



Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Ustus Green
Cadeirydd
Comisiwn y Gyfraith
1st Floor Tower
52 Queen Anne's Gate
Llundain
SW1H 9AG

Nicholas.Green@lawcommission.gov.uk

23 Medi 2022

Annwyl Nicholas

YMATEB INTERIM I'R ADRODDIAD AR REOLEIDDIO DIOGELWCH TOMENNI GLO YNG NGHYMRU

Ar ran Llywodraeth Cymru, rwy'n ddiolchgar i chi, Nicholas Paines CF a'r Tîm Cyfraith Gyhoeddus am y gwaith a wnaed i lunio eich adroddiad manwl ar ddiogelwch tomenni glo yng Nghymru. Mae'n amlwg bod dadansoddiad cadarn sylweddol wedi'i wneud i sefydlu sylfaen dystiolaeth gynhwysfawr i lywio'r adroddiad ac i ymgysylltu ag ystod eang o randdeiliaid.

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

Rhoddodd adroddiad Comisiwn y Gyfraith gyfeiriad a chwmpas clir sydd, ynghyd â'n dadansoddiad, wedi llywio ein cynigion ar gyfer fframwaith statudol newydd ar gyfer rheoli tomenni nas defnyddir. Yn ddiweddar, fe gyrhaeddodd garreg filltir bwysig gyda chau ein hymgyngoriad ar y Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru)¹. Bydd crynodeb o'r ymatebion i'r ymgynghoriad yn cael ei gyhoeddi yn ddiweddarach eleni, ac mae cynigion ar gyfer y Bil yn cael eu datblygu. Rydw i wedi ymrwymo i gyflwyno deddfwriaeth ym Mlwyddyn 2 o dymor y Senedd hon.

Mae'n amlwg ein bod yn cytuno nad yw'r gyfraith fel y mae'n addas i'r diben. Dyluniwyd Deddf Mwyngloddiau a Chwareli (Tomenni) 1969 ar gyfer cyfnod gwahanol. Y nod oedd rheoli gwastraff pyllau glo gweithredol, nid delio ag olion y pyllau glo hynny, ac yn sicr nid oedd wedi ei dylunio i fynd i'r afael â heriau newid yn yr hinsawdd. Yn allweddol, nid yw'r Ddeddf yn

¹ Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru): Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru (2022): <https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2022-05/papur-gwyn-ar-ddiogelwch-tomenni-glo.pdf>

cynnwys unrhyw ddyletswyddau gorfodol ar berchnogion i sicrhau diogelwch tomenni nas defnyddir ar eu tir. Dim ond pwerau cyfyngedig ar gyfer ymyrraeth y mae'n eu darparu ac nid yw'n cynnwys unrhyw bwerau o gwbl ar gyfer goruchwyllo, monitro a gorfodi.

Nid fy mwriad yw ymateb yn unigol i'r 36 argymhelliad a nodir yn eich adroddiad, gan fod ein dadansoddiad manwl a'n hystyriaeth ohonynt yn parhau. Dyma fydd testun ein hymateb ffurfiol y flwyddyn nesaf.

Yn hytrach, byddaf yn mynd i'r afael â themâu allweddol adroddiad Comisiwn y Gyfraith, a gadarnhaodd asesiad cychwynnol Llywodraeth Cymru bod y gyfundrefn bresennol yn aneffeithiol ac yn annigonol, heb ddigon o ofynion ar gyfer rheoli tomenni glo nas defnyddir. Mae'r adroddiad yn crynhoi nad yw'r gyfundrefn bresennol yn briodol heddiw bellach oherwydd:

- nid oes unrhyw ofynion mewn deddfwriaeth i arfer cysondeb wrth fynd ati i gategoreiddio, nid oes unrhyw ofynion o ran y lefelau gofynnol o arbenigedd nac o ran arfer cysondeb wrth gynnal archwiliadau;
- mae'r pwerau sydd ar gael i awdurdod lleol ymyrryd yn gyfyngedig, er enghraifft, dim ond pan fo'n ystyried bod ansefydlogrwydd;
- nid oes gan yr awdurdodau lleol unrhyw bŵer i oruchwyllo gwaith cynnal a chadw rheolaidd ar domenni ac nid oes ganddynt unrhyw bwerau i orfodi perchennog tomen i ymgymryd â hyd yn oed y gofynion cynnal a chadw sylfaenol er mwyn sicrhau bod tomen yn ddiogel;
- nid yw archwiliadau a gwaith cynnal a chadw ar domenni glo nas defnyddir yn cael eu goruchwyllo na'u monitro mewn unrhyw ffordd.

