co.uk/architects-condemn-dangerous-housing-bill/5078128.article> [darllenwyd ddiwethaf 26ain Hydref 2015]

Jones, D. (2010) *Circular 05/2010 Creates new Use Class for student lets and other forms of residential occupation* <http://www.evansjones.co.uk/articles/2010/04/15/houses-in-multiple-occupation-use-class-change/> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Jones, D. (2010). *Houses in Multiple Occupation – Use Class Change*. <http://www.evansjones.co.uk/articles/2010/04/15/houses-in-multiple-occupation-use-class-change/> [darllenwyd ddiwethaf 30^{ain} Hydref 2015]

Lambert Smith Hampton. (2015). *Activating the Workplace Office Market 2015*. <http://www.lsh.co.uk/commercial-property-research/2015/04/office-market-activity-hits-highest-level-since-2001> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Lever, Michael (2005). *Use Class* http://www.michaellever.co.uk/therentreviewspecialist/terminology_files/e76e5ef95c6d0e1f60d4f8c8d61f3a4b-120.html [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

NLP Targeted Research & Intelligence Programme (2015) *Workspace Futures: The changing dynamics of office locations* Llundain: NLP

Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog. (2002). *Possible Changes to the Use Classes Order; Casinos. Papur Ymgynghori*. ODPM: Llundain

Swyddfa'r Dirprwy Brif Weinidog. (2005). *CHANGES OF USE OF BUILDINGS AND LAND: The Town & Country Planning (Use Classes) Order 1987 (Circular)*.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/11442/147573.pdf [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Peter Brett Associates (2014) *Gorchmynion Datblygu Lleol: Effeithiau ac Arferion Da* Paratowyd gan Peter Brett Associates ar ran Llywodraeth Cymru. Ar gael yn:
<http://gov.wales/topics/planning/planningresearch/publishedresearch/local-development-plans-good-practice/?lang=en> [darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Grŵp Cyngori Cynllunio. (1986). *Town and Country Planning (Use Classes) Order 1972 Report*. Llundain

Sheppard, A. Askew, J (2015). *Law and Disorder: Permitted Development Rights and the loss of Proportionate Control*.

Y Gwasanaeth Cyngori Ariannol (2015) *Gwystlwyr – sut maent yn gweithio*
<https://www.moneyadvice.service.org.uk/en/articles/pawnbrokers-how-they-work>
[darllenwyd ddiwethaf 26^{ain} Hydref 2015]

Thomas, K. (1997). *Development Control: Principles and Practice*. Llundain

9. ATODIADAU

9.1 Yr Holiadur 'SurveyMonkey'

Beth yw teitl eich swydd o fewn yr awdurdod?

1. A ydych yn ystyried eich bod yn gweithio yn:

1. Y sector cyhoeddus – Awdurdod Unedol
2. Y sector cyhoeddus – Awdurdod Parc Cenedlaethol
3. Y sector preifat
4. Y sector cyfreithiol
5. Aelod / Cyngorydd Etholedig
6. Corff Proffesiynol
7. Addysg
8. Y 'Trydydd' Sector
9. Arall....pennwch os gwelwch yn dda

2. Dewiswch un yn unig o'r dilynol i ddisgrifio'ch swydd:

- Cynllunio – y maes Rheoli Datblygu
- Cynllunio – y maes Polisi
- Cynllunio – y maes Gorfodi
- Cynllunio – Uwch-reoli
- Gwasanaethau cyfreithiol
- Addysg
- Aelod / Cyngorydd Etholedig
- Arall...pennwch os gwelwch yn dda

3. Pa mor aml fyddwch yn ymwneud â'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd (**UCO**) yng Nghymru a'r Hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig?

