View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk
brought to you by CORE
provided by St Andrews Research Repository

Ymgynghoriad ar Fframwaith Amgylchedd Naturiol Cymru

Ymateb i Adborth
Comisiwn Datblygu Cynaliadwy

21 Rhagfyr 2010

Mae gan y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, yn ei rôl fel corff ymgynghorol annibynnol y llywodraeth ar ddatblygu cynaliadwy, enw da am weithio mewn perthynas â'r Amgylchedd Naturiol ar draws Llywodraeth y DU a Gweinyddiaethau Datganoledig. Mae'r ymgynghoriad hwn yn ceisio adeiladu ar y gwaith a wnaed hyd yma, ac mae'n berthnasol i'r sefyllfa yng Nghymru.
Rydym yn cefnogi'r gwaith hwn i gryfhau'r trefniadau sy'n cefnogi'r Amgylchedd Naturiol, fel rhan hanfodol o sicrhau datblygu cynaliadwy.

1. Sylwadau ar y rhesymeg ar gyfer datblygu Fframwaith Amgylchedd Naturiol newydd

Mae'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n croesawu'r ffaith y cyfaddefir yn y ddogfen ymgynghori [Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010a, p.1-2] er gwaethaf y llwyddiannau niferus hyd yma, nad oes safbwynt cydgysylltiedig llawn o'r amgylchedd naturiol ar gael i helpu'r broses o lunio polisïau neu wneud penderfyniadau unigol, a bod y cyfyngiad hwn yn atal datblygu cynaliadwy effeithiol. Nid ydym yn awgrymu mai gwaith hawdd yw creu a deall y sefyllfa hon, ond mae pob cam tuag ati'n bwysig, ac rydym yn cefnogi'n llawn amcanion yr ymgynghoriad hwn.

Mae datblygu Fframwaith Amgylchedd Naturiol yn fan cychwyn hanfodol er mwyn deall sut mae pob polisi arall yn effeithio ar yr amgylchedd, ac er mwyn dechrau deall y darlun a bortreadir gan y Dangosyddion Datblygu Cynaliadwy [Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010b].

2. Y Lefel Strategol

Mae Fframwaith Amgylchedd Naturiol yn creu'r amodau sy'n galluogi i ymarferwyr mewn meysydd eraill, sydd heb ddealltwriaeth, hyfforddiant na phrofiad manwl o'r amgylchedd naturiol, asesu effeithiau eu gweithredoedd a'u penderfyniadau ar yr amgylchedd o'u cwmpas, neu gael gwell dealltwriaeth ynglŷn â phryd mae angen cyngor neu gymorth arbenigol arnynt i ddatblygu'r asesiadau hynny. Mae hwn yn un o'r buddion pwysig a geir yn sgil datblygu fframwaith o'r fath, a werthfawrogir yn fawr gan y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, ond mae'n arwain at bryder nad yw'r meysydd gwaith a nodir yn y ddogfen ymgynghori [Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2010a] yn nodi lefel

strategol o waith uwchlaw'r ffrydiau gwaith i gynnwys y rhai hynny sydd y tu allan i'r grwpiau traddodiadol sydd â diddordeb yn yr amgylchedd naturiol.

Credwn yn gryf mai'r allwedd i gynnwys yn llwyddiannus y Fframwaith Amgylchedd Naturiol fel rhan o waith prif ffrydiau polisi yng Nghymru yw trwy sbarduno proses o'i fabwysiadu ar lefel strategol ym mhob sefydliad, fel rhan greiddiol o sicrhau bod Datblygiad Cynaliadwy'n brif egwyddor drefniadol i'r sefydliadau hynny.

Mae gan y Fframwaith Amgylchedd Naturiol hefyd gysylltiadau clir â phob un o feysydd polisi Llywodraeth Cynulliad Cymru, ac er mwyn gweithio'n effeithiol rhaid ei gysylltu'n strategol â pholisïau allweddol eraill a phortffolios gweinidogaethol. Mae peth tystiolaeth eisoes o hyn, gyda chysylltiadau â'r portffolio Materion Gwledig a pholisi Adnewyddu'r Economi. Fodd bynnag, er mwyn goresgyn yr anawsterau wrth geisio cynnwys polisïau amgylcheddol hyd yma, mae'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n credu bod angen sefydlu'r cysylltiadau hyn yn gadarn a'u defnyddio ar draws pob rhan o'r llywodraeth.

