



Comisiynydd y  
Gymraeg  
Welsh Language  
Commissioner

# **Astudiaeth o bolisiâu cynllunio lleol a'r Gymraeg**

**Medi 2013**

## Cefndir

Mewn ymateb i'r trafodaethau sydd wedi bod yn ddiweddar ar ddiwygio Nodyn Cyngor Technegol 20, penderfynodd Comisiynydd y Gymraeg gynnal astudiaeth o bolisiau cynllunio lleol a'r Gymraeg. Nod yr astudiaeth oedd asesu i ba raddau mae'r Gymraeg yn cael ei hystyried o dan y gyfundrefn gynllunio cyfredol.

Cynhaliwyd yr astudiaeth mewn dau gam. Yn gyntaf, ysgrifennwyd at y 25 awdurdod cynllunio lleol yng Nghymru yn ystod Mehefin 2013 yn gofyn tri chwestiwn:

- o a oedd ganddynt ganllaw cynllunio atodol ar y Gymraeg;
- o a oeddynt wedi cynnal asesiad o effaith eu cynllun datblygu lleol neu unedol ar y Gymraeg; ac
- o a oeddynt wedi cynnal asesiad o effaith ceisiadau unigol ar y Gymraeg.

Erbyn diwedd Medi roedd 23 o'r 25 awdurdod wedi ymateb.<sup>1</sup>

Ymhellach i hynny ac fel ail gam, yn ystod Awst a Medi 2013 fe ystyriwyd pa bolisiau ar y Gymraeg oedd yn gynwysedig yng nghynlluniau datblygu y 25 awdurdod.

Mae crynodeb o'r canfyddiadau isod.

## Polisiau ar y Gymraeg mewn cynlluniau datblygu lleol neu unedol

Roedd astudiaeth o gynlluniau datblygu cyfredol ac arfaethedig awdurdodau cynllunio yn dangos mai 14 o'r 25 awdurdod cynllunio oedd wedi cynnwys polisiau am y Gymraeg yn eu cynlluniau. Roedd hyn yn cynnwys 11 cyngor sir a'r 3 pharc cenedlaethol.

Gwelwyd fod patrwm daearyddol i'r awdurdodau a oedd wedi cynnwys polisiau ar y Gymraeg. Roedd pob awdurdod yng ngogledd a chanolbarth Cymru wedi datblygu polisi ynghyd ag awdurdodau de-orllewin Cymru<sup>2</sup> ac eithrio Abertawe.

Roedd rhai o'r awdurdodau nad oedd yn cynnwys polisiau am y Gymraeg yn eu cynlluniau datblygu, megis Pen-y-bont a Thorfaen, yn dweud eu bod wedi rhoi ystyriaeth i'r Gymraeg ond wedi dod i'r casgliad fod y defnydd yn eu cymunedau'n isel ac na fyddai polisiau cynllunio a datblygu yn debygol o gael unrhyw effaith pellach ar y defnydd.

Canfuwyd fod y polisiau a oedd yn bodoli ar y Gymraeg yn amrywio'n sylweddol. Gellir egluro rhywfaint ar y gwahaniaeth hynny oherwydd bod rhai awdurdodau yn parhau i

<sup>1</sup> Yr unig awdurdodau i fethu darparu gwybodaeth oedd Cyngor Sir y Fflint a Chyngor Blaenau Gwent.

<sup>2</sup> H.y. Cyngor Sir Benfro; APC Arfordir Penfro; Cyngor Sir Gaerfyrddin; a Chyngor Castell Nedd Port Talbot.

weithredu cynllun datblygu unedol ac eraill wedi symud ymlaen i fabwysiadu cynllun datblygu lleol. Er hynny, roedd gwahaniaethau sylweddol yn bodoli hefyd yn y polisiau ar y Gymraeg mewn cynlluniau datblygu lleol.

Er enghraifft, roedd **Polisi Datblygu 18 Cynllun Datblygu Lleol awdurdod parc cenedlaethol Eryri** yn rhoi cyfarwyddyd manwl. Roedd yn datgan yn eglur y gellid 'Gwrthod datblygiad fyddai, oherwydd ei faint, graddfa neu leoliad, yn achosi niwed sylweddol i gymeriad a chydbwysedd iaith cymuned.' Roedd yn cynnig cyfarwyddyd pellach ar y math o asesiad a fyddai'n ofynnol i ymgeiswyr ei gyflwyno o dan wahanol amgylchiadau, gan gynnwys 'Datganiad Cymunedol ac Ieithyddol' i'w gyflwyno gyda chais cynllunio am ddatblygiad llai, ac 'Asesiad mwy manwl ar ffurf "Asesiad Effaith Cymunedol ac Ieithyddol"' i'w gyflwyno gyda chais cynllunio ble fo datblygiad ar raddfa fwy. Roedd y polisi hefyd yn diffinio'r gwahanol raddfeydd datblygu.

Roedd **Polisi GDP1 Cynllun Datblygu Unedol Cyngor Wrecsam** yn llai manwl ac yn datgan dylai pob datblygiad newydd, 'ystyried yr angen i warchod yr ardaloedd hynny sydd â hunaniaeth Gymraeg gref o ran diwylliant neu iaith rhag datblygiad a allai niweidio'r hunaniaeth hon'. Er hynny, roedd hefyd yn diffinio'r ardaloedd hynny ble ystyriwyd y Gymraeg yn rhan o'r wead cymdeithasol.<sup>3</sup>

Roedd polisiau rhai awdurdodau fel Wrecsam (uchod) a Phowys yn enwi'r ardaloedd ble ystyriwyd y Gymraeg yn rhan o'r wead cymdeithasol, ond roedd eraill fel cyngor sir Benfro, awdurdod parc cenedlaethol Arfordir Penfro ac awdurdod parc cenedlaethol Bannau Brycheiniog yn gosod trothwy ar gyfer diffinio ble roedd y Gymraeg yn rhan o'r wead cymdeithasol. Yn achos cyngor sir Benfro ystyriwyd bod cymunedau gyda 25% neu fwy o siaradwyr Cymraeg yn rhan o'r diffiniad, yn achos awdurdod parc cenedlaethol Arfordir Penfro ac awdurdod parc cenedlaethol Bannau Brycheiniog 30% oedd y trothwy.<sup>4</sup>

Rhoddai rhai awdurdodau fel Castell Nedd Port Talbot arweiniad ynghylch penawdau asesiad effaith ieithyddol yn y polisi ei hun gan gyfeirio hefyd at ganllaw cynllunio atodol ar y Gymraeg a fyddai'n rhoi cyngor pellach i ddatblygwyr.

Roedd awdurdodau eraill yn cynnwys polisiau yn eu cynlluniau datblygu ar faterion ehangach yn ymwneud â'r Gymraeg. Er enghraifft roedd rhai awdurdodau yn cynnwys polisi ar annog arwyddion dwyieithog gan ddilyn y canllaw yn Nodyn Cyngor Technegol 20 ac eraill yn cynnwys datganiadau am enwau datblygiadau a strydoedd yn Gymraeg.

<sup>3</sup>Mae'r term 'wead cymdeithasol' yn deillio o Nodyn Cyngor Technegol 20 (2000). O dan y pennawd 'Cynlluniau Datblygu Unedol', roedd gofyn i awdurdodau cynllunio ystyried a oedd ganddynt ardaloedd ble mae defnydd o'r Gymraeg yn rhan o'r wead cymdeithasol.

<sup>4</sup>Roedd y ddogfen Cynllunio a'r Iaith Gymraeg; y ffordd ymlaen a gyhoeddwyd gan gonsortia o sefydliadau yn 2005 yn cynnig 20% fel trothwy. Mae rhai awdurdodau cynllunio wedi defnyddio a datblygu'r fethodoleg a gynigir yn y ddogfen wrth lunio eu polisiau cynllunio ar y Gymraeg.

Yn gyffredinol, roedd yr asesiad o bolisiau yn amlygu amrywiaeth eang ac anghysondeb yn yr ymdriniaeth a roddir i'r Gymraeg mewn gwahanol ardaloedd. Er bod rhywfaint o wahaniaethau lleol yn ddisgwyliedig, mae'n bosibl bod yr anghysondeb yn adlewyrchu diffyg eglurder yn y polisi cenedlaethol tuag at y Gymraeg.

## **Canllaw Cynllunio Atodol ar y Gymraeg**

Mae rhai polisiau ar y Gymraeg mewn cynlluniau datblygu yn cyfeirio at ganllaw atodol. Ceir gwybodaeth bellach yn y canllawiau hyn ynghylch sut a phryd i gynnal asesiad effaith ieithyddol. O'r 23 ymateb a gafwyd i lythyr y Comisiynydd, ymatebodd pum awdurdod i ddweud bod ganddynt ganllaw atodol gweithredol ar y Gymraeg<sup>5</sup> ac ymatebodd pedwar arall i ddweud eu bod yn y broses o ddrafftio canllaw.

O'r 14 Awdurdod oedd wedi datblygu polisi ar y Gymraeg yn eu cynllun datblygu (gweler yr adran flaenorol), roedd pedwar wedi datgan nad oedd ganddynt ganllaw cynllunio atodol ar y Gymraeg ac un arall heb gyfrannu tuag at yr astudiaeth.

## **Asesiadau o effaith cynlluniau datblygu ar y Gymraeg**

Gofynnwyd i'r awdurdodau a oeddynt wedi cynnal asesiad o effaith eu cynlluniau datblygu ar y Gymraeg ers cyhoeddi Nodyn Cyngor Technegol 20 yn y flwyddyn 2000. Yn ystod y cyfnod hwnnw, mae dwy brif gyfundrefn wedi eu meithrin, yn gyntaf cynlluniau datblygu unedol ac yn fwy diweddar, cynlluniau datblygu lleol sy'n raddol ddisodli'r cynlluniau unedol.

Daeth i'r amlwg mai ychydig iawn o ystyriaeth a roddwyd i'r Gymraeg yn gyffredinol yn ystod y broses o lunio cynlluniau datblygu unedol. Dim ond dau awdurdod adroddodd i sicrwydd bod asesiad ar y Gymraeg wedi digwydd. Roedd y sefyllfa gyda Chynlluniau Datblygu Lleol yn fwy cadarnhaol gyda chwe awdurdod yn adrodd eu bod wedi cynnal asesiad o'r effaith ar y Gymraeg a thri arall yn adrodd bod asesiad ar y gweill fel rhan o'r broses o lunio Cynllun Datblygu. Er hynny, mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod gwahaniaethau yn y dull o gynnal asesiad.

Adroddodd chwe awdurdod arall eu bod wedi cynnal asesiad elfennol o'r Gymraeg fel rhan o drefniant arall, megis asesiad cynladwyedd neu asesiad effaith amgylcheddol. Yn olaf, adroddodd chwe awdurdod nad oeddynt wedi cynnal unrhyw asesiad o effaith eu cynllun datblygu ar y Gymraeg. Mae'r canfyddiad yma yn codi amheuan ynghylch y graddau yr

<sup>5</sup>Cynghorau Ynys Môn; Gwynedd; Wrecsam a Chastell Nedd Port Talbot ac awdurdod parc cenedlaethol Eryri

ystyriwyd Polisi Cynllunio Cymru a Nodyn Cyngor Technegol 20 (2000) wrth i'r awdurdodau yma lunio eu cynlluniau datblygu. Mae'r canfyddiadau hefyd yn codi cwestiynau ynghylch rôl yr Arolygiaeth Gynllunio sy'n gyfrifol am arolygu cynlluniau datblygu a sicrhau eu bod yn cydfynd gyda pholisi cenedlaethol cyn iddynt gael eu mabwysiadu. 4

## **Asesiadau o effaith ceisiadau cynllunio unigol ar y Gymraeg**

Gofynnwyd i'r awdurdodau a oeddynt wedi cynnal asesiadau o effaith ceisiadau cynllunio unigol ar y Gymraeg ers cyhoeddi Nodyn Cyngor Technegol 20. Gofynnwyd am amlinelliad o faint o asesiadau a gynhaliwyd hefyd.

Roedd yr wybodaeth a gafwyd yn amrywio o atebion cryno a oedd yn egluro a gynhaliwyd unrhyw asesiadau ai peidio, i atebion llawn a oedd yn cynnwys copiâu o asesiadau. Adroddodd wyth awdurdod eu bod wedi cynnal asesiadau. O'r rheini, dim ond tri oedd yn adrodd eu bod wedi cynnal mwy nag un neu ddau o asesiadau, gydag un awdurdod arall yn cydnabod nad oedd yn cadw gwybodaeth ynghylch nifer yr asesiadau. Er bod y dystiolaeth yn anghyflawn, roedd yn ymddangos fod cynnydd bychan wedi bod yn y nifer o asesiadau a gynhaliwyd yn y blynyddoedd diwethaf.

Roedd y nifer o awdurdodau a oedd wedi gofyn am asesiadau effaith ieithyddol gan ymgeiswyr yn is na'r nifer oedd wedi cynnwys polisiau ar y Gymraeg yn eu cynlluniau datblygu. Gellir egluro hynny i raddau gan fod rhai o'r polisiau yn gymharol newydd, ond mae'n codi cwestiwn ynghylch i ba raddau caiff polisiau ar y Gymraeg mewn cynlluniau datblygu eu gweithredu gan rhai awdurdodau.

## **Prif gasgliadau'r astudiaeth**

1. Nid yw'r Gymraeg yn cael ei hystyried yn gyson o dan y gyfundrefn gynllunio cyfredol.
2. Nid yw pob awdurdod cynllunio wedi ystyried y Gymraeg wrth lunio ei gynllun datblygu. Mae hynny'n awgrymu nad yw pob awdurdod wedi gweithredu yn unol â Pholisi Cynllunio Cymru<sup>6</sup> a Nodyn Cyngor Technegol 20 (2000).
3. Mae amrywiaeth ac anghysondeb yng nghynnwys a manylder y polisiau ar y Gymraeg mewn cynlluniau datblygu ac yn sgil hynny mae gwahaniaethau yn y drefn ar gyfer sut a phryd i gynnal asesiad effaith ieithyddol. Mae hynny'n awgrymu diffyg eglurder yn y polisi cenedlaethol.

<sup>6</sup>Mae adran 4.13 Polisi Cynllunio Cymru yn egluro'r disgwyliadau ar gyfer ystyried y Gymraeg.

4. Mae amrywiaeth ac anghysondeb yn y pynciau atodol mewn perthynas â'r Gymraeg a ystyrir mewn cynlluniau datblygu. Mae rhai cynlluniau yn cynnwys polisiau am arwyddion dwyieithog ac eraill yn cynnwys polisiau am enwau datblygiadau. Unwaith eto, mae hynny'n awgrymu diffyg eglurder yn y polisi cenedlaethol.
5. Er bod dros hanner yr awdurdodau cynllunio wedi cynnwys polisi ar y Gymraeg yn eu cynlluniau datblygu ac er bod arfer da yn bodoli, cyfyng ac arwynebol yw'r polisiau mewn rhai achosion. Ymhellach i hynny, nid yw pob awdurdod wedi cyhoeddi canllaw cynllunio atodol i roi arweiniad pellach ar y polisi.
6. Mae'r nifer o asesiadau effaith ieithyddol a gynhaliwyd ar geisiadau cynllunio unigol yn isel yn y mwyafrif o awdurdodau. Mae hynny'n awgrymu nad yw'r polisiau yn cael eu gweithredu'n llawn mewn rhai ardaloedd.