Dyddiol	Wythnosol	Misol	Blynnyddol/Byth

Gwybodaeth a dealltwriaeth o'r Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd (Trosolwg)

4. A ydych yn cytuno â'r datganiadau dilynol?

	Cytuno	Ddim yn cytuno nag yn anghytuno	Anghytuno	Ddim yn Gwybod
Mae gennyf ddealltwriaeth dda o'r UCO				
Rwy'n glir ynghylch yr hyn mae'r UCO yn ceisio ei gyflawni				
Credaf fod yr UCO yn dryloyw, clir a hawdd ei ddefnyddio				
Gall fy sefydliad weithredu'n effeithlon trwy ddefnyddio'r UCO cyfredol				
Credaf fod yr UCO cyfredol yn offeryn defnyddiol ar gyfer cyflawni amcanion fy sefydliad				
Credaf y byddai'r UCO yn elwa o rai adolygiadau				

Lle rydych wedi nodi eich bod yn anghytuno, darparwch sylwadau pellach yma:

Y Gorchymyn Dosbarthiadau Defnydd cyfredol

5. Ar y cyfan, a ydych yn credu bod yr UCO yn hygyrch a hawdd ei ddeall ar gyfer gweithwyr proffesiynol sy'n ymwneud â'r system cynllunio?

Ydw	Nac ydw	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydw', darparwch sylwadau pellach yma:

6. Ar y cyfan, a ydych yn credu bod yr UCO yn hygyrch a hawdd ei ddeall ar gyfer pobl nad ydynt yn weithwyr proffesiynol sy'n ymwneud â'r system cynllunio?

Ydw	Nac ydw	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydw', darparwch sylwadau pellach yma:

7. A ydych yn teimlo bod yr UCO, yn arbennig y newidiadau a ganiateir a'u heffeithiau posibl, yn cael digon o ystyriaeth yn ystod y broses o wneud cynlluniau o safbwynt datblygiad posibl defnyddiau yn y dyfodol?

Ydw	Nac ydw	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydw', darparwch sylwadau pellach yma:

8. A ydych yn teimlo bod yr UCO, yn arbennig y newidiadau a ganiateir a'u heffeithiau posibl, yn cael digon o ystyriaeth yn ystod proses o wneud penderfyniadau'r cais cynllunio o safbwynt datblygiad posibl defnyddiau yn y dyfodol?

Ydw	Nac ydw	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydw', darparwch sylwadau pellach yma:

9. O safbwynt categoreiddio a nodi defnydd tir/adeiladu, a yw'r UCO cyfredol yn addas i'r diben?

Ydy	Nac ydy	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydy', darparwch sylwadau pellach yma:

10. O safbwynt rheoli effaith gymdeithasol/amgylcheddol/economaidd/diwylliannol newidiadau defnydd, a yw'r UCO a'r Hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig yn addas i'r diben?

Ydynt	Nac ydynt	Ddim yn gwybod

Os ydych wedi nodi 'nac ydynt', darparwch sylwadau pellach yma:

11. Ar ôl pwyso a mesur, a hoffech weld adolygiadau i'r UCO er mwyn gwneud mwy/llai o newidiadau defnydd yn ddatblygiadau a ganiateir?

Mwy o newidiadau defnydd yn Ddatblygiadau a Ganiateir	Llai o newidiadau defnydd yn Ddatblygiadau a Ganiateir	Dim newid	Ddim yn gwybod

12. Gan feddwl am bob rhan o'r gorchymyn a allwch nodi a ydych yn ystyried bod y dosbarth yn addas i'r diben?

	Positif: Addas i'r diben	Niwtral	Negyddol: Angen newid	Ddim yn gwybod
A1 Siopau				
A2 Gwasanaethau Ariannol a Phroffesiynol				
A3 Bwyd a diod				
B1 Busnes				
B2 Diwydiannol Cyffredinol				
B8 Storio neu ddosbarthu				
C1 Gwestai				
C2 Sefydliadau Preswyl				
C2A Sefydliadau Preswyl Diogel				
C3 Tai annedd				
D1 Sefydliadau nad ydynt yn rhai Preswyl				
D2 Ymgynnull a Hamdden				
Sui Generis				

Lle rydych wedi awgrymu bod angen newid, darparwch sylwadau a/neu awgrymiadau pellach ynghylch newid yma:

