Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Canllawiau Statudol Drafft ynghylch Tir Halogedig – 2012

1 Mawrth 2012 – ESC(4)-09-12 papur 5

---

1. Diben

1.1 Rhoi trosolwg o'r broses o ystyried y *Canllawiau Statudol Drafft ynghylch Tir Halogedig – 2012* ('y canllawiau drafft')[1] i'r Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd a nodi pryderon Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru am y canllawiau drafft.

2. Cefndir

2.1 Ar 7 Chwefror 2012, gosododd Llywodraeth Cymru *Rheoliadau Tir Halogedig (Cymru) (Diwygio) 2012* ('y Rheoliadau')[2].

2.2 Gosododd Llywodraeth Cymru y canllawiau drafft ochr yn ochr â'r Rheoliadau. Mae'n ofynnol i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ystyried y Rheoliadau yn y ffordd arferol, ond nid yw'n ofynnol iddo ystyried y canllawiau drafft.

2.3 Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd yw'r Pwyllgor Cynulliad mwyaf addas i ystyried y canllawiau drafft oherwydd bod tir halogedig yn faes polisi sy'n rhan o'i gylch gwaith.

3. Y pryderon a godwyd

3.1 Mae Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru wedi codi nifer o bryderon am y canllawiau drafft. Mae'r Gwasanaeth Ymchwil wedi dadansoddi'r pryderon a'u cymharu â nodiadau esboniadol Llywodraeth Cymru ar y canllawiau drafft er mwyn cynorthwyo Aelodau i ystyried y pryderon. Mae'r dadansoddiad manwl wedi'i atodi i'r papur hwn.

4. Y Weithdrefn sy'n berthnasol i'r canllawiau statudol drafft hyn

4.1 Ni all Gweinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau drafft nes bod 40 niwrnod wedi mynd heibio (gan ddechrau ar 7 Chwefror). Yn ystod y cyfnod hwnnw, os bydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn penderfynu na ddylid cyhoeddi'r canllawiau drafft, yna ni chaiff Gweinidogion Cymru wneud hynny.

---

[1] *Canllawiau Statudol Drafft ynghylch Tir Halogedig – 2012*
[2] *Rheoliadau Tir Halogedig (Cymru) (Diwygio) 2012*

4.2 Y dyddiad cau ar gyfer ystyried cynnig yw 24 Mawrth 2012.

4.3 Yn ymarferol, golyga hynny fod angen i Aelod Cynulliad sy'n dymuno cyflwyno cynnig sy'n nodi na ddylid cyhoeddi'r canllawiau wneud hynny erbyn 13 Mawrth 2012 (er mwyn i'r cynnig gael ei ystyried yn y Cyfarfod Llawn ar 20 Mawrth).

4.4 Pe byddai'r Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd yn dymuno ystyried y canllawiau ac adrodd arnynt, yna byddai angen iddo adrodd mewn da bryd i gynorthwyo Aelodau'r Cynulliad wrth iddynt benderfynu a ydynt am gyflwyno cynnig yn nodi na ddylid cyhoeddi'r canllawiau.

4.5 Yn ymarferol, golyga hynny y dylid cyflwyno adroddiad erbyn dydd Gwener 9 Mawrth, fan bellaf.

5. Opsiynau i'r Pwyllgor

Wrth ystyried pa gamau i'w cymryd, gallai Aelodau ystyried un o'r opsiynau canlynol:

1. Ysgrifennu at Weinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy yn nodi'r pryderon sydd wedi codi ac anfon copi o'r llythyr at holl Aelodau'r Cynulliad, fel eu bod hwy hefyd yn ymwybodol o'r pryderon.

2. Cyflwyno adroddiad i'r Cynulliad yn nodi'r pryderon sydd wedi codi am y canllawiau drafft (gan adael i Aelodau Cynulliad unigol benderfynu a ydynt yn dymuno cyflwyno cynnig).

3. Cyflwyno adroddiad i'r Cynulliad yn nodi'r pryderon sydd wedi codi am y canllawiau drafft ac argymell y dylai'r Cynulliad benderfynu na ddylid eu cyhoeddi. Yn yr achos hwn, efallai y byddai'r Cadeirydd yn ystyried cyflwyno'r cynnig sydd ei angen.

Alun Davidson
alun.davidson@cymru.gov.uk
029 2089 **8639**

Atodiad – Canllawiau Statudol Drafft ynghylch Tir Halogedig

1. Cyflwyniad

Ym mis Rhagfyr 2010, lansiodd DEFRA a Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar y cyd i gael sylwadau ar y cynigion i ddiweddaru ac adolygu'r gyfundrefn tir halogedig yng Nghymru a Lloegr o dan Ran 2A o *Ddeddf Diogelu'r Amgylchedd 1990*.[3]

O dan Ddeddf 1990, Gweinidogion Cymru sy'n gyfrifol am gyhoeddi canllawiau statudol ynghylch tir halogedig yng Nghymru.

Gosodwyd drafft o Ganllawiau Statudol ynghylch Tir Halogedig 2012 gerbron y Cynulliad gan y Gweinidog Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy ar 7 Chwefror 2012.[4] Paratowyd y rhan fwyaf o'r canllawiau gan DEFRA a gosodwyd canllawiau drafft cyfatebol ar gyfer Lloegr gerbron Senedd y DU ar yr un diwrnod. Nid yw'r canllawiau'n berthnasol i dir a halogwyd yn ymbelydrol ac mae canllawiau statudol ar wahân ar gyfer hynny.

2. Canllawiau drafft

Yn ôl y canllawiau drafft, "Wales has a considerable legacy of historical land contamination involving a very wide range of substances."

Mae'r canllawiau'n cynnig newid y modd y mae awdurdodau lleol Cymru yn asesu risg mewn perthynas â thir halogedig. O dan Ran 2A o Ddeddf 1990, mae gan awdurdodau lleol ddyletswydd i arolygu'u hardaloedd i benderfynu pa dir y dylid ei ddynodi'n 'halogedig'. Mae'r broses hon yn dibynnu ar wybodaeth leol am dir a halogwyd oherwydd y modd y'i defnyddiwyd yn y gorffennol ac ar ôl dynodi'r tir hwn, os nad oes gan y perchnogion gynnig addas, gwaith yr awdurdod wedyn yw sicrhau bod y tir yn cael ei adfer.

Mae hierarchaeth o atebolrwydd o ran talu am y gwaith o adfer y tir ac, yn ddelfrydol, y rhai a oedd yn gyfrifol am ei halogi fydd yn gwneud hynny ond, os nad oes modd cael hyd iddynt, dylai'r perchennog presennol ysgwyddo'r gost. Os nad yw hynny'n bosibl (ee pe bai hynny'n achosi caledi eithriadol), rhaid i'r awdurdod lleol dalu am y gwaith o dan gynllun a gaiff ei weinyddu gan Asiantaeth yr Amgylchedd. Mae Asiantaeth yr Amgylchedd yn gweithredu fel rheoleiddiwr eilaidd sy'n gyfrifol am 'safleoedd arbennig' (ee yn ymwneud â mathau arbennig o lygredd dŵr).

Yn ôl Llywodraeth Cymru:

> The current Statutory Guidance fails to give an adequate explanation, particularly on the key legal trigger of when land would pose a "significant possibility of significant harm to human health". It merely says that a "significant" risk would exist if human exposure to a contaminant would *represent an unacceptable intake or direct bodily contact, assessed on the basis of relevant information on the toxicological properties of that pollutant*. But it does not explain how to decide what "unacceptable" means.

a

---

[3] Llywodraeth Cymru a DEFRA, *Ymgynghoriad cyhoeddus ar newidiadau i'r Canllawiau Statudol o dan Ran 2A o Ddeddf Diogelu'r Amgylchedd 1990,* (Saesneg yn unig) Rhagfyr 2010

[4] Llywodraeth Cymru, Canllawiau statudol ynghylch tir halogedig yng Nghymru 2012 – drafft (Saesneg yn unig) [fel ar 22 Chwefror 2012]

> The reason why the current Statutory Guidance does not explain how to decide when land is contaminated land is that it was published on the assumption that (non-statutory) "guideline values" would be produced that would describe levels of contamination above which there could be assumed to be a significant risk. However, to date (despite various attempts) it has not been possible to publish satisfactory guideline values.[5]

Mae Llywodraeth Cymru yn egluro mai un rheswm pan nad yw'r 'gwerthoedd canllaw' uchod wedi'u cynhyrchu yw oherwydd nad yw'r canllawiau statudol presennol yn egluro'r hyn y dylent geisio'i gyflawni ac, yn benodol, nad ydynt yn dangos ble, ar raddfa symudol o risg, y dylid dynodi tir yn dir halogedig ai peidio. Oherwydd hyn, mae'n nodi nad oes sail statudol gadarn ar gyfer pennu'r 'gwerthoedd canllaw' a byddai hyn wedi creu problemau ynghylch dibynadwyedd cyfreithiol unrhyw ganllawiau y gellid bod wedi'u cynhyrchu.

Nodwyd nifer o resymau technegol eraill hefyd yn yr Atodiad i'r Memorandwm Esboniadol.[6]

Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y diffyg eglurder yn y canllawiau statudol presennol wedi arwain at ddryswch sylweddol o ran y rheoliadau. Oherwydd hyn, mae'n dweud bod y canllawiau wedi'u diwygio er mwyn cyflawni'r hyn a fwriadwyd gan Ran 2A o'r ddeddfwriaeth pan gafodd ei chyhoeddi, sef diogelu iechyd pobl a'r amgylchedd rhag peryglon sylweddol, gan osgoi effeithio'n anghymesur ar gymdeithas a busnesau.

Mae'r canllawiau drafft yn cynnig **prawf newydd sy'n seiliedig ar bedwar categori i helpu i benderfynu a yw tir yn halogedig ai peidio:** Bydd y prawf newydd yn cyflwyno categorïau eang i ddisgrifio tir ar y sbectrwm eang o risg y bydd angen i'r aseswyr ei ystyried. Dyma'r categorïau:

> **Categori 1:** tir lle mae problemau amlwg, er enghraifft, gan fod safleoedd tebyg wedi creu problemau sylweddol yn y gorffennol.
>
> **Categori 2 a 3:** tir lle nad yw'r problemau mor amlwg ac y mae angen ystyried yn ofalus cyn penderfynu a yw wedi'i halogi ai peidio. Mae'r prawf yn dibynnu ar a yw'r awdurdod lleol yn credu bod achos cryf dros gymryd camau rheoleiddio ai peidio – ac a ddylai, felly, berthyn i Gategori 2 (tir halogedig) neu i Gategori 3 (tir nad yw wedi'i halogi). Byddai'r awdurdod yn dechrau drwy ystyried y peryglon i iechyd yn unig, ac os yw hynny'n eu harwain i gredu naill ai bod problemau amlwg neu nad oes dim problemau, dylid gosod y tir yn y categori priodol bryd hynny. Fodd bynnag, os nad yw hyn yn arwain at benderfyniad (ee oherwydd ansicrwydd ynghylch y peryglon), dylai'r awdurdod ystyried ffactorau economaidd-gymdeithasol ehangach (ee costau, barn pobl leol etc) cyn penderfynu. Os yw'r awdurdod yn dal yn methu penderfynu, rhaid penderfynu nad yw'r tir wedi bodloni'r prawf cyfreithiol ar gyfer tir halogedig a'i fod, felly, yn perthyn i Gategori 3 (tir heb ei halogi).
>
> **Categori 4:** tir y mae'n amlwg nad yw wedi'i halogi. Mae'r prawf Categori 4 newydd yn arbennig o bwysig o ran lleihau ansicrwydd ynghylch pryd y mae'n amlwg nad yw tir wedi'i halogi yn yr ystyr gyfreithiol. Er enghraifft, byddai'n egluro bod tir Categori 4 yn

---

[5] Llywodraeth Cymru, *Memorandwm esboniadol i Reoliadau Tir Halogedig (Cymru) (Diwygio) 2012 a'r Canllawiau Statudol Drafft ynghylch Tir Halogedig 2012* (Saesneg yn unig)
[6] ibid

cynnwys tir lle mae halogaid gefndirol arferol (oni bai bod rheswm arbennig dros gredu bod problem, o bosibl).

3. Pryderon ynghylch y canllawiau newydd

Mae **Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru** wedi mynegi pryder am y newidiadau arfaethedig yn y canllawiau ar gyfer Cymru.[7] Mae'n pryderu'n benodol y bydd y system pedwar categori newydd yn glastwreiddio'r angen i ddefnyddio gwyddoniaeth ac y caiff dulliau mwy ansoddol eu defnyddio i asesu risg a dynodi tir halogedig. Mae'n credu y bydd y newidiadau arfaethedig yn gostwng y safon ar gyfer tir halogedig, gan leihau nifer y safleoedd y mae angen eu hadfer ac, o ganlyniad, ni fydd iechyd defnyddwyr tir yn cael ei ddiogelu i'r un graddau ag y gwneir ar hyn o bryd. Mae'n credu y bydd y newidiadau'n codi'r trothwy o ran yr hyn y bydd awdurdodau lleol yn ei ystyried yn 'halogedig', er budd datblygwyr (sef y rhai sydd, yn ôl yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol, yn elwa fwyaf yn ariannol), ond nid er budd diogelu iechyd.

Mae'r Sefydliad yn credu mai diffyg canllawiau technegol ynghylch y 'gwerthoedd canllaw', yn hytrach na diffygion yn y canllawiau statudol presennol, sydd wedi creu'r ansicrwydd hwn, wedi arafu'r broses o wneud penderfyniadau ac wedi arwain at rai penderfyniadau gwael. Yn hytrach nag asesu risg ar sail tocsicoleg, mae Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru yn credu y bydd yn rhaid i awdurdodau lleol, o dan y system newydd, ofyn a oes unrhyw un yn gwybod am dir mewn cyflwr tebyg sydd wedi creu niwed yn y gorffennol. Maent o'r farn bod hwn yn brawf gwael gan nad yw diffyg tystiolaeth o'r peryglon yr un fath â thystiolaeth sy'n dangos nad oes perygl.

Mae hefyd yn pryderu am y ffaith y bydd yn rhaid i awdurdodau lleol ystyried y costau economaidd-gymdeithasol, a'r buddion sydd ynghlwm wrth y gwaith o adfer safle, os ydynt yn cael trafferth penderfynu a yw tir wedi'i halogi a'i peidio. Yn ôl y canllawiau presennol, dim ond ar ôl penderfynu bod safle wedi'i halogi y dylai awdurdodau lleol ystyried ffactorau economaidd-gymdeithasol. Yn ôl Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru, nid yn unig y bydd yn anodd mesur y costau hyn, ond ni fydd modd dileu'r perygl sy'n rhan annatod o'r halogiad. Mae'n pryderu na fydd penderfyniadau'n cael eu gwneud ar sail iechyd bellach. Mae'r Gymdeithas Aseswyr Risg Tir Llwyd, Cymdeithas Cyfraith Amgylcheddol y DU, a'r Sefydliad Siartredig Rheoli Dŵr a'r Amgylchedd hefyd wedi dweud eu bod yn credu y gallai'r cynnig i gynnwys ffactorau economaidd-gymdeithasol arwain at ansicrwydd a chymhlethdodau.

Mae'r Sefydliad hefyd o'r farn bod awdurdodau lleol, drwy'r canllawiau drafft, yn cael eu hannog i ganiatáu halogiad 'cyffredin'. Diffinnir 'cyffredin' fel yr hyn sy'n gyffredin yn lleol neu'n rhanbarthol neu'n genedlaethol dan amgylchiadau tebyg. Mae'n credu bod y diffyg eglurder a'r ansicrwydd roedd Llywodraeth Cymru yn feirniadol ohono yn y canllawiau presennol yn parhau yn y system newydd. Mae Cymdeithas Cyfraith Amgylcheddol y DU, Diogelu Amgylchedd y DU a'r Arbenigwyr mewn Cyflwr Tir hefyd wedi awgrymu y gall y diffiniad arfaethedig newydd o halogiad 'cyffredin' greu problemau wrth asesu risg.

---

[7] Mae'r Sefydliad wedi mynegi pryder tebyg yn Lloegr: datganiad i'r wasg gan Gymdeithas Siartredig Iechyd yr Amgylchedd: *New contaminated land guidance putting public health at risk, claims CIEH*, (Saesneg yn unig) 7 Chwefror 2012