Mae'r Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo yn nodi elfennau allweddol y gyfundrefn statudol arfaethedig newydd i'w chyflwyno mewn ymateb i'r asesiad hwn a dadansoddiad arall. Ymdrinnir â phrif themâu'r gyfundrefn newydd, fel y'u nodir yn y Papur Gwyn, yn eu tro isod. Dylid nodi, pan fo'n briodol, y gallai fod angen addasu'r cynigion polisi wrth symud ymlaen, yng ngoleuni unrhyw ymatebion i'r ymgynghoriad a'r broses o ddatblygu'r Bil.

Cwmpas

Roedd adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn canolbwyntio ar domenni glo yn unig ond mae'n cydnabod ei fod yn debygol y bydd angen i unrhyw gyfundrefn newydd fod yn gymwys i bob tomen sborion. Adlewyrchir y dull hwn yn y cynnig a nodir ym Mhennod 2 o'r Papur Gwyn i ddarparu fframwaith rheoleiddio drwy'r Bil y gellir ei gymhwyso'n gyfartal i domenni glo a thomenni nad ydynt yn domenni glo. Bydd tomenni gweithredol yn parhau i ddod o dan Reoliadau Mwyngloddiau 2014 a Rheoliadau Chwareli 1999. Er bod gwybodaeth am domenni glo nas defnyddir wedi cael ei chasglu, amcangyfrifir y bydd yn cymryd nifer o flynyddoedd i gael set ddata cydlynol ar domenni sborion eraill. Er mwyn mynd i'r afael â'r angen brys am gyfundrefn effeithiol ac atal oedi, mae ffocws presennol cyfundrefn newydd ar domenni glo nas defnyddir drwy ddylunio fframwaith a all ymgorffori tomenni sborion eraill yn y tymor canolig i'r tymor hirach yn y pen draw, pan fydd yr wybodaeth ar gael.

Mae'r Papur Gwyn yn cynnig y bydd y fframwaith yn cael ei ymestyn yn raddol i ddod â thomenni sborion eraill i mewn drwy ddull pontio graddol. Mae cwmpas gofynnol y fframwaith yn ystyriaeth sylfaenol wrth edrych ar gylch gwaith arfaethedig yr awdurdod goruchwyllo, pam fod angen corff newydd a sefydlu categori'r corff cyhoeddus.

Yr Awdurdod Goruchwyllo

Mae Pennod 2 o'r Papur Gwyn yn cydnabod argymhelliad Comisiwn y Gyfraith i gyflwyno awdurdod goruchwyllo newydd sy'n gyfrifol am reoli diogelwch tomenni glo yng Nghymru.

Mae'n amlwg, er mwyn sicrhau cysondeb wrth weithredu'r gyfundrefn newydd ac er mwyn sicrhau cydymffurfiaeth â'r swyddogaethau newydd hyn, bod angen goruchwyliaeth. Mae angen sicrhau hefyd fod arbenigedd perthnasol ar gael i ddarparu'r wybodaeth dechnegol sydd ei hangen er mwyn cyflawni llawer o'r swyddogaethau sydd eu hangen. Rwyf wedi ystyried y rhesymeg y tu ôl i argymhelliad Comisiwn y Gyfraith, ac rwy'n cytuno bod angen awdurdod goruchwyllo ar gyfer Cymru. O beidio â sefydlu corff o'r fath, byddai cryn risg i'r problemau a'r anghysonderau sy'n gysylltiedig â'r gyfundrefn bresennol barhau. Byddai'n cyfyngu ar unrhyw fesurau lliniaru i leihau'r risg o dirlithriadau, sydd nid yn unig yn risg i fywyd ond sydd hefyd yn faich ariannol mawr ar gymunedau, llywodraeth leol a'r llywodraeth ganolog.

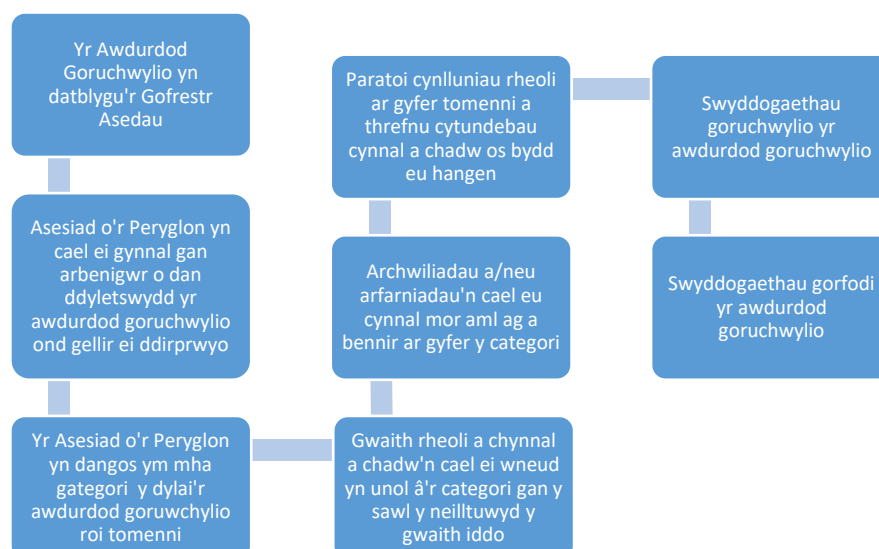
Roedd adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn argymhell bod corff cyhoeddus canolog newydd yn cael ei greu, yn enwedig er mwyn darparu prosesau symlach a sicrhau cysondeb. Mae'r Papur Gwyn yn cydnabod yr ymatebion i ymgynghoriad Comisiwn y Gyfraith ynglŷn â ffurf bosibl yr awdurdod goruchwyllo newydd ac rydym wedi ystyried yr ymatebion hynny wrth inni fynd ati i ddadansoddi. Buom yn ystyried gwahanol fathau o gyrff cyhoeddus, gan amrywio o asiantaethau gweithredol, i adrannau anweinidogol, i gyrff a noddir gan Lywodraeth Cymru, naill ai'n rhai cynghorol neu'n rhai gweithredol.

Er mwyn sicrhau annibyniaeth a ffocws priodol ar sicrhau bod tomenni'n ddiogel, gofynnodd y Papur Gwyn am farn ar y cynnig y dylai'r corff fod yn un hyd braich oddi wrth y llywodraeth ac y dylid ei sefydlu'n gorff gweithredol a noddir gan Lywodraeth Cymru.

Elfennau Allweddol Arfaethedig y Fframwaith Rheoli

Wrth ddatblygu ein cynigion ar gyfer y fframwaith rheoli, mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried argymhellion Comisiwn y Gyfraith ac wedi cynnal ein dadansoddiad polisi ein hunain. Mae'r strwythur cyffredinol arfaethedig ar gyfer y gyfundrefn reoli wedi'i nodi ym Mhennod 2 o'r Papur Gwyn ac mae'n cael ei grynhoi yn Niagram 1 isod.

Diagram 1: Strwythur Cyffredinol ar gyfer Cyfundrefn Reoli Diogelwch Tomenni Glo



Ceir rhagor o fanylion am bob elfen isod:

- *Yr Awdurdod Goruchwylio yn datblygu'r Gofrestr Asedau*

Ar hyn o bryd nid oes cofrestr asedau diffiniol sy'n nodi tomenni sborion glo mewn modd cyson. Mae hyn yn golygu nad oes ffordd hawdd o ganfod perchnogaeth na chadw golwg ar newidiadau i ddata. Mae Pennod 3 o'r Papur Gwyn yn mynd i'r afael ag argymhelliad 7 Comisiwn y Gyfraith i gofrestr asedau canolog gael ei llunio gan yr awdurdod goruchwylio. Y cynnig a nodir yn y Papur Gwyn yw cyflwyno cofrestr asedau cenedlaethol canolog sy'n cynnwys yr un data cydlynol, dibynadwy a chyfredol. Mae hyn yn hanfodol er mwyn cyflwyno cyfundrefn reoli gyson, gynhwysfawr ac effeithiol ar gyfer tomenni glo nas defnyddir. Bydd cofrestr ganolog yn adeiladu ar y gwaith a wneir gan y Tasglu o ran casglu lleoliadau, statws a data perchnogaeth tomenni glo. Yn unol ag argymhelliad Comisiwn y Gyfraith i sicrhau bod hyblygrwydd, cynigir y dylai Gweinidogion Cymru ragnodi'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys y gofrestr mewn is-ddeddfwriaeth. Er mwyn sicrhau bod y gofrestr yn darparu gwybodaeth gyfredol, rwy'n ystyried y dylai fod gofyniad i'r sawl sy'n gyfrifol am gynnal archwiliadau ac arfarniadau ychwanegu adroddiadau diweddar at y gofrestr.