Mecanweithiau presennol sy'n effeithio ar hawliau datblygu a ganiateir

13. Gan feddwl am fecanweithiau presennol sy'n effeithio ar weithredu'r UCO, a ydych yn cytuno â'r datganiadau dilynol?

	Cytuno	Ddim yn cytuno nag yn anghytuno	Anghytuno	Ddim yn Gwybod
Mae Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw yn ffordd ddefnyddiol o reoli newidiadau defnydd				
Mae Gorchmynion Datblygu Lleol yn ffordd ddefnyddiol o reoli datblygu				
Mae cyfarwyddiadau Erthygl 4 yn ffordd ddefnyddiol o reoli datblygu				
Mae Ardaloedd Menter yn ffordd ddefnyddiol o reoli datblygu				

Darparwch fanylion pellach ynghylch eich rhesymau am eich atebion i'r cwestiwn uchod os ydych wedi cytuno neu anghytuno â datganiad:

Goblygiadau ar gyfer eich sefydliad

14. Ar y cyfan, pe byddai mwy o newidiadau defnydd yn mynd yn ddatblygiadau a ganiateir pa oblygiadau fyddai hyn yn eu cael ar gyfer eich sefydliad?

Negyddol	Niwtral	Positif	Ddim yn Gwybod

Darparwch fanylion pellach ynghylch eich rhesymau am eich atebion i'r cwestiwn uchod:

15. Ar y cyfan, pe byddai llai o newidiadau defnydd yn mynd yn ddatblygiadau a ganiateir pa oblygiadau fyddai hyn yn eu cael ar gyfer eich sefydliad?

Negyddol	Niwtral	Positif	Ddim yn Gwybod

Darparwch fanylion pellach ynghylch eich rhesymau am eich atebion i'r cwestiwn uchod:

Cwestiynau agored:

16. A oes unrhyw effeithiau positif, negyddol neu anfwriadol o'r UCO fel offeryn ar gyfer categorieiddio defnydd adeiladu a thir yr hoffech wneud sylwadau arnynt nas cwmpasir mewn man arall?

17. A oes unrhyw effeithiau positif, negyddol neu anfwriadol o'r trefniadau Hawliau Datblygu a Ganiateir sy'n gysylltiedig â'r UCO yr hoffech wneud sylwadau arnynt nas cwmpasir mewn man arall?

18. A oes unrhyw newidiadau dymunol neu annymunol i'r UCO gan wledydd/systemau eraill (er enghraifft Lloegr, yr Alban neu Ogledd Iwerddon) yr hoffech eu gweld neu na hoffech eu gweld yng Nghymru?

Ymchwil bellach

19. A fydddech yn fodlon cymryd rhan mewn trafodaeth fanylach ynghylch y materion a drafodir yn yr holiadur hwn?

- Byddwn
- Na fyddwn

Os ateboch 'byddwn':

- Enw
- Cyfeiriad e-bost
- Rhif ffôn

Ni fyddwn yn pasio'r manylion hyn ymlaen, a bydd eich ymatebion yn ddienw.

20. A oes rhywun o fewn eich sefydliad y dylem gysylltu ag ef/â hi i drafod y materion hyn yn fanylach?

- Oes
- Nac oes

Os oes, darparwch fanylion cyswllt yma:

9.2 Fframwaith y cyfweiliadau

Defnyddiwyd y strwythur isod fel fframwaith yn unig ar draws y cyfweiliadau a gynhaliwyd; ar gyfer pob cyfwelai cymerwyd ymagwedd bwrpasol wedi'i seilio ar eu swydd a faint o wybodaeth flaenorol a ddarparwyd yn eu hymatebion i'r holiadur.

Arolwg UCO Cymru: Canllaw pynciau'r cyfweiliad - amlinelliad cychwynnol

Cwestiwn cychwynnol

1. A allech egluro'r ffordd mae'ch sefydliad yn gweithio â'r UCO a'i hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig?

Cyd-destun cynllunio strategol

1. A ydych yn gweld yr UCO a'u hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig yn y cyd-destun o gyflawni amcanion cynllunio strategol ar y lefel genedlaethol neu uwchlaw y lefel leol? Neu, a ydych yn ystyried bod yr UCO yn canolbwyntio'n fwy, neu yn unig, ar bryderon lleol?
 - a. Os yw'r sawl a gyfwelir yn canfod dimensiwn strategol: Pa rai, os oes rhai, o'r amcanion cynllunio strategol a'u Datblygiad a Ganiateir cysylltiedig ydych yn ystyried bod gan yr UCO cyfredol y defnydd mwyaf ymarferol i'w cyflawni?
 - b. Os nad yw'r sawl a gyfwelir yn canfod dimensiwn strategol: A ydych yn meddwl y gallai'r UCO ddarparu cymorth i ddarparu amcanion strategol?
 - c. Ar gyfer y ddau: O bosibl cynigwch awgrym mewn cysylltiad ag:
 - i. Adfywio trefi arfordirol
 - ii. Arallgyfeirio amaethyddol / gwledig
 - iii. Cymorth ar gyfer twristiaeth
 - iv. Tir cyflogaeth dros ben / dychwelyd adeiladau gwag i ddefnydd
 - v. Cymorth ar gyfer yr economi gwybodaeth / twf swyddi

Dosbarthu a symud

1. O ystyried dosbarthu defnyddiau, a oes:
 - Defnyddiau yr hoffech eu gweld yn cael eu hailddosbarthu?
 - Defnyddiau newydd yn cael eu creu? neu
 - Defnyddiau'n cael eu categoreiddio fel Sui Generis

mewn ymateb i bryderon arbennig?

2. Beth yw eich barn ar y defnydd o Sui Generis ac a oes unrhyw ddefnyddiau a ddosbarthir fel sui-generis ar hyn o bryd y byddai'n well eu dosbarthu yn rhywle arall yn yr UCO? Neu ddefnyddiau y dylid eu categoreiddio fel Sui Generis?

3. Mae ein harolwg holiadur wedi datgelu rhai pryderon ynghylch y dosbarthiadau dilynol. Gan ystyried pob un yn ei dro, a oes gennych unrhyw farnau arbennig am y rhain [golygwch i dynnu rhai a amlygir eisoes mewn ymateb i C1]?
 - Yr angen i wahanu siopau tecawê bwyd cyflym a bariau o A3 a chreu dosbarth defnydd A4 ac A5;
 - Yr angen i wahanu Tafarndai yn benodol
 - A2 (tynnu Bwcis a siopau benthyciadau diwrnod cyflog o A2)
 - B1 (categori'n rhy eang),
 - B8 (ddim yn ystyried canolfan ddosbarthu raddfa fach leol, i ddanfôn nwyddau a brynir ar y rhyngrwyd ac ati)
 - C3 (a dryswch ynghylch y ffin rhwng C2 ac C3, a'r dynodiad HMO)
4. Gan ystyried y symudiadau a ganiateir â hawliau Datblygu a Ganiateir rhwng dosbarthiadau, a oes unrhyw:
 - Symudiadau a hoffech eu hychwanegu?
 - Symudiadau rydych yn ystyried na ddylid eu cynnwys bellach?

mewn ymateb i bryderon arbennig?

5. A oes unrhyw drefniadau Datblygu a Ganiateir rydych yn teimlo'n gryf eu bod yn fuddiol a dylid eu cadw?

Mecanweithiau cysylltiedig eraill

1. Pam, yn eich barn chi, ymddengys fod LDOs yn cael eu defnyddio cyn lleied, pan ydynt yn caniatáu'r hyblygrwydd i awdurdodau lleol i newid i amgylchiadau lleol a lle gwelwyd ei fod yn offeryn cadarnhaol yn yr holiadur?
2. A allai / ddylai cyfarwyddiadau erthygl 4 gael eu defnyddio â mwy o barodrwydd? (Pam?)
3. A allai / ddylai Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw gael ei defnyddio â mwy o barodrwydd (Pam?)
4. Yn aml mae Ardaloedd Menter yn defnyddio offer cynllunio megis LDOs. A ydych yn meddwl dylai EZs gael eu datblygu ymhellach fel offer cynllunio?

Materion eraill

1. A ydych yn meddwl bod yr hawliau UCO / PD cyfredol yn effeithio ar y tebygolrwydd y bydd datblygu'n symud ymlaen? Ym mha ffyrdd?
2. Pe byddai newidiadau'n cael eu gwneud i'r hawliau UCO / PD, pa ffactorau ddylai sbarduno'r newid hwnnw? O bosibl cynigwch awgrym mewn cysylltiad ag:
 - a. alinio'r UCO yn agosach â pholisi cenedlaethol / strategol?

- b. alinio'r UCO yn agosach â pholisi cenedlaethol / strategol?
 - c. tynnu ceisiadau cynllunio sy'n cael eu cymeradwyo fel mater o drefn a lleihau'r baich gweinyddol ar awdurdodau lleol?
 - d. lleihau'r baich gweinyddol ar fusnes a rhoi mwy o hyblygrwydd i ymgeiswyr er mwyn annog datblygu i symud ymlaen?
 - e. trafod pryderon lleol ynghylch materion amwynder amgylcheddol / cymdeithasol?
3. At ei gilydd, sut mae'r UCO yn effeithio ar eich sefydliad? [safbwynt busnes, adnoddau, cyllid]
 4. A oes unrhyw broblemau penodol a wynebier gan eich sefydliad rydych yn ystyried y gallai'r UCO a'u hawliau Datblygu a Ganiateir cysylltiedig eu trafod yn well?
 5. A hoffech weld unrhyw ganllawiau ychwanegol yn cael eu creu i hwyluso'r gweithrediad effeithiol o'r UCO a hawliau PD cysylltiedig?

Yn gryno

1. Yn eich barn chi a yw'r UCO yn addas i'r diben yng nghyd-destun materion cynllunio yng Nghymru Sut fydddech yn crynhoi'ch rhesymau?
2. O ran cydbwysedd, a fyddai'n well gennych weld mwy o reoleiddio ar ddefnyddiau trwy'r UCO a hawliau PD cysylltiedig, neu a fyddai'n well gennych weld mwy o ddadreoleiddio a fyddai'n caniatáu mwy o hyblygrwydd ar gyfer perchnogion eiddo?
3. Pe bydddech yn blaenoriaethu un newid i'r dosbarthiad UCO beth fyddai ef?
4. Pe bydddech yn blaenoriaethu un newid i'r hawliau PD cysylltiedig beth fyddai ef?

9.3 Fframwaith y gweithdai

Mae'r hyn sy'n dilyn yn cynrychioli'r fframwaith sylfaenol a ddefnyddiwyd i gefnogi trafodaethau'r gweithdai.

Trafodaeth y gweithdai

- Rhan 1(a) – Addas i'r diben? Dadansoddiad strategol:
 - Y model
 - Defnydd a dealltwriaeth
- Rhan 1(b) – Addas i'r diben? Dadansoddiad o bob dosbarthiad defnydd (categorioidio a symud):
 - Cryfderau a gwendidau o safbwynt:
 - Effaith gymdeithasol
 - Effaith economaidd
 - Effaith amgylcheddol
 - Cyflawni cymunedau cynaliadwy
 - Symud a throsglwyddo
 - Nodweddion unigryw lleol/cenedlaethol
 - Adnoddau (mewnol ac allanol)
 - Trafodaeth y gweithdai
- Rhan 2(a): Ymatebion a goblygiadau (gan gynnwys adnoddau)
 - Newidiadau o ran categorioidio
 - Newidiadau o ran (PD) symud
- Rhan 2(b): Hyblygrwydd
 - Cymeradwyaeth Ymlaen Llaw - meddyliau ynghylch defnydd cyfredol a phosibl (gan gynnwys adnoddau)
 - Offer seiliedig ar ardal (LDOs / Erth.4) – pryd, ble, ar gyfer beth, meddyliau ar ddefnydd cyfredol a photensial ar gyfer y dyfodol (gan gynnwys adnoddau)