Byddem yn annog Llywodraeth Cynulliad Cymru i nodi 'hyrwyddwr amgylchedd naturiol' naill ai ar lefel gweinidogaethol neu lefel uwch swyddog o fewn y llywodraeth, fyddai'n gallu sicrhau safbwynt strategol o'r camau a gymerir i weithredu'r Fframwaith Amgylchedd Naturiol, a'u cysylltu â gwaith ehangach Llywodraeth Cynulliad Cymru, a dangosyddion allweddol megis ôl troed ecolegol byd-eang Cymru. Heb y safbwynt hwn, rydym yn bryderus na fydd potensial y Fframwaith Amgylchedd Naturiol yn cael ei wireddu'n llawn, oherwydd bydd pocedi o arfer da yn dal yn ddigyswllt.

3. Sylwadau ar *Adeiladu'r Sylfaen Dystiolaeth*

Mae gwybodaeth a dealltwriaeth o'r amgylchedd naturiol yn datblygu'n barhaus, wrth i ymchwil newydd ddod i'r amlwg ac wrth i syniadau newydd gael eu profi. Mae defnydd cyfrifol o wyddoniaeth gadarn hefyd yn ganolog i sicrhau Datblygiad Cynaliadwy fel y diffinnir gan Lywodraeth ei Mawrhydi [2005]. Felly mae'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n cefnogi'n gryf y gwaith i adeiladu sylfaen gadarn o dystiolaeth a gwybodaeth, sy'n hanfodol i lwyddiant y polisi hwn. Byddem yn argymell bod Llywodraeth Cynulliad Cymru'n ei thrin fel proses ailadroddol, sy'n datblygu'n raddol, ac nid fel ymarferiad un-tro yn unig. Teimlwn fod gan Lywodraeth Cynulliad Cymru rôl bwysig, un y byddai'r corff datblygu cynaliadwy newydd arfaethedig yng Nghymru'n gallu ei chefnogi, i sicrhau bod cyfle i gynnal trafodaeth gadarn ar sail yr ymchwil a'r syniadau sy'n dod i'r amlwg yn y maes gyda chefnogaeth gan weinidogion.

O fewn y diffiniad o Ddatblygiad Cynaliadwy, mae'r cysyniad o gyfyngiadau amgylcheddol yn allweddol i'r amgylchedd naturiol, a dylai'r Fframwaith Amgylchedd Naturiol sicrhau bod yr holl waith datblygu ar hyn o bryd ac yn y dyfodol yn digwydd o fewn cyfyngiadau amgylcheddol.

Yn ein gwaith diweddar, mae'r Comisiwn wedi awgrymu diffiniad o gyfyngiadau amgylcheddol, ac rydym yn awgrymu bod hwn yn cael ei fabwysiadu fel egwyddor ganolog i'r Fframwaith Amgylchedd Naturiol fel diffiniad clir, ac un sy'n gyson ar draws y DU:

> *The critical point(s) at which pressure on a natural resource or system creates unacceptable or irreversible change to the resource or system itself, and to the detriment of the [humans and] organisms to which it provides a service* [Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, 2010a, p.4]

Mae hefyd yn hollbwysig bod cyfyngiadau amgylcheddol yn cael eu gweithredu'n llym ar draws diffiniad eang o'r amgylchedd naturiol, i sicrhau na ddefnyddir dulliau osgoi i wthio ymlaen unrhyw ddatblygiad niweidiol. Wrth ddiffinio cyfyngiadau amgylcheddol roedd ein gwaith hefyd yn ceisio nodi nifer o baramedrau, a ddylai, o leiaf, fod â chyfyngiadau'n perthyn iddynt:

- Lefelau carbon deuocsid a nwyon tŷ gwydr eraill - symud y tu hwnt i grynodiadau atmosfferig i fesur a gosod cyfyngiadau mewn perthynas â llif carbon i mewn ac allan o briddoedd, llystyfiant a'r ecosystem forol
- Bioamrywiaeth, ansawdd a nifer y cynefinoedd, a'r cysylltiad rhyngddynt - mae hyn yn hanfodol rhag colli rhywogaethau ac er mwyn cyrraedd targedau'r UE a rhai rhyngwladol, yn ogystal â chynnal gwasanaethau ecosystem hanfodol a ddarperir gan gynefinoedd o ansawdd uchel sydd â chysylltiad da rhyngddynt. Bydd angen gwaith pellach i ddiffinio statws cadwraeth ffafriol a rhwydweithiau cydlynol, fel y tanlinellir yn ein Hymchwiliad Gwerth Cyfartal ac yn Adolygiad Lawton
- Ansawdd yr aer — sicrhau gwerthoedd terfyn yr UE a lleihau afiechyd a marwolaethau oherwydd afiechyd resbiradol
- Nifer, ansawdd, dosbarthiad a statws ecolegol adnoddau dŵr croyw a statws dŵr daear (testun pryder yn adroddiad Defra ar ddangosyddion DC)
- Statws priddoedd a chyfradd disbyddu/dirywiad --- er mwyn cynnal cynhyrchiant y tir, atal effeithiau llygredd yn sgil erydu a dŵr ffo a sicrhau manteision hanfodol dal a storio carbon
- Crynodiadau cefndirol o gemegau synthetig cyson, symudol, sy'n biogynyddu yn ein haer, dŵr a'n pridd
- Dyrannu defnydd tir - sicrhau bod defnydd amlswyddogaeth o dir yn cael ei gefnogi. Dylai hyn gynnwys sicrhau bod lle i fioamrywiaeth, dal a storio carbon, datblygiad economaidd, cynhyrchu bwyd, mannau gwyrdd a hamdden, tai a seilwaith, a chludiant. Dylai hefyd ystyried addasu tir o ddefnydd ecolegol cildroadwy (fel ffermio organig) i ddefnydd cymharol anghildroadwy (fel datblygu trefol).

Rydym yn argymell bod set o griteria tebyg, o leiaf, yn cael ei mabwysiadu yng Nghymru i gynnig arweiniad clir ynglŷn â pha gyfyngiadau amgylcheddol y mae angen eu gorfodi. Yn yr un modd ag y pasiwyd deddfwriaeth lem ar y cyfyngiadau amgylcheddol ar gyfer allyriadau carbon, byddai'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n cefnogi gorfodaeth yr un mor lem i'r paramedrau hyn.

Mae'n bosibl y byddai hyn yn galw am ddeddfwriaeth bellach, ond byddem yn rhybuddio rhag creu system or-gymhleth a biwrocrataidd trwy ormod o ddeddfwriaethau. Mae cyfle i sefydlu system reoleiddio glir sy'n cynnwys cyfyngiadau amgylcheddol ym mhob agwedd o ddatblygiad, sy'n hanfodol ar gyfer dyfodol cynaliadwy.

Wrth gefnogi'r broses o ddatblygu sylfaen dystiolaeth werthfawr a chadarn, byddai'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n tynnu sylw at y gwaith canlynol:

- *Improving Young People's Lives: The role of the environment in building resilience, responsibility and employment chances* [Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, 2010b]
- *Health, Place and Nature* [Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, 2008]

Byddem hefyd yn awyddus i atgoffa pawb sy'n gysylltiedig â hyn i gydnabod nad ydym eto'n deall yn llawn nac yn meddu ar y gallu i weld, mesur neu werthfawrogi'r set lawn o wasanaethau a phrosesau ecosystem o'n cwmpas, a bod gwaith i hybu ein dealltwriaeth yn hynod o werthfawr i'r fframwaith hwn.

4. Sylwadau ar *Werthfawrogi Ecosystemau*

Mae cael dealltwriaeth briodol o werth gwirioneddol yr amgylchedd o'n cwmpas, a'r gwasanaethau ecosystem yr ydym yn dibynnu arnynt er mwyn goroesi, yn rhan hanfodol o ddatblygu cynaliadwy. Mae gwaith y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy yn y maes hwn yn cynnwys dau brif faes:

- Gwerth llwyr yr amgylchedd, yn ymwneud â'r ffordd mae'n cael ei drin a'i werthfawrogi yn nhermau economaidd wrth baratoi dadansoddiad traddodiadol o gost a budd prosiectau
- Nid yw gwerthoedd cymharol gwahanol ecosystemau a rhywogaethau, a ystyriwyd fel rhan o'r Ymchwiliad Gwerth Cyfartal i brosiect Ynni Llanwol yr Afon Hafren, a ddangosodd yn glir nad yw ein gallu i gymharu cynefinoedd yn effeithiol o bersbectif datblygu cynaliadwy, yn ddigon aeddfed a chadarn hyd yma.

Yn y ddau achos, mae'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n credu ei fod yn gwbl allweddol bod gwyddoniaeth yn arwain agweddau economaidd y gwaith hwn, ac nad yw'r gwerthoedd sy'n gysylltiedig â'n hamgylchedd drwy'r gwaith hwn yn cael eu hystyried fel costau y mae angen talu amdanynt er mwyn bwrw ymlaen â datblygiadau anghynaliadwy. Ni allwn ganiatáu i fethiannau yn y farchnad, neu gamddefnyddio egwyddorion gwerthuso amgylcheddol, gael eu defnyddio i wneud niwed pellach i'n hamgylchedd.

Gan adeiladu ar waith Economeg Ecosystemau a Bioamrywiaeth, a gwaith diweddar Gwasanaeth Economaidd y Llywodraeth, byddem yn annog Llywodraeth Cynulliad Cymru i ddiffinio fframwaith clir neu ddull prosiect i werthfawrogi ecosystemau, sy'n hynod o berthnasol i gyrff cyhoeddus a sectorau eraill drwy Gymru, a chynnwys y fframwaith hwn yn rhan o'r dull cymeradwyo prosiect a'r prosesau asesu a ddefnyddir ar adegau allweddol. Rydym yn awgrymu bod gwerthuso'r ecosystem yn cyd-fynd yn agos â'r dull *Creu Mannau Cynaliadwy* o weithredu prosiectau. Gan fod y dull hwn eisoes yn cael ei ddefnyddio'n eang ar draws Llywodraeth Cynulliad Cymru a sefydliadau ehangach, gallai

fod yn ffordd dda o gyflwyno gwaith gwerthuso i'r brif ffrwd. Tra bod gwaith ar lefel y DU i gynnwys cynaliadwyedd yn rhan o ddulliau gwneud penderfyniadau yn y llywodraeth wedi arafu [Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, 2010c], mae cyfle i Gymru drwy ddulliau polisi unigryw fel *Creu Mannau Cynaliadwy* i gynnwys y dull hwn yn gadarn yn y broses o arfarnu prosiectau.

Dylai gwaith y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy ar Werth Cyfartal hefyd fod yn rhan allweddol o ddeall yr egwyddorion gwerthuso sy'n sail i'r fframwaith hwn. Ceisiodd yr ymchwiliad, yng nghyd-destun y cynnig i ddatblygu morglawdd llanwol ar draws aber yr Afon Hafren, i gymharu gwerthoedd gwahanol ecosystemau er mwyn cyfrannu at arfarnu'r prosiect. Byddem yn annog Llywodraeth Cynulliad Cymru i ddefnyddio'r ymchwil hwn i helpu i ddatblygu'r dystiolaeth ynghylch gwerthuso, a chyfrannu at y drafodaeth wrth ystyried a ellir gwneud iawn mewn gwirionedd am y niwed i'r ecosystem:

- *Equal Value: Can a major Severn Tidal Power scheme be compatible with enhancing the Natura 2000 Biodiversity Network?*[Comisiwn Datblygu Cynaliadwy, 2010d]
- *Severn Tidal Power Equal Value Investigation* [Ymgynghorwyr Amgylcheddol Treweek, 2010]

5. Sylwadau ar *Ddulliau Rheoleiddio a Rheoli, Dulliau Partneriaeth*, a *Threfniadau Sefydliadol*

Mae'r trefniadau sefydliadol sy'n gysylltiedig â gweithredu'r Fframwaith Amgylchedd Naturiol yn allweddol er mwyn ei fabwysiadu'n llwyddiannus ar gyfer y dyfodol. Rydym yn awgrymu bod nifer o egwyddorion sylfaenol yn cael eu hystyried wrth lunio'r trefniadau terfynol:

- Sicrhau bod gan gyrff a sefydliadau gweithredu dan sylw ddigon o adnoddau a staff gydag arbenigwyr pwnc, fel bod modd gwneud penderfyniadau clir a rhesymegol wrth wynebu'r cwestiynau anodd a ofynnir iddynt.
- Adeiladu cysylltiadau cadarn rhwng y cyrff polisi a gweithredu sy'n pasio'r ddeddfwriaeth ac yn ceisio ei gorfodi, a sicrhau bod cysylltiad da rhwng y sefydliadau hyn â'r academyddion a'r ymchwilwyr sy'n cynnig y dystiolaeth ddiweddaraf a syniadau newydd.
- Sicrhau bod unrhyw ddeddfwriaeth a pholisi yn weithredol fel bod egwyddorion datblygu cynaliadwy'n cael eu defnyddio, yn hytrach na phasio deddfwriaeth i ymateb i broblemau sy'n codi.
- Gweithio gydag ymarferwyr ym maes datblygu ac adfywio i sicrhau bod pob galwedigaeth yn deall yn glir ac yn ymateb i'r angen am reoliadau a gyflwynir.
- Nodi ac adeiladu ar yr arbenigedd sydd ar gael ar lefel leol/ofodol lle bo dealltwriaeth ddofn o faterion amgylcheddol ar gael, ac addasu'r wybodaeth wrth lunio polisïau a gwneud penderfyniadau.

Dylai fod yn bosibl mesur effeithiolrwydd y polisi hwn yn ystod y tymor hir yn sgil newidiadau amlwg yn y Dangosyddion Datblygu Cynaliadwy mewn perthynas â bioamrywiaeth a'r amgylchedd. Gallai gwaith i wella ansawdd y dangosyddion presennol, diffinio dangosyddion newydd, a sicrhau proses well o gasglu data cywir ac

amserol ddwyn ynghyd y sefydliadau polisi a gweithredu. Byddai hyn yn sicrhau bod gan bob sefydliad rôl ddefnyddiol o ran casglu, dadansoddi a chwestiynu'n rheolaidd y data y tu ôl i'r dangosyddion, a sicrhau bod polisi'r Fframwaith Amgylchedd Naturiol yn mynd â ni i'r cyfeiriad iawn.

Mae'r Comisiwn Datblygu Cynaliadwy'n cefnogi'r datblygiad polisi hwn, ac yn awyddus i weld diddordeb o'r newydd yn ein hamgylchedd naturiol yng Nghymru, ac o ran ei warchod. Mae'r amser yn brin oherwydd mae angen gweithredu ar fyrder i atal niwed amgylcheddol a cholli bioamrywiaeth.

Llyfryddiaeth

Llywodraeth Ei Mawrhydi. Securing the Future, 2005. http://www.defra.gov.uk/sustainable/government/publications/uk-strategy/documents/SecFut_complete.pdf

Comisiwn Datblygu Cynaliadwy. Health, Place and Nature, 2008. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/Outdoor_environments_and_health.pdf

Comisiwn Datblygu Cynaliadwy. Dogfen Drafod Papur Gwyn Amgylchedd Naturiol - "An Invitation to Shape the Nature of England". Ymateb Ymgynghoriad CDC, 2010a. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/SDC_Response_NEWP_Discussion.pdf

Comisiwn Datblygu Cynaliadwy. Improving Young People's Lives: The role of the environment in building resilience, responsibility and employment chances, 2010b. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/SDC_IYPL_report.pdf

Comisiwn Datblygu Cynaliadwy. Embedding Sustainable Development across Government: Ymchwiliad Pwyllgor Archwilio Amgylcheddol, 2010c. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/SDC_EAC_Submission_Oct2010.pdf

Comisiwn Datblygu Cynaliadwy. Equal Value: Can a major Severn Tidal Power scheme be compatible with enhancing the Natura 2000 Biodiversity Network?, 2010d. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/SDC_EVI_report.pdf

Ymgynghorwyr Amgylcheddol Treweek. Severn Tidal Power Equal Value Investigation, 2010. http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/Treweek_EVI_Report_March_2010.pdf

Llywodraeth Cynulliad Cymru. Cymru Fyw – fframwaith newydd ar gyfer ein hamgylchedd, ein cefn gwlad a'n moroedd. Dogfen ymgynghori., 2010a. http://wales.gov.uk/docs/desh/consultation/101007livingwalescy.pdf

Llywodraeth Cynulliad Cymru. Dangosyddion Datblygu Cynaliadwy Cymru, 2010b. http://wales.gov.uk/docs/statistics/2010/100826susdevind2010cy.pdf