- *Asesiad Peryglon, Categorioidio Tomenni a Chynlluniau Rheoli*

Yn adroddiad Comisiwn y Gyfraith, argymhellir dyletswydd i drefnu ar gyfer llunio asesiad risg, dosbarthiad risg a chynllun rheoli ar gyfer unrhyw domen sydd wedi'i chynnwys ar y gofrestr. Nododd yr adroddiad hefyd fod datblygu system gategoreiddio yn fater i Lywodraeth Cymru. Gan weithio gyda'n partneriaid yn y Tasglu Diogelwch Tomenni Glo, rydym wedi adeiladu ar yr argymhelliad a darparu ym Mhennod 4 o'r Papur Gwyn ein bwriad i gyflwyno dull newydd, sy'n gwneud asesiad o beryglon (a gynhelir gan arbenigwr) yn ofynnol, er mwyn archwilio peryglon (ansefydlogrwydd, llygredd, llifogydd ac ymlosgiad) tomen a'u hystyried yn erbyn yr effaith bosibl ar dderbynyddion.

Mae hyn yn darparu lefel perygl, a fydd yn sail i ddull categorieiddio pum lefel newydd:

Categori	Statws	
Categori 1	Uchel	Cyfundrefn Weithredol
Categori 2	Canolig	
Categori 3	Isel	
Categori 4	Isel lawn	
Categori 5	Wedi'i eithrio*	Anweithredol

Mae'r Papur Gwyn yn nodi y bydd y dull gweithredu hwn, a ragnodir gan Weinidogion Cymru mewn is-ddeddfwriaeth yn cynnig dull cyson o gynnal asesiad peryglon a chategoreiddio pob tomen. Bydd yr asesiad peryglon a'r categori hefyd yn helpu i bennu pa fath o gynllun rheoli sydd ei angen ar gyfer pob tomen, gyda chategoriâu 1 a 2 angen cynllun rheoli ar raddfa lawn sy'n nodi sut y bydd y domen yn cael ei rheoli. Er mwyn darparu ymateb cymesur, mae'n bosibl mai dim ond gwybodaeth am amserlenni archwilio ac unrhyw ofynion cynnal a chadw y bydd ei hangen o ran rhai tomenni categori is.

- *Archwiliadau a/neu arfarniadau*

Mae adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn adlewyrchu bod angen gwahaniaethu rhwng gwaith rheoli tomenni categori uwch ac is. Mae ein Papur Gwyn yn pwysleisio bod angen dull cymesur ar gyfer rheoli tomenni nas defnyddir, gyda thomenni categori is yn annhebygol o fod angen yr un lefel o fonitro â'r tomenni categori uwch. Ym Mhennod 7 o'r Papur Gwyn

rydym yn darparu ein cynigion ar gyfer dull dwy haen o fonitro tomen nas defnyddir sy'n gysylltiedig â chategori'r domen:

- **Archwiliadau** - archwiliad 'llai technegol' lle defnyddir ffurflen safonol i adrodd am gyflwr a pherfformiad mathau allweddol o nodweddion ar y safle;
- **Arfarniadau** - arfarniad technegol manwl a chynhwysfawr, gan gynnwys archwilio safleoedd. Bydd yr arfarniad yn darparu catalog manwl o'r holl nodweddion, gan nodi eu cyflwr a sylwadau cyffredinol am y safle. Gwneir argymhellion ar gyfer gwaith cynnal a chadw, lle bo hynny'n berthnasol.

Mae'r sawl sy'n gyfrifol am archwiliad neu arfarniad i'w bennu gan y categori, fel y dangosir isod:

Categori	Pwy sy'n gyfrifol	Pa mor aml	
		Archwiliad	Arfarniad
1	Yr Awdurdod Goruchwyllo	6 mis	Blwyddyn
2	Awdurdodau Lleol	12 mis	2 flynedd
3	Perchnogion	24 mis	5 mlynedd
4	Perchnogion	24 mis	Amherthnasol *
5	Perchnogion	Wedi'i eithrio	Wedi'i eithrio

Mae'r Papur Gwyn yn nodi er mwyn sicrhau cysondeb, y cynigir bod y gofynion sylfaenol o ran cynnwys adroddiadau yn cael eu rhagnodi gan Weinidogion Cymru mewn is-ddeddfwriaeth.

- *Gwaith cynnal a chadw ac adweirio'n cael ei wneud yn unol â'r categori gan y sawl y neilltuwyd y gwaith iddo*

Mae gwaith cynnal a chadw parhaus yn ofyniad allweddol i sicrhau sefydlogrwydd tomenni. Cynnig Llywodraeth Cymru, fel y'i nodir ym Mhennod 7 o'r Papur Gwyn, yw dilyn patrwm tebyg o ran cyfrifoldeb ar gyfer archwiliadau ac arfarniadau, fel yr adlewyrchir yn y tabl canlynol:

Categori'r Domen	Y sawl sy'n gyfrifol
1	Awdurdod Goruchwyllo
2	Awdurdodau Lleol
3	Perchnogion
4	Perchnogion
5	Perchnogion ond wedi'u heithrio

Er mwyn cefnogi gwaith cynnal a chadw tomenni categori is, argymhellodd Comisiwn y Gyfraith y gall yr awdurdod goruchwyllo ymrwmo i gytundebau cynnal a chadw gyda pherchnogion. Mae'r cynigion yn y Papur Gwyn yn adlewyrchu'r argymhellion a ddarperir yn adroddiad Comisiwn y Gyfraith, gan gynnwys darparu gorchymyn cynnal a chadw, pan fo achosion o ddiffyg cydymffurfio â chytundeb cynnal a chadw.

- *Goruchwyllo, Gorfodi, Codi Tâl ac Apeliadau*

Roedd adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn cynnwys argymhellion ar hawliau mynediad newydd, apeliadau a throseddau. Yn yr adroddiad roedd yna awgrym hefyd i Lywodraeth Cymru ystyried rôl sancsiynau sifil. Mae Llywodraeth Cymru'n cytuno bod angen hawliau

mynediad effeithiol a phwerau gwell neu fynediad at dir preifat er mwyn gallu cynnal archwiliadau, gwneud gwaith cynnal a chadw a chynnal archwiliadau ar hap.

Mae cynigion yn y Papur Gwyn hefyd yn adlewyrchu argymhellion Comisiwn y Gyfraith y dylai fod hawliau apelio ar gyfer y canlynol:

- Ar gyfer cofnod ar y gofrestr asedau, os gall y tirfeddiannwr brofi nad oes tomen ar y tir;
- gosod gorchymyn cynnal a chadw; ac
- yn erbyn codi unrhyw dâl am y gwaith o dan orchymyn cynnal a chadw, lle ceir anghytundeb ynghylch y gost.

Rydym yn cydnabod pwysigrwydd pwerau gorfodi effeithiol a chymesur i sicrhau bod y gyfundrefn reoleiddio yn effeithiol. Roedd Pennod 8 o'r Papur Gwyn yn gofyn am farn rhanddeiliaid ar briodoldeb sancsiynau sifil a'u rôl yn y gyfundrefn newydd. Roedd y Papur Gwyn hefyd yn adlewyrchu'r argymhelliad ar gyfer trosedd am fethu â chydymffurfio â gorchymyn cynnal a chadw. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried ymhellach yr opsiynau posibl ar gyfer pwerau gorfodi, gan gynnwys cyflwyno sancsiynau sifil a darparu pwerau codi tâl yn sgil ymatebion i'r ymgynghoriad.

Wrth inni ddechrau paratoi Bil Diogelwch Tomenni Glo i Gymru, rwy'n ddiolchgar i Gomisiwn y Gyfraith am ei gefnogaeth a'i gymorth parhaus i'w ddarparu.

Yn gywir



Julie James AM / MS
Y Gweinidog Newid Hinsawdd
Minister for Climate Change

cc: Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad