

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Cynllunio yng Nghymru – Adroddiad Cryno



WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU



Cynllunio yng Nghymru

Beth yw cynllunio?

- 1 Mae cynllunio'n sicrhau bod y datblygiad cywir yn digwydd yn y lle cywir ar yr adeg gywir, gan ddwyn budd i gymunedau a'r economi. Mae ganddo rôl allweddol o ran adnabod pa ddatblygiadau y mae eu hangen ac ymhle; pa ardaloedd y mae angen eu gwarchod neu eu gwella; ac o ran asesu a yw datblygiad arfaethedig yn addas ai peidio.

Pwy sy'n gyfrifol?

- 2 Ceir 25 o 'awdurdodau cynllunio lleol' yng Nghymru: y 22 awdurdod unedol a'r tri Awdurdod Parc Cenedlaethol. Mae gan awdurdodau cynllunio lleol dair rôl allweddol:

Arddangosyn 1 – rôl awdurdodau cynllunio lleol

Mae gan yr awdurdod cynllunio lleol rôl allweddol o ran cefnogi a rheoli datblygu sydd o fudd i bawb sy'n byw yng Nghymru ac sy'n ymweld â'r wlad.

Gwasanaethau Awdurdodau Cynllunio Lleol

Polisi Cynllunio

mae'r Cynllun Datblygu Lleol yn nodi polisiau cynllunio lleol ac yn nodi sut y caiff tir ei ddefnyddio, gan bennu'r hyn a fydd yn cael ei adeiladu ymhle. Cynlluniau lleol a fabwysiadwyd sy'n darparu'r fframwaith ar gyfer datblygu ledled Cymru a chânt eu datblygu a'u rheoli gan yr awdurdod cynllunio lleol.

Rheoli Datblygu

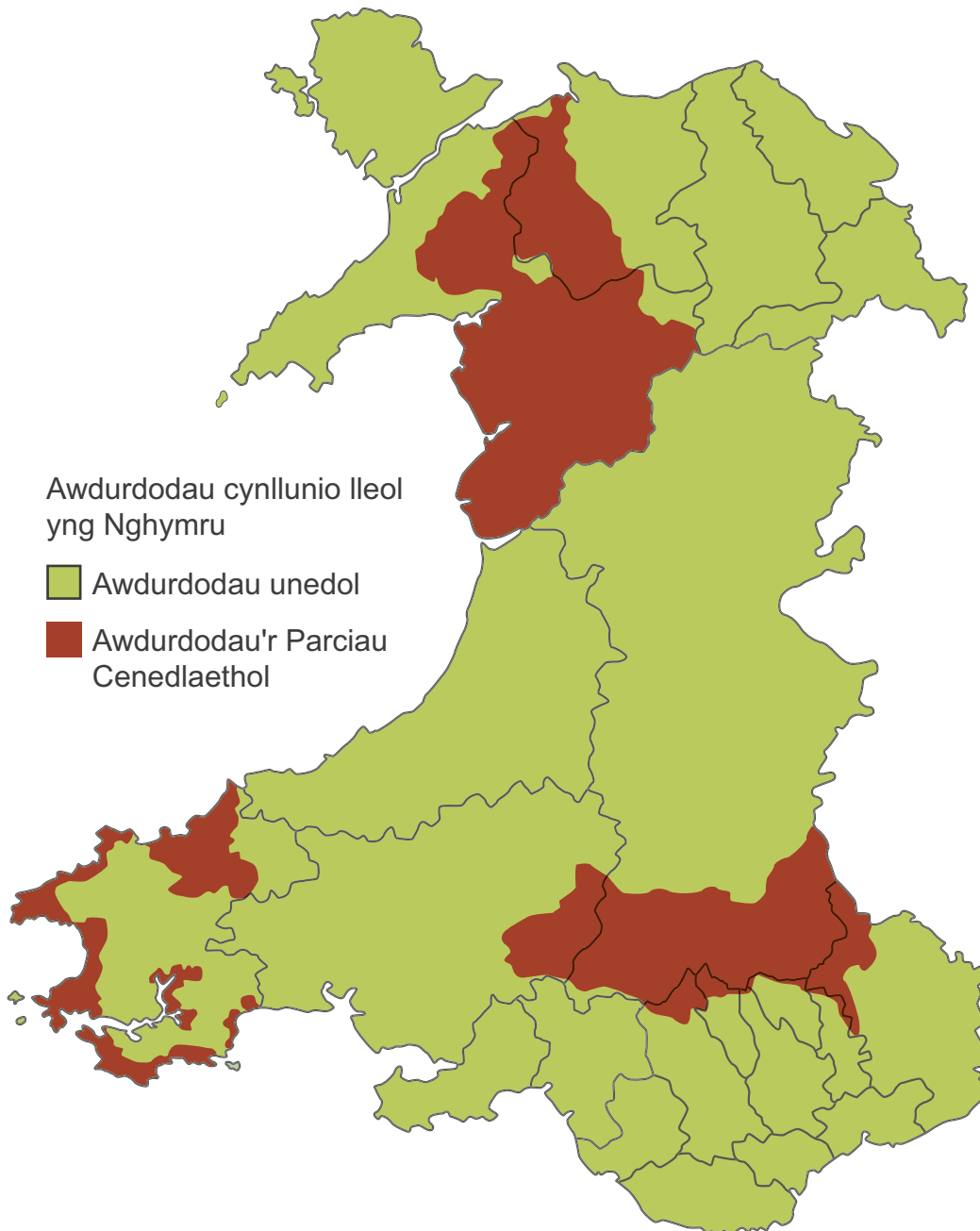
mae angen caniatâd ar y rhan fwyaf o adeiladau newydd neu newidiadau mawr i adeiladau presennol neu i'r amgylchedd lleol cyn y gellir bwrw ymlaen â hwy, a'r awdurdod cynllunio lleol sy'n penderfynu ar y mwyafrif o geisiadau cynllunio.

Rheoli Adeiladu

rheoliadau adeiladu yw'r safonau gofynnol ar gyfer dylunio, adeiladu a gwneud addasiadau i fwy neu lai pob adeilad yng Nghymru. Mae rheoli adeiladu'n goruchwyllo llawer o'r gwaith hwn ond ni ddarperir y gwasanaethau hyn gan Awdurdodau Parciau Cenedlaethol.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru.

Arddangosyn 2 – Y 25 Awdurdod Cynllunio Lleol yng Nghymru



Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru.

Sut mae awdurdodau cynllunio lleol yn newid?

- 3 Yn 2014, mabwysiadodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru Ddeddf Cynllunio (Cymru) newydd. Daeth y Ddeddf newydd i rym ym mis Gorffennaf 2015 ac mae'n ceisio sicrhau bod y system gynllunio'n 'deg, yn gadarn ac yn hwyluso datblygiadau' trwy fynd i'r afael â 5 amcan allweddol:
- a fframwaith mwy modern ar gyfer darparu gwasanaethau cynllunio – mae'r Ddeddf yn cyflwyno pwerau i ganiatáu i geisiadau cynllunio, o dan amgylchiadau penodol, gael eu gwneud yn uniongyrchol i Weinidogion Cymru;
 - b atgyfnerthu'r dull gweithredu seiliedig ar gynllun – mae'r Ddeddf yn cyflwyno sail gyfreithiol dros baratoi Fframwaith Datblygu Cenedlaethol a Chynlluniau Datblygu Strategol;
 - c gwella cydnheredd – mae'r Ddeddf yn caniatáu i Weinidogion orchymyn i awdurdodau cynllunio lleol weithio gyda'i gilydd a bod awdurdodau cynllunio lleol yn cael eu huno;
 - ch rhoi mwy o bwyslais ar brosesau cychwynnol y system rheoli datblygu a'i gwella - bydd y Ddeddf yn cyflwyno gweithdrefn cyn ymgeisio statudol ar gyfer categorïau penodol o geisiadau cynllunio; ac
 - d galluogi gweithdrefnau gorfodi ac apelio effeithiol – sicrhau bod camau prydlon ac ystyrlon yn cael eu cymryd pan fydd rheolaethau cynllunio'n cael eu torri ac er mwyn gwneud y system apelio yn fwy tryloyw ac effeithlon.

Beth ydym wedi'i wneud?

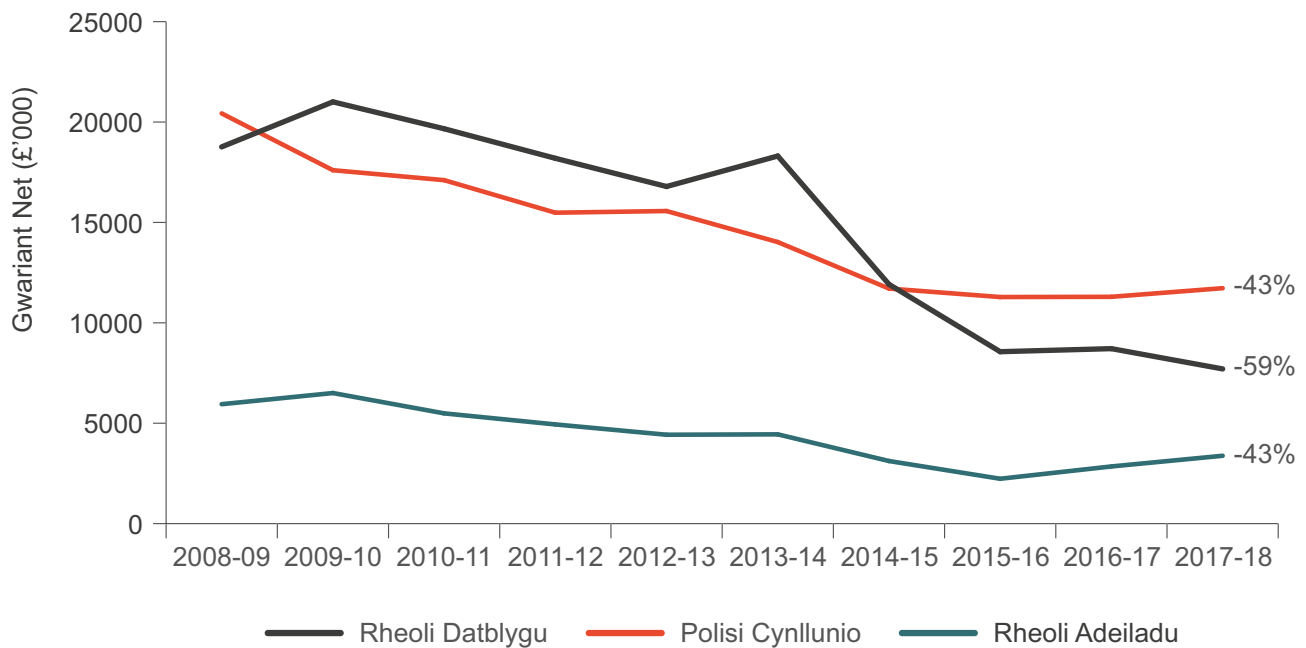
- 4 Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru wedi cwblhau adolygiad i ganfod sut y mae awdurdodau cynllunio lleol yn gweithio a sut y maent yn gweithredu eu cyfrifoldebau newydd.

Sut mae gwasanaethau cynllunio'n perfformio?

- 5 5Ers 2008-09 mae cyllidebau awdurdodau cynllunio lleol wedi cael eu torri 50% mewn termau real gan ystyried chwyddiant. Mae gwariant net wedi gostwng o £45.1 miliwn yn 2008-09 i £22.8 miliwn yn 2017-18 – **Arddangosyn 3.**

Arddangosyn 3 – newid net yng ngwariant awdurdodau lleol ar wasanaethau cynllunio mewn termau real rhwng 2008-09 a 2017-18.

Bu gostyngiad sylweddol mewn gwariant ar Gynllunio yn y degawd diwethaf



Ffynhonnell: Data Alldro Refeniw (RO), StatsCymru. Dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru.

- 6 Mae nifer y ceisiadau cynllunio a gyflwynwyd i awdurdodau cynllunio lleol wedi aros yn sefydlog, sef rhyw 24,000 y flwyddyn yn y pedair blynedd ddiwethaf. Mae'r nifer y mae awdurdodau'n ymdrin â hwy'n amrywio o 300 i 2,600 – Arddangosyn 4.

Arddangosyn 4 – nifer y ceisiadau cynllunio a benderfynwyd ar y cyfan yng Nghymru a'r amrediad ar draws y 25 awdurdod cynllunio lleol

Mae nifer y ceisiadau cynllunio y penderfynwyd arnynt wedi aros yr yn fath fwy neu lai ond ceir amrywiad eang yn yr ystod o geisiadau y mae awdurdodau cynllunio lleol yn ymdrin â hwy.

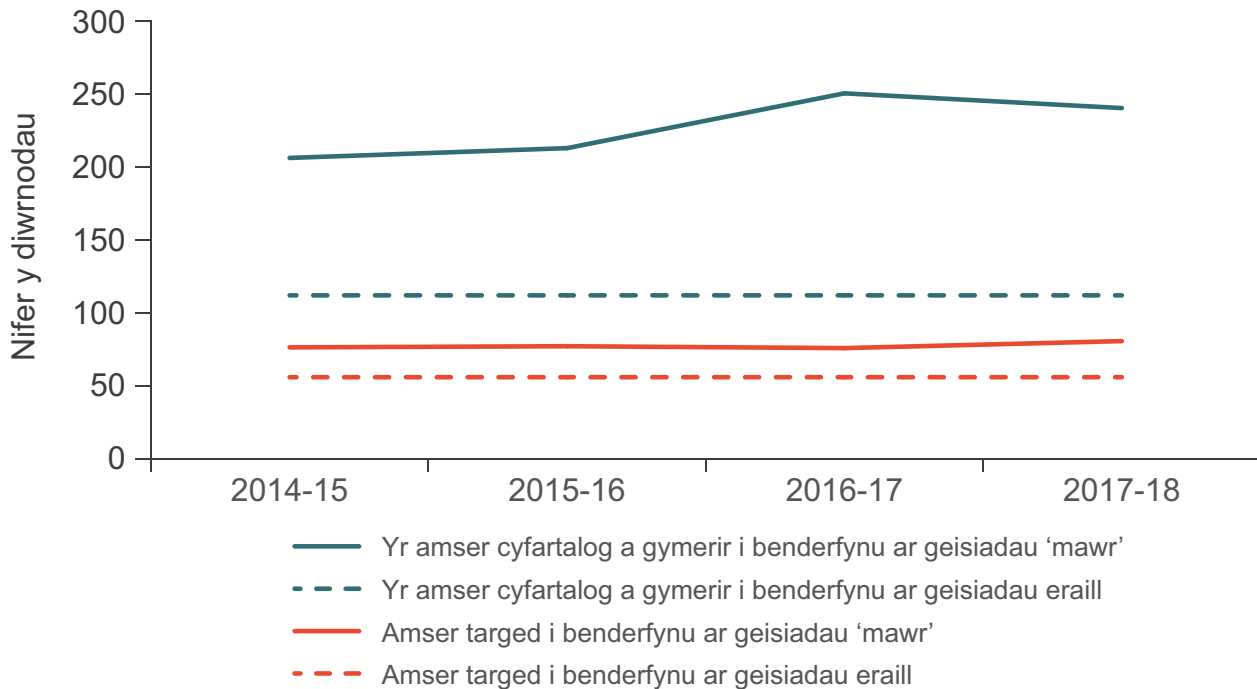
Blwyddyn	Cyfanswm Cymru	Nifer isaf	Nifer uchaf
2014-15	24,203	308	2,596
2015-16	25,247	362	3,053
2016-17	25,008	326	2,819
2017-18	24,098	307	2,636

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, llyw.cymru/adroddiadau-blynyddol-ar-berfformiad-gwasanaethau-cynllunio?_ga=2.110424133.1992295880.1558953899-160543906.1551187863

- 7 Fodd bynnag, gyda llai o arian a llai o staff i ddarparu gwasanaethau cynllunio, mae perfformiad wedi dirywio. Yn 2017-18, dim ond 70.9% o'r ceisiadau cynllunio ar gyfer datblygiadau llai yr ymdriniwyd â hwy ar amser. Fodd bynnag, ar gyfer datblygiadau mawr, dim ond 20% o geisiadau sy'n cael eu prosesu ar amser – **Arddangosyn 5**.

Arddangosyn 5 – yr amser a gymerodd awdurdodau cynllunio lleol ar gyfartaledd i benderfynu ar geisiadau cynllunio rhwng 2014-15 a 2017-18

Mae'r amser a gymer ar gyfartaledd i benderfynu ar geisiadau'n cynyddu ar gyfer ceisiadau mawr ac mae ymhell uwchlaw targedau Llywodraeth Cymru.



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, llyw.cymru/adroddiadau-blynyddol-ar-berfformiad-gwasanaethau-cynllunio?_ga=2.169286625.1992295880.1558953899-160543906.1551187863.

- 8 Mae'r amser a gymerir i ymchwilio i gwynion ynghylch datblygu, gan gynnwys gwaith adeiladu a pheirianeg a newidiadau i ddefnydd, a allai fod wedi digwydd heb ganiatâd neu gydsyniad yn amrywiol iawn ledled Cymru. Mae'r awdurdodau â'r perfformiad gorau'n ymdrin â materion gorfodaeth yn gyflym iawn, yn aml o fewn wythnos. Mae'r awdurdodau â'r perfformiad gwaethaf yn cymryd dros flwyddyn. Ar gyfartaledd fe gymer dros 37 wythnos i awdurdodau ymchwilio i achos gorfodaeth ac ymdrin â'r achos.

- 9 Mae pwyllgorau cynllunio'n cymryd cyfrifoldeb am benderfynu ynghylch ceisiadau mwy nad ydynt wedi'u dirprwyo i swyddogion. Mae penderfyniadau'n seiliedig ar argymhellion swyddogion y mae angen i aelodau'r pwyllgor eu pwysu a'u mesur a'u hystyried. Canfuom fod y gyfran o benderfyniadau gan aelodau yn groes i gyngor swyddogion yn dal i fod yn uchel. Yn 2017-18, cafodd 8.6% o'r argymhellion eu gwrthdroi ac roeddent yn amrywio o ddim argymhellion yn cael eu gwrthdroi mewn rhai awdurdodau i 60% mewn un awdurdod – **Arddangosyn 6**.

Arddangosyn 6 – canran y penderfyniadau a wnaed gan aelodau yn groes i gyngor swyddogion – cyfartaledd Cymru a'r amrediad ar draws y 25 awdurdod cynllunio lleol

Mae perfformiad yn amrywio'n eang rhwng pwyllgorau cynllunio o ran dilyn cyngor swyddogion wrth benderfynu ynghylch ceisiadau cynllunio.

Blwyddyn	Cyfartaledd Cymru	Y % isaf	Y % uchaf
2014-15	10.5%	0%	81.8%
2015-16	7.1%	0%	39.5%
2016-17	10.9%	0%	59.2%
2017-18	8.6%	0%	60.7%

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, llyw.cymru/adroddiadau-blynyddol-ar-berfformiad-gwasanaethau-cynllunio?_ga=2.234887105.1992295880.1558953899-160543906.1551187863

- 10 Lle mae awdurdod wedi gwrthod cais cynllunio yna mae gan yr ymgeisydd hawl i apelio yn erbyn y penderfyniad. Canfuom fod nifer yr apeliadau'n dal i fod yn uchel gyda 37.4% o'r apeliadau'n cael eu cadarnhau, gan wrthdroi penderfyniad gwreiddiol yr awdurdod. Mae nifer yr apeliadau a wrthdrowyd yn amrywio o 0 mewn rhai awdurdodau i ddwy ran o dair mewn un awdurdod – **Arddangosyn 7**.

Arddangosyn 7 – canran yr apeliadau a wrthodwyd – cyfartaledd Cymru a'r amrediad ar draws y 25 awdurdod cynllunio lleol

Mae perfformiad yn amrywio'n eang o ran awdurdodau cynllunio lleol yn gwrthod apêl yn erbyn ei benderfyniad cynllunio yn llwyddiannus.

Blwyddyn	Cyfartaledd Cymru	Awdurdod â'r % isaf yn cael eu gwrthod	Awdurdod â'r % uchaf yn cael eu gwrthod
2013-14	65.3%	47.6%	100%
2014-15	65.6%	46.2%	83.3%
2015-16	66.5%	6.0%	90.5%
2016-17	60.9%	40.0%	83.3%
2017-18	62.6%	35.7%	100.0%

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, llyw.cymru/adroddiadau-blynyddol-ar-berfformiad-gwasanaethau-cynllunio?_ga=2.73743314.1992295880.1558953899-160543906.1551187863

Beth mae dinasyddion yn ei feddwl am wasanaethau presennol?

- 11 Mae pobl yn ymfalchïo yn eu cymuned! Gall penderfyniad cynllunwyr a phwyllgorau cynllunio gael effaith gadarnhaol ar eu bywydau trwy roi cymorth i ddatblygu cartrefi newydd, creu cyfleoedd cyflogaeth, gorfodi safonau dylunio uchel a gwella'r seilwaith a all wneud i bethau weithio'n dda.
- 12 Bydd awdurdod cynllunio effeithiol hefyd yn nodi gweledigaeth glir o ran sut y byddant yn gweithio yn y tymor canolig a hir i wella'u cymunedau. Gall bod â gweledigaeth glir ynglŷn â'r posibiladau yn y dyfodol – yr hyn a all fod – ysbrydoli pobl a'u cymell i roi o'u gorau.
- 13 Fodd bynnag, dywedodd dinasyddion y siaradom ni gyda hwy nad ydynt yn credu bod eu hawdurdodau cynllunio lleol yn ddigon uchelgeisiol i helpu i gyflawni'r gwelliannau y mae eu hangen yn eu cymuned. Mae dinasyddion yn teimlo rhwystredigaeth bod cynllunwyr yn canolbwyntio gormod ar geisiadau unigol ac yn peidio â chanolbwyntio digon ar roi anogaeth a chreu cymuned ffyniannus a chynaliadwy:
 - a 'Mae cynllunwyr yn canolbwyntio dim ond ar yr elfennau technocratig ar gynllunio defnydd tir, nid sut y bydd y lle'n edrych ac yn teimlo yn y tymor hir. Nid yw dylunio a thechnoleg ofodol, y cyfryngau cymdeithasol, a rhith-wirionedd yn cael eu defnyddio i ddangos i bobl beth sy'n bosibl.'
 - b 'Mae'r system gynllunio bresennol yn ddiffygiol yn strwythurol ac yn 'drafodiadol' o ran dull; mae angen iddi fod yn fwy creadigol, arloesol a dynamig o ran ei dull ac yn fwy organig. Er mwyn i ni fod ag unrhyw siawns o gynllunio ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol a llesiant Cymru, dylid gwneud yn siŵr bod egwyddorion Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn dod yn realiti.'
 - c 'Dylai fod a wnelo cynllunio â mwy na dim ond defnyddio llawer o eiriau i siarad am ddefnyddio tir. Mae cyfle yma i ysbrydoli pobl i wella'u hamgylchedd, cymell dylunio da, a hyrwyddo enghreifftiau o gynlluniau da. Caiff y system gynllunio yng Nghymru ei llywio gan ofn methu yn hytrach na gweledigaeth gyffredin ynglŷn â sut y gallai'r dyfodol edrych.'

- 14 Yn ogystal â dymuno gweld awdurdodau cynllunio lleol yn gwella'u harfer ac yn dod yn fwy uchelgeisiol ac arloesol, mae dinasyddion yn pryderu nad oes ymgysylltu effeithiol â hwy ac nad ydynt yn cael eu cynnwys yn effeithiol ar hyn o bryd. Er enghraifft, nododd nifer fawr nad oes gan gymunedau/trigolion yr un lefel o ddylanwad ar awdurdodau cynllunio lleol neu bwyllgorau cynllunio â datblygwyr ar raddfa fawr. Mae datblygwyr yn aml yn gallu defnyddio'r system er eu budd hwy eu hunain a sicrhau bod yr hyn y mae arnynt hwy ei eisiau'n cael ei gyflawni. Nododd nifer o ddinasyddion bod gan ddatblygwyr yr adnoddau i chwarae'r system nad oes gan y cyhoedd fynediad atynt:
- a 'Mae hyder y cyhoedd yn yr awdurdod cynllunio lleol yn cael ei danseilio'n ddifrifol gan ddiffyg tryloywder ac ymgynghori. Nid wneir nemor ddim i gynnwys y cyhoedd mewn penderfyniadau ynghylch cynllunio yn y dyfodol ac mae'r mater yn cael ei wleidyddoli'n fwyfwy.'
- 15 Nid yw hyn yn cael ei helpu gan yr wybodaeth sy'n aml o ansawdd gwael a ddarperir gan awdurdodau cynllunio lleol i helpu i egluro'r hyn y maent yn ei wneud, ble a phryd. Yn rhy aml mae hon yn anhygyrch ac nid yw'n ddefnyddiol. Dywedodd dros hanner y rhai a ymatebodd i'n harolwg nad yw'n hawdd cael mynediad at wybodaeth a dywedodd 67% nad yw awdurdodau cynllunio lleol yn dda am ymgysylltu â rhanddeiliaid ynglŷn â chynigion cynllunio a'u goblygiadau posibl:
- a 'Fe gnociais ar 27 o dai ac nid oedd yr un deiliad tŷ'n gyfarwydd â'r ardaloedd ymgeisiol, yn ymwybodol o'r newid defnydd arfaethedig neu'n ymwybodol y gallent wrthwynebu.'
 - b 'Yn ôl eu natur, nid yw cynllunwyr yn gyfathrebwyr da. Nid yw'r rhan fwyaf o bobl hŷn yn berchen ar gyfrifiadur, felly nid ydynt yn gallu gwirio sut y mae ceisiadau cynllunio sy'n effeithio arnynt hwy'n mynd rhagddynt... Mae angen i gynllunwyr uwchsgilio'u hymdrechion cyfathrebu.'

Beth y mae angen iddo newid?

- 16 Rydym wedi gwneud pum argymhelliad i helpu i roi cymorth i awdurdodau cynllunio lleol a'r rheiny'n canolbwyntio ar:
- a gwella sut y maent yn cynnwys rhanddeiliaid wrth wneud penderfyniadau ac ystyried dewisiadau;
 - b mynd i'r afael â diffygion mewn cyllid a chydweithio i gynyddu capasiti;
 - c cryfhau prosesau penderfynu; a
- ch creu gweledigaeth fwy eglur a mwy uchelgeisiol ar gyfer eu hardal leol.
- 17 Rydym hefyd wedi argymhell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu taliadau am wasanaethau rheoli datblygu ac yn gwella perfformiad awdurdodau cynllunio lleol.

I gael rhagor o wybodaeth

- 18 **Mae ein hadroddiad llawn, gan gynnwys ein hargymhellion manwl, i'w gael yma.**

Wales Audit Office

24 Cathedral Road

Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

We welcome telephone calls in
Welsh and English.

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau
ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru