

Gwaith Deuoli'r A465 Blaenau'r Cymoedd rhwng y Fenni a Hirwaun
Rhan 2 Gilwern i Fryn-mawr
Sesiwn Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus 28 Medi 2020
Papur Tystiolaeth Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru

Cyd-destun

1. Mae'r cynllun i uwchraddio'r A465 rhwng Gilwern a Bryn-mawr (Rhan 2) yn rhan o brosiect ehangach i ddeuoli'r A465 rhwng y Fenni a Hirwaun. Rhannwyd y prosiect yn chwe rhan er mwyn galluogi proses gyflawni fesul cam sy'n mynd rhagddi ers 2000. Hyd yma, mae tair rhan wedi cael eu hadeiladu, a bydd cyflawni'r cynllun hwn yn cwblhau ffordd ddeuol barhaus i Ddowlais Top.
2. Mae cynllun Rhan 2 wedi bod yn mynd rhagddo ers dechrau 2015 ac mae'r rhaglen wedi gweld llawer o oedi a chynnydd mewn costau. Lluniodd Swyddfa Archwilio Cymru adroddiad ym mis Chwefror 2020 gyda'r canfyddiadau interim i'r problemau a wynebodd y cynllun.

Athroniaeth Caffael – Ymwneud Cynnar gan Gontractwr

3. Mae arferion gorau safonol yn y diwydiant ar gyfer prosiectau seilwaith priffyrdd mawr dros y 15+ mlynedd diwethaf wedi cynnwys defnyddio contract Ymwneud Cynnar gan Gontractwr, Cost Darged, caffael o ran dylunio ac adeiladu. Defnyddir y math hwn o contract yn eang yn y DU a dyma'r llwybr caffael a ffeirir gan Is-adran Trafnidiaeth Llywodraeth Cymru ar gyfer prosiectau seilwaith mawr a chymhleth. Fe'i defnyddiwyd yn llwyddiannus ar nifer o brosiectau cefnffyrdd mawr a gyflawnwyd yng Nghymru dros y blynyddoedd diwethaf.
4. Yn adroddiad ymchwiliad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn 2015 ar *Werth am Arian Buddsoddi mewn Traffyrdd a Chefnffyrdd* cafodd buddiannau'r contract Ymwneud Cynnar gan Gontractwr eu cydnabod ac argymhellwyd y dylid ystyried ehangu'r model hwn hefyd ar gyfer cynlluniau gwerth is.
5. Mewn egwyddor, mae cynllun cymhleth fel Rhan 2 yn addas i contract Ymwneud Cynnar gan Gontractwr ar yr amod bod y contractwr yn gwneud y defnydd gorau o'r cam datblygu dyluniad er mwyn cynnal yr ymchwiliadau angenrheidiol i ddeall cyfyngiadau'r safle, y dulliau sy'n ofynnol i adeiladu'r prosiect a lefel a natur y risgiau i'w gyflawni.
6. Galwodd y dull Ymwneud Cynnar gan Gontractwr ar gyfer y cynllun hwn am benodi contractwr i ymgymryd â'r canlynol:
 - Rhan 1: Cyfnod Allweddol 3 (Dyluniad Amlinellol ac Asesiad o'r Effaith Amgylcheddol) a Chyfnod Allweddol 4 (Proses Statudol), a chwblhau'r gwaith hwn yn foddhaol
 - Rhan 2: Cyfnod Allweddol 6 (Adeiladu ac ôl-ofal).
7. Roedd y broses gaffael ar gyfer y cynllun hwn yn cwmpasu rhannau 1 a 2 (dylunio ac adeiladu) o'r broses Ymwneud Cynnar gan Gontractwr ar yr un pryd.

8. Mae contract Rhan 2 gyda Costain yn gcontract Cost Darged. Mae'r Gost Darged yn cynrychioli'r gost a ddisgwylir gan Costain i ddarparu'r nwyddau neu'r gwasanaethau y cytunwyd arnynt fel y'u diffinnir gan gwmpas y prosiect. O dan y contract telir y costau gwirioneddol (alldro) i Costain ynghyd ag addasiad contractiol, a elwir yn dull 'poen/ennill', gan ddosrannu gorwariant/arbedion costau gyda Llywodraeth Cymru a Costain yn cymryd cyfran o'r gwahaniaeth rhwng costau alldro gwirioneddol y contractwr a'r Gost Darged. Nodir y dyraniad costau yn y contract.
9. Nod y dull 'poen/ennill' yw cymell y ddwy ochr i gydweithio er mwyn lliniaru achosion o oedi neu orwariant lle y bo'n bosibl. O ganlyniad i ddiwygiad i'n contractau, mae Rhan 2 yn galluogi Llywodraeth Cymru i gymhwyso'r cosbau ariannol hyn wrth i'r gwaith adeiladu fynd rhagddo yn hytrach na cheisio eu cwmpasu ar y diwedd.

Cynnydd mewn costau o'r gyllideb a gymeradwywyd

Rhan 2 Gwerthuso Tendrau a Dyfarnu Contractau

10. Fel rhan o'i dendr, cynigiodd Costain newidiadau sylweddol yn ei ddyluniad tendr a oedd yn cynnwys nodweddion sydd ers hynny wedi bod yn rhan sylweddol o'r anghydfodau rhwng Llywodraeth Cymru a Costain. Ymysg y rhain roedd:
 - Ad-drefnu cyffordd Bryn-mawr i ennill tir oddi ar safle hen ffatri Anacomp. Pan ddatblygwyd y dyluniad yn y 1990au, roedd Ffatri Anacomp ym Mryn-mawr yn weithredol. Erbyn 2011, roedd y ffatri wedi cau a'r adeilad wedi'i ddymchwel. Roedd dyluniad Costain yn cynnig newid yn ffurfweddiad cyffordd Bryn-mawr a oedd yn golygu y byddai bron yn meddiannu safle cyfan Anacomp.
 - Codi wal gynnal yn lle Traphont Coed Ffyddlwyn. Roedd y dyluniad enghreifftiol yn cynnwys traphont i gario'r A465 ar hyd y dyffryn. Cynigiodd Costain wal gynnal 200m o hyd a 19m o uchder, sef RW14.
11. Roedd pris tendr Costain yn seiliedig ar ei ddyluniad tendr a oedd yn cynnwys y newidiadau hyn.
12. Penododd Llywodraeth Cymru Costain yn gcontractwr Ymwneud Cynnar gan Gcontractwr ym mis Mehefin 2011 yn dilyn proses gaffael gystadleuol yn unol â'r Rheoliadau Caffael Cyhoeddus. Roedd y contract yn ystyried amrywiaeth o ystyriaethau gwerth ac ni chafodd ei ddyfarnu i'r un a gynigiodd y pris isaf. Cefnogir Costain i gyflawni'r cynllun hwn gan Atkins a Jacobs (Halcrow ar adeg dyfarnu'r contract) i ddarparu gwasanaethau dylunio peirianeg a gan RPS i roi cymorth Amgylcheddol. Roedd y broses o benodi Costain yn 2011 yn cwmpasu contract Rhan 1 gyda bwriad clir y byddai'r broses o benodi ar gyfer contract Rhan 2 yn dilyn.
13. Roedd y swm tendro (Cost Darged Gychwynnol) yn sail i Gost Darged a Addaswyd CA6 (adeiladu) a gafodd ei datblygu a'i mireinio wrth i'r cynllun fynd rhagddo drwy'r broses ddylunio a'r broses statudol gan ystyried newidiadau datblygu i'r dyluniad a oedd yn gyfystyr â digwyddiadau gwerthuso (gweler isod).
14. Roedd pwynt atal yn y contract rhwng Rhannau 1 a 2 a oedd yn galluogi Llywodraeth Cymru neu'r contractwr i ddod â'r contract i ben heb gosb.

15. Roedd y pwynt atal hwn yn galluogi Llywodraeth Cymru i beidio â bwrw ymlaen â'r prosiect pe na bai'r Gost Darged a Addaswyd ar gyfer y gwaith adeiladu yn cynnig Gwerth am Arian, neu pe na bai'r cynllun yn bodloni blaenoriaethau Gweinidogol mwyach.
16. Roedd hefyd yn galluogi Costain i beidio ag ymrwymo i'r contract adeiladu, heb gost, pe bai o'r farn, yn seiliedig ar yr holl wybodaeth a gasglwyd ganddo, na fyddai ei gost alldro rhagamcanol yn realistig.
17. Roedd Costain a Llywodraeth Cymru yn fodlon bwrw ymlaen ar sail y Gost Darged a Addaswyd ar gyfer y Gwaith Adeiladu y cytunwyd arni a dyfarnwyd y contract adeiladu i gyflawni'r prosiect hwn i Costain ym mis Rhagfyr 2014.

Cost Darged, Cyllideb y Cynllun a Fframwaith Rheoli'r Contract

18. Comisiynwyd Corderoy gan Lywodraeth Cymru yn 2010 i ddatblygu amcangyfrif o gost adeiladu ar sail cyllideb ar gyfer y cynllun sef £139m (heb gynnwys TAW) ar brisiau 2010 yn seiliedig ar ddyluniad enghreifftiol. Byddai £139m ar brisiau 2010 yn £207m ar brisiau 2020.
19. Hefyd yn 2009, penodwyd Arcadis (EC Harris ar y pryd) i weithredu fel Asiant Cyflogwr Llywodraeth Cymru ar gyfer y cynllun. Defnyddiodd Arcadis yr amcangyfrif o gost adeiladu a baratowyd gan Corderoy i ffurfio sail y Gyllideb Wreiddiol o £193m (KSA3) ar brisiau 2011, sy'n chwyddo i tua £220m ar brisiau Ch4 2014, ac i £287m ar brisiau 2020.
20. Er bod swm tendr Costain yn 2011, yn seiliedig ar ei ddyluniad tendr, yn is na'r amcangyfrif o'r gost adeiladu, cadwyd cyllideb gyffredinol y cynllun gyda'r gwahaniaethau rhwng y ddwy gost yn cael eu cadw fel arian wrth gefn ar gyfer lliniaru risg a'u defnyddio i amsugno'r rhan fwyaf o'r newidiadau yng nghwmpas y cynllun heb orfod cynyddu'r gyllideb gyffredinol.
21. Cafodd cwmpas ychwanegol neu newidiadau a oedd wedi'u cynnwys yng nghontract Rhan 1 eu hamsugno i raddau helaeth yng nghyllideb derfynol y cynllun ar adeg dyfarnu'r contract adeiladu, a welodd y gyllideb yn cynyddu mewn termau real o'r gyllideb wreiddiol o £220.6m (£193 wedi'i chwyddo i brisiau 2014) i £223.2m pan ddyfarnwyd y contract.
22. Ymysg y newidiadau mewn cwmpas yn ystod contract Rhan 1 (datblygu dyluniad, asesiad o'r effaith amgylcheddol a phroses statudol) roedd y canlynol:
 - Cynnydd mewn cost dargyfeiriadau Ymgymerydd Statudol a oedd yn ofynnol ar gyfer y cynllun. Roedd hyn yn bennaf o ganlyniad i newid arfaethedig Costain i ddyluniad y tendr ym Mryn-mawr lle roedd llawer o gyfarpar defnyddiwr unigol allweddol.
 - Darparu ffordd ymuno ac ymadael yng Ngilwern. Ychwanegwyd hyn at gwmpas y cynllun yn dilyn adborth gan randdeiliaid a gwaith modelu traffig.

- Diwygiadau i'r dyluniad ym Mryn-mawr o ganlyniad i statws uwch cynefin Tilio Acerion ym Mryn-mawr i ddynodiad Ewropeaidd ac yn Saleyard er mwyn osgoi clwydfan newydd i ystlumod. Ni ragwelwyd y rhain ar y cam tendr.
- Pont droed ychwanegol yng Ngilwern yn dilyn argymhelliad o adroddiad gan yr arolygydd annibynnol o ganlyniad i'r Ymchwiliad Lleol Cyhoeddus.
- yr estyniad i'r rhaglen adeiladu o ganlyniad i'r cynnydd hwn yn y cwmpas.
- Cyflwynwyd cynnydd mewn TAW o 17.5% i 20% yn 2011.

23. Yn unol â'r contract, ystyriodd Acadis fod effaith y newidiadau hyn yn ddigwyddiadau gwerthuso a, lle y bo'n briodol, cawsant eu hychwanegu at Gost Darged a rhaglen Costain. Nid yw pob newid yn ystod y cyfnod hwn yn gyfystyr â digwyddiad gwerthuso. Dim ond mewn meysydd lle mae Llywodraeth Cymru yn rhoi cyfarwyddyd i newid y cwmpas (a elwir yn Wybodaeth neu Fanyleb am y Gwaith), sy'n newid un o'r rhagdybiaethau gorfodol y gofynnwyd i Costain eu gwneud ar y cam tendro neu fod Costain yn cymryd risg yr ystyriwyd bod Llywodraeth Cymru yn cytuno iddi ar y cam tendro.

24. Rôl Arcadia fel Asiant Cyflogwr oedd rhoi cyngor masnachol a thechnegol i Lywodraeth Cymru wrth gyflawni Rhan 1 a Rhan 2 o'r contract.

25. Cynhaliodd Arcadis gyfarfodydd rheolaidd â Costain yn ystod y cyfnod cyn adeiladu er mwyn adolygu a herio'r broses o ddatblygu'r Gost Darged a'r rhaglen adeiladu ac argymhellodd i Lywodraeth Cymru ei bod yn realistig.

26. Mae Rheolwr y Prosiect yn rheoli'r contract adeiladu ar ran Llywodraeth Cymru. Roedd hyn yn cynnwys derbyn rhaglen adeiladu wreiddiol Costain a oedd yn seiliedig ar y dyluniad amlinellol. Mae'r Rheolwr Prosiect yn rheoli agweddau masnachol y gwaith o weinyddu'r contract yn cynnwys:

- Adolygu gwaith a wnaed hyd yma, costau Costain ac ardystio taliadau.
- Rheoli Risg yn unol â'r Llawlyfr Gwerth am Arian
- Rheoli a gweinyddu newid o dan y contract yn cynnwys gwneud argymhellion i Lywodraeth Cymru ar Ddigwyddiadau lawndal
- Adolygu, herio a derbyn rhaglen Costain.

27. O dan delerau'r contract, Costain sy'n gyfrifol am y dyluniad. Mae rôl dechnegol Arcadis yn y broses hon yn gyfyngedig i sicrwydd dylunio gan argymell i Lywodraeth Cymru bod y cynigion dylunio a baratowyd gan Costain yn bodloni gofynion Llywodraeth Cymru, a'u bod wedi'u dylunio yn unol â'r Safonau cywir. Nid oedd archwilio dyluniadau hunanardystiedig Costain yn rhan o'i rôl.

Yr anghydfodau rhwng Llywodraeth Cymru a'r contractwr

28. Yn unol ag arferion gorau rheoli risgiau a cheisio sefydlu eglurder ar sefyllfa wirioneddol y prosiect, cymerodd Llywodraeth Cymru gam anarferol i gleient a dechreuodd achos anghydfod ffurfiol ar ddechrau 2018 i sicrhau mai dim ond yr hyn y mae ganddo hawl iddo o dan y contract a delir i Costain.

29. Mae contract Llywodraeth Cymru â Costain yn seiliedig ar gyfres o gontractau NEC3 sy'n safonol yn y diwydiant sy'n mabwysiadu dull dau gam o ddatrys anghydfod a nodir yn y contract. Y cam cyntaf yw dyfarniad, ac os na chaiff yr anghydfod ei ddatrys yn derfynol ar y cam hwn, gellir uwchgyfeirio'r anghydfod i'r ail gam sef cymrodeddu neu ymglyfreitha.
30. Hyd yma, mae naw mater y cafwyd anghydfod yn eu cylch wedi cael eu hatgyfeirio drwy ddyfarniad gyda dau o'r achosion hyn wedi symud i'r cam cymrodeddu. Ar y cyfan, roedd y rhain yn ymwneud â dehongliad y contract. Bu Llywodraeth Cymru yn llwyddiannus mewn pedwar o'r dyfarniadau hyn, a bu Costain yn llwyddiannus mewn dau ohonynt ac roedd dau arall wedi'u rhannu i raddau. Aeth y ddau a gyrhaeddodd y cam cymrodeddu o blaid Llywodraeth Cymru yn bennaf, a chaiff yr un diweddaraf effaith sylweddol ar symud dehongliad y contract tuag at y safle a fu gan Lywodraeth Cymru drwyddi daw.
31. Mae'r tabl isod yn rhoi manylion y materion y cafwyd anghydfod yn eu cylch a'r penderfyniadau a gafwyd hyd yma. Mae'n ddiweddariad ar y tabl yn Adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys penderfyniadau a wnaed ers cyhoeddi'r adroddiad ym mis Chwefror 2020.

Anghydfod	Crynodeb a chanlyniad
Anacomp (un dyfarniad)	Roedd angen gwaith cloddio ar y prosiect ar safle hen ffatri Anacomp ym Mryn-mawr, a gafodd ei dymchwel yn 2008. Pan ddechreuodd Costain weithio ar y safle ar ddechrau 2015, canfu asbestos. Hawliodd Costain ddigwyddiad iawndal ¹ o dan y contract i godi'r pris targed ac ymestyn y dyddiad cwblhau mewn perthynas â'r mater hwn. Dechreuodd Llywodraeth Cymru y broses ddyfarnu mewn perthynas ag Anacomp ac aeth penderfyniad y dyfarnwr o blaid Costain .
Caeau Ben Ward (un dyfarniad)	Drwy drefniant preifat, caffaelodd Costain hen safle mwyngloddio brig i'r de o'r A465 sef Caeau Ben Ward. Caiff llawer o bridd a chreigiau a gymerwyd o'r safle adeiladu eu cludo i'r safle pwysig hwn i'w gwaredu neu, lle y bo'n bosibl, i'w prosesu cyn eu haildefnyddio yn y prosiect. Roedd Costain wedi cyflwyno hysbysiad rhybudd o ddigwyddiad iawndal o dan y contract mewn perthynas â'r mater hwn. Dechreuodd Llywodraeth Cymru ar y broses ddyfarnu mewn perthynas â Chaeau Ben Ward, ac ni chyflwynodd Costain amddiffyniad. Yn yr amgylchiadau hyn, aeth penderfyniad y dyfarnwr o blaid Llywodraeth Cymru .
Waliau cynnal (pedwar dyfarniad a dau achos a aeth i'r cam cymrodeddu)	Mae'r prosiect yn cynnwys adeiladu 89 o waliau cynnal. Ar gyfer nifer mawr o'r waliau hyn, mae Costain wedi dod ar draws sawl mater sydd naill ai yn llywio'r dyluniad a/neu'r effaith yn ystod y gwaith adeiladu (yn cynnwys amodau tir a thopograffi anoddach na'r disgwyl). O ganlyniad, mae Costain yn ystyried bod elfennau o'r dyluniad a ddatblygwyd gan Costain yng

¹Digwyddiadau iawndal yw digwyddiadau a gaiff eu diffinio yn Rhan 2 y contract dylunio ac adeiladu manwl, sy'n golygu os byddant yn digwydd ac nad ydynt yn deillio o unrhyw fai ar y contractwr, y bydd gan y contractwr hawl i gael iawndal am unrhyw effaith a gaiff y digwyddiad ar y prisiau ac amserlen y prosiect.

nghontract Rhan 1 (gwasanaethau proffesiynol CA3/4) ac a geir yn y Wybodaeth am y Gwaith yng nghontract Rhan 2 (CA6 dylunio ac adeiladu) yn amhosibl a/neu'n anghyfreithlon i'w hadeiladu mewn cydymffurfiaeth â safonau/rheoliadau perthnasol neu maent wedi cael eu newid am resymau eraill. Mae'r dyluniadau newydd yn costio mwy o lawer i'w hadeiladu. Mae'r materion yn gymhleth ac mae Llywodraeth Cymru a Costain wedi arddel safbwyntiau gwahanol ynghylch yr hyn a achosodd y cynnydd mewn cost. Fodd bynnag, mae dyrannu risg o dan gontract Rhan 2 (CA6 dylunio ac adeiladu) yn allweddol i safbwynt y ddwy ochr.

Hyd yma, mae Llywodraeth Cymru wedi dechrau dyfarniadau mewn perthynas â dwy wal gynnal (RW08 i ddechrau ac yna RW02). Mae Costain wedi dechrau dau ddyfarniad mewn perthynas â wal gynnal arall (RW14). Rhoddodd y penderfyniadau dyfarnu rywfaint o eglurhad ynghylch sut y dylid dehongli'r contract. Fodd bynnag, roedd anghydfod o hyd ynghylch yr egwyddor contractiol a chost ac effeithiau newidiadau i'r dyluniad ar y rhaglen.

Yn 2019, dechreuodd Llywodraeth Cymru gam cymrodeddu fel y broses datrys anghydfod derfynol a nodir yn y contract, mewn perthynas â phwynt dyfarnu ynghylch wal gynnal RW08 a aeth o blaid Costain yn flaenorol.

Rhannodd y dyfarniad cymrodeddu y cyfrifoldeb am Wybodaeth am y Gwaith rhwng Llywodraeth Cymru a Costain ac aeth yn groes i benderfyniad dyfarnu cynharach i ryw raddau (ond o sylwedd ym marn Llywodraeth Cymru).

Yn sgil y dyfarniad, cyhoeddodd Costain hysbysiad rheoliadol / diweddariad masnachu i'r marchnadoedd yn adolygu ei berfformiad masnachu blwyddyn lawn a ragwelwyd ar gyfer 2019

(https://otp.investis.com/clients/uk/costain_group/rns/regulatory-story.aspx?cid=1001&newsid=1352233)

Fodd bynnag, mewn penderfyniad dilynol, ni lwyddodd Llywodraeth Cymru i ddod i gytundeb â'r Contractwr ar gymhwysiad ehangach dyfarniad RW08 ar gyfer y waliau cynnal a oedd yn weddill ar y cynllun. O ganlyniad, ym mis Ebrill 2020, atgyfeiriodd Llywodraeth Cymru y penderfyniad dyfarnu cynharach ar RW14 (aeth y penderfyniad o blaid Costain ynghylch egwyddor contractiol) i gam cymrodeddu.

Cafwyd y dyfarniad ar 2 Medi 2020 yn cadarnhau mai dehongliad Llywodraeth Cymru o'r contract oedd yn drech ar bob mater o sylwedd.

Yn sgil y penderfyniad hwn, cyhoeddodd Costain hysbysiad rheoliadol unwaith eto

	<p>https://otp.investis.com/clients/uk/costain_group/rns/regulatory-story.aspx?cid=1001&newsid=1411416) gan gadarnhau penderfyniad y cymrodeddwr;</p> <p>(i) “...canfu mai Costain sy'n gyfrifol am y wybodaeth ddylunio ac, o ganlyniad, nid yw'r costau ychwanegol sy'n gysylltiedig ag adeiladu'r wal gynnal yn ddigwyddiad iawndal o dan y Contract.”</p> <p>(ii) “...mae goblygiadau ar gyfer y cyfrifoldeb am wybodaeth ddylunio o dan y contract cyfan ac felly ar gyfer gallu Costain i adennill y costau hyn.”</p> <p>(iii) “...bydd canlyniadau hanner blwyddyn y Grŵp ar gyfer y cyfnod hyd at 30 Mehefin 2020 yn cynnwys codi tâl ar y datganiad incwm o tua £45 miliwn i addasu'r referniw a nodwyd yn seiliedig ar lefel yr arian parod a ddaeth i law hyd yma o dan y Contract.” a</p> <p>(iv) “bydd Costain yn parhau i gyflawni rhwymedigaethau'r Cwmni o dan y Contract, a disgwylir iddo gael ei gwblhau yn 2021.”</p> <p>Ar yr un pryd â'r cam cymrodeddu ar gyfer RW14, dechreuodd Costain ei ddyfarniad ei hun ym mis Mehefin 2020 ar asesiad Rheolwr y Prosiect o oblygiadau cwantwm (cost a rhaglen) dyfarniad gwreiddiol RW14. Honnodd Costain fod asesiad Rheolwr y Prosiect yn sylweddol is na'i asesiad ef. Cyfarwyddodd Llywodraeth Cymru arbenigwyr rhaglen a chost annibynnol i'n cefnogi yn y broses. O ganlyniad, dim ond cynnydd bach a ddyfarnwyd i Costain i'r swm a weithredwyd gan Reolwr y Prosiect sy'n golygu bod amddiffyniad Llywodraeth Cymru o'r atgyfeiriad yn llwyddiannus ar y cyfan. Fodd bynnag, mae'r dyfarniad cymrodeddu dilynol ar gyfer RW14 (Medi 2020, gweler uchod) wedi gwrthdroi'r penderfyniad cymrodeddu cynharach ac mae'r cwantwm diwygiedig hwn bellach yn ddim.</p>
<p>Gwaith ymgymerydd statudol (cyflenwi cyfleustodau) (un dyfarniad)</p>	<p>Honnodd Costain fod cwmpas a hyd dargyfeiriadau ymgymerydd statudol wedi newid a bod hyn wedi arwain at achosion cysylltiedig eraill o oedi a chostau ychwanegol. Dechreuodd Costain ddyfarniad yn erbyn Llywodraeth Cymru. Aeth penderfyniad y dyfarnwr o blaid Llywodraeth Cymru.</p>

32. Mae darganfod Asbestos yn hen ffatri Anacomp, anallu Costain i gaffael Caeau Ben Ward na dewis amgen addas ar gyfer prosesu pridd a'r newidiadau i gwmpas gwaith yr Ymgymerydd Statudol i gyd wedi bod yn ffactorau critigol a effeithiodd ar y rhaglen a'r gost. Fodd bynnag, y prif anghydfod a gafwyd ar y cynllun hwn oedd yr egwyddor o ran pwy sy'n berchen ar ddyluniad, cwmpas a manyleb y gwaith (a elwir yn Wybodaeth am y Gwaith) ac o ganlyniad, pwy ddylai fod yn atebol am y cynnydd mewn cost a'r oedi i'r rhaglen a oedd yn gysylltiedig ag unrhyw newidiadau iddi.

33. Mae Llywodraeth Cymru wedi bod o'r farn erioed, bod Costain, fel contractwr dylunio ac adeiladu, wedi paratoi a darparu'r dyluniad yn ystod contract Rhan 1 ac felly ei fod yn gyfrifol am ddatblygu ei ddyluniad yn ystod Rhan 2 a'i adeiladu. Cytunodd y cymrodeddwr â'r safbwynt hwnnw yn ei benderfyniad ar 2 Medi 2020.

Cynnydd mewn Costau

34. Arcadis a nododd ar ddechrau 2017 ei bod yn ymddangos bod y costau'n codi ac nad oedd y cynllun yn mynd rhagddo yn unol â'r rhaglen a chododd hyn â Llywodraeth Cymru. O ganlyniad, gofynnodd Llywodraeth Cymru i Costain gynnal ailwerthusiad manwl o'r gwaelod i fyny o'r costau rhagamcanol a'r amserlen i gwblhau'r prosiect. Mynnodd Llywodraeth Cymru hefyd fod y personél ar y safle yn newid.

35. Ar ôl cwblhau'r adolygiad hwnnw, nodwyd bod problem gyda chyllideb y cynllun sydd wedi parhau i godi wrth i'r cynllun fynd yn ei flaen. Er bod newidiadau i elfennau eraill yng nghyllideb y prosiect, yn benodol costau dargyfeirio yr Ymgymerydd Statudol a hefyd gostau Asiant y Cyflogwr sydd o ganlyniad uniongyrchol i berfformiad masnachol y cynllun hwn, yn y cynnydd mewn costau i'r contract adeiladu gyda Costain y gwelir y mwyafrif o'r cynnydd. Mae Llywodraeth Cymru wedi roi elfennau bach o ddadgwmmpasu ar waith ac wedi caniatáu i Costain gau nifer mawr o ffyrdd mewn ymdrech i leihau costau ac unrhyw oedi i'r rhaglen. Fodd bynnag, mewn contract dylunio ac adeiladu, mae Llywodraeth Cymru yn dibynnu'n helaeth ar berfformiad y contractwr i reoli costau a'r rhaglen. Ystyriodd Llywodraeth Cymru hefyd derfynu contract Costain a phenodi contractwr newydd i orffen y cynllun ond daeth i'r casgliad y byddai hyn yn arwain at fwy o oedi sylweddol a chynnydd pellach mewn costau.

36. Mae'r tabl isod yn nodi datblygiad pob un o elfennau cyllideb y cynllun ers dyfarnu'r contract adeiladu. Mae'r tabl yn seiliedig ar y tabl a geir yn adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru gyda cholofn ychwanegol i nodi'r sefyllfa bresennol. Mae goblygiadau llawn y cam cymrodeddu ar gyfer RW14 yn cael ei werthuso ar hyn o bryd er bod y ffigurau yn y golofn ar ochr dde y tabl yn rhoi arwydd cynnar o effaith y penderfyniad ar gostau'r cynllun ac yn benodol ar atebolrwydd Llywodraeth Cymru o dan y contract.

		£ miliynau			
		Rhag-14	Ion-14	Tach-19	Medi-20
	Mehedin 2010 (penodi contractwr Ymwneud Cynnar gan Gontractwr drwy gontract Rhan 1) ²	(dyfarnu Rhan 2 - contract dylunio ac adeiladu manwl)			
Gwariant hanesyddol – yn cynnwys dyluniad amlinellol a datblygiad	4.4	19.7	19.7	19.7	19.7

Cost darged contract dylunio ac adeiladu manwl	110.2 (cost darged gychwynnol)	159.5	159.5	159.5	159.5
Newid a gyfarwyddwyd			14.8	16.7	21.7
Amcangyfrif o gyfran 'poen' Llywodraeth Cymru a rhwymedigaethau disgwylidig ar gyfer dyfarniadau o blaid Costain			40.6	80.5	63.5
Costau ymgymerydd statudol	3.9	15.2	23.2	18.2	18.4
Risg (yn cynnwys ffioedd cyfreithiol)	16.5	14	5.3	4.7	2.7
Tuedd optimistiaeth ³	45.1				
Costau asiant y cyflogwr ⁴	3	2	4.8	8.5	9.1
Tiroedd	7.3	11	11	11	11
Costau eraill	3.3	1.8	2.4	2.4	2.8
Is-gyfanswm (costau i bwrs y wlad)	193.7	223.2	281.3	321.1	308.4
Amcangyfrif o gyfran 'poen' Costain	0	0	[golygwyd] ⁵	[golygwyd] ⁵	[golygwyd]
Cyfanswm costau'r prosiect	193.7	223.2	[golygwyd] ⁵	[golygwyd] ⁵	[golygwyd]

37. Caiff y ffigurau hyn eu cyfrifo gan y Rheolwr Prosiect annibynnol a benodwyd gan Lywodraeth Cymru i weinyddu'r contract ac mae'n cynrychioli ei asesiad o rwymedigaethau Llywodraeth Cymru. Nid yw Costain yn cytuno â'r ffigurau hyn ac mae o'r farn eu bod wedi'u tanddatgan. Lle Costain fydd herio gan ddefnyddio pa lwybrau anghydfod bynnag sydd ar gael iddo er mwyn newid y costau hyn.

38. Ni cheir eglurder llawn ar rwymedigaethau terfynol Llywodraeth Cymru o dan y contract nes i'r gwaith o adeiladu'r cynllun ddod i ben, nes bydd y costau alldro terfynol

yn hysbys a nes i unrhyw anghydfodau eraill ddod i ben. Fodd bynnag, mae'r cwmpas ar gyfer unrhyw newid sylweddol ar gyfer y sefyllfa bresennol yn culhau.

39. Mae'r newidiadau o ran y ffordd y gellir addasu'r costau yn y prif gontract adeiladu yn cynnwys pedair elfen. Nes i'r cyfrif terfynol gael ei setlo, bydd y cwantwm o fewn pob un o'r elfennau hyn yn newid. Mae'r pedair elfen fel a ganlyn:

- Cynnydd yn y Gost Darged o ganlyniad i'r newid a gyfarwyddwyd y cytunwyd arno. Mae hyn yn cynnwys unrhyw effaith ar waith adeiladu yn sgil COVID-19 yn y dyfodol.
- Newid yn y Gost Darged o ganlyniad i gynnydd neu ostyngiad mewn rhwymedigaethau i Lywodraeth Cymru yn deillio o benderfyniadau anghydfod naill ai o blaid neu yn erbyn Llywodraeth Cymru.
- Newid, naill ai cynnydd neu ostyngiad yn yr alldro rhagamcanol (h.y. rhagamcanion Costain o'i gostau terfynol i gwblhau'r cynllun). Cost Costain yw hon i'w rheoli ond gellir craffu arni drwy Reolwr y Prosiect ar sail llyfr agored.
- newid yn y dosbarthiad o'r gyfran 'poen'. Mae'r gyfran 'poen' yn ffwythiant uniongyrchol o'r gwahaniaeth rhwng y Gost Darged a'r all-dro rhagamcanol. Mae Llywodraeth Cymru a Costain yn talu cyfran o gyfanswm y gyfran ennill yn seiliedig ar y dull 'poen-ennill' a nodwyd yn y contract.

40. Bydd cynnydd yn y gost darged yn gostwng lefel y gyfran 'poen' i Lywodraeth Cymru ond yn cynyddu rhwymedigaeth gyffredinol Llywodraeth Cymru o dan y contract (gan mai Llywodraeth Cymru sy'n talu am yr holl gynnydd i'r Gost Darged o gymharu â chyfran ohoni fel rhan o'r gyfran 'poen'. Mae'r gwrthwyneb yn wir am unrhyw ostyngiad i'r Gost Darged. Bydd y gyfran 'poen' yn parhau i newid wrth i fwy o sicrwydd o gost alldro Costain gael ei sefydlu ynghyd â goblygiadau penderfyniadau anghydfod eraill ar y Gost Darged.

41. Er bod nifer o ffactorau wedi cyfrannu at y cynnydd mewn cost a'r oedi i'r rhaglen, y newidiadau i'r Wybodaeth am y Gwaith sydd wedi cael yr effaith fwyaf o bell ffordd ar y gost o adeiladu'r cynllun a'r amser a gymerir i wneud hynny.

42. Roedd contract Rhan 1 yn ei gwneud yn ofynnol i Costain baratoi a chyflwyno dyluniad amlinellol ar gyfer y cynllun y gwnaeth seilio ei Gost Darged cyn adeiladu arno (yn cynnwys risg). Yng nghontract Rhan 2 roedd yn ofynnol i Costain ddatblygu ei ddyluniad amlinellol ac adeiladu arno. Y gwahaniaeth yng ngraddau'r amlinelliad a'r dyluniad manwl sydd wedi arwain at y cynnydd mewn costau, ac yn benodol y gwahaniaethau sy'n codi yn ystod y broses fanwl o ddylunio'r strwythurau.

Y materion, topograffi'r safle, gofynion rheoli traffig ac amodau tir cymhleth, a olygodd fod y prosiect wedi bod yn llawer anoddach na'r disgwyl i'r contractwyr ei gyflawni

43. Gall achosion o oedi cynnar yn y rhaglen gael eu cysylltu'n uniongyrchol ag anallu Costain i gaffael Caeau Ben Ward neu opsiwn amgen addas ar gyfer prosesu pridd a chanfod Asbestos yn Anacomp, yr effeithiodd y ddau ar y gallu i adeiladu cyffordd Bryn-mawr a dargyfeiriadau cynnar dargyfeiriadau Ymgymerydd Statudol allweddol.

44. Fodd bynnag, mae'r oedi mwyaf ar y rhaglen yn sgil y ffaith bod Costain wedi gorfod delio ag amodau'r safle. Mae contractau Ymwneud Cynnar gan Gontractwr yn gweithio'n dda pan fydd y contractwr dylunio ac adeiladu yn gwneud y defnydd gorau o'r amser sydd ar gael cyn i'r gwaith adeiladu ddechrau er mwyn deall y safle. Roedd cwmpas contract Rhan 1 yn ei gwneud yn ofynnol i Costain nodi a chynnal pa arolygon bynnag oedd yn ofynnol i feithrin dealltwriaeth o'r safle, yn cynnwys arolygon topograffi ac amgylcheddol ac ymchwiliadau tir yn benodol.

Amodau tir

45. Ar ôl dyfarnu Rhan 1 o'r contract roedd cyfnod o 28 mis pan fu Costain yn datblygu ei ddyluniad er mwyn mynd drwy'r Broses Statudol ac yna 14 mis arall i gynllunio'r ffordd roedd yn bwriadu cyflawni'r gwaith. Yn ystod y cam datblygu dyluniad, ymrwymodd Costain i un contract ar gyfer Ymchwiliad Tir ar ddiwedd 2011 ac ar ddechrau 2012 i lywio'r dyluniad amlinellol. O ddechrau 2012 hyd at ddiwedd cam y dyluniad amlinellol ym mis Hydref 2013, ni ofynnodd Costain am unrhyw Ymchwiliadau Tir eraill ac ni chynhaliodd unrhyw Ymchwiliadau Tir eraill er mwyn cefnogi'r broses o ddatblygu ei ddyluniad. Ategodd Ymchwiliad Tir Costain y data sylweddol a roddwyd i bob un oedd yn tendro, fel rhan o'r broses dendro, o'r tyllau turio a'r pyllau arbrofol a gasglwyd drwy gyfres o ymchwiliadau hanesyddol a gynhaliwyd gan Lywodraeth Cymru ers y 1990au ar gyfer y dyluniad enghreifftiol.

46. Ar ôl i'r gwaith adeiladu ddechrau, canfu Costain nad oedd yr amodau tir mewn nifer mawr o ardaloedd ar hyd y safle cystal â'r disgwyl. O ganlyniad, daeth Costain i'r casgliad y byddai ei ddyluniadau amlinellol yn anymarferol ac yn aneconomaidd i'w hadeiladu a/neu bod angen elfennau dylunio ychwanegol h.y. ni allent gario'r llwythau yr oedd disgwyl iddynt eu cario yn ddiogel er mwyn cyrraedd safonau peirianeg ar eu ffurf wreiddiol a ragwelwyd a/neu roedd angen newid y dyluniad amlinellol. Roedd hyn yn golygu y bu'n rhaid i Costain ymweld â nifer mawr o strwythurau, yn ystod y cyfnod adeiladu, gan achosi oedi cysylltiedig i'r rhaglen adeiladu er mwyn cyrraedd y safonau dylunio gofynnol a gofynion o ran ymgynghori â rhanddeiliaid fel bod y strwythurau newydd yn fwy ac yn ddrutach a bod angen mwy o amser i'w hadeiladu.

Gofynion rheoli traffig a thopograffi safleoedd

47. Mae'r cynllun yn cynnwys ehangu ffordd bresennol yr A465 y mae mwy na hanner ei hyd wedi'i dorri i mewn i ochrau serth Ceunant Clydach. Mae'r ceunant yn arbennig o sensitif yn amgylcheddol ac mae'n destun nifer o ddynodiadau lleol, cenedlaethol ac Ewropeaidd. Oherwydd natur y cynllun, cynhelir y rhan fwyaf o'r gweithgareddau adeiladu ochr yn ochr â thraffig byw. Oherwydd natur y safle, nid oes llawer o lwybrau amgen addas i'r A465 yn lleol.

48. Mae'r oedi mwyaf sylweddol i'r rhaglen yn gysylltiedig â nifer o faterion sy'n gysylltiedig â'r newid sy'n ofynnol i ddyluniadau strwythurau. Oherwydd y gwaith ail-ddylunio, nid oedd dyluniadau rhai strwythurau ar gael mewn pryd a waethygydd oherwydd y cyfnodau adeiladu hwy. Mae hyn wedi'i ddwysáu gan sensitifrwydd amgylcheddol y safle lle mae cyfyngiadau tymhorol wedi arwain at effaith anghymesur lle mae oedi wedi golygu bod ffenestr dymhorol wedi cael ei cholli.

49. Yn ogystal â newidiadau i'r dyluniad, mae prosesau i ddiwygio ac ailystyried methodolegau wedi golygu ei bod yn anymarferol adeiladu nifer o'r strwythurau ochr yn ochr â thraffig byw heb gau ffyrdd neu wneud trefniadau sylweddol dros dro i ddiogelu defnyddwyr ffyrdd. Yn y dystiolaeth a gyflwynodd Costain yn yr Ymchwiliad Lleol Cyhoeddus ar gyfer y cynllun yn 2014, cynigiodd gau nifer bach o ffyrdd ar benwythnosau er mwyn gosod pontydd troed a gwneud gwaith cysylltu. Gan ei bod yn amlwg bod angen i gyfran fawr o'r gwaith adeiladu gael ei wneud pan fydd ffyrdd wedi cau, mae Llywodraeth Cymru o'i hanfodd wedi cytuno ar raglen sylweddol o gau ffyrdd ar benwythnosau a thros nos er mwyn hwyluso gwaith adeiladu diogel a cheisio adfer rhywfaint o'r oedi i'r rhaglen. Hyd yma, mae Llywodraeth Cymru o'i hanfodd wedi caniatáu i Costain gau ffyrdd 58 o weithiau ar benwythnosau a mwy na 100 o weithiau dros nos ac mae angen cau nifer bach eto cyn i'r gwaith adeiladu ddod i ben. Er nad yw hyn yn ddelfrydol o bell ffordd, mae Llywodraeth Cymru wedi gweithio gyda Costain i sicrhau y gwneir cymaint â phosibl o weithgareddau adeiladu pan fydd ffyrdd wedi cau.
50. Mae'r cynllun yn agosáu at ei derfyn a chyflawnwyd newid mawr mewn prosesau rheoli traffig yng nghanol mis Awst 2020 er mwyn hwyluso'r broses o gwblhau cam terfynol y gwaith.
51. Mae'r llwybr hanfodol ar gyfer rhaglen y prosiect, ac sy'n allweddol er mwyn ei gwblhau, yn ddarn o waith peirianeg sy'n rhedeg drwy ran 400m o'r ffordd tuag at ganol Ceunant Clydach lle mae wal gynnal (RW14) yn cael ei hadeiladu. Nododd Costain yr hyn a ystyriwyd ganddo yn nam geodechnegol yn gynnar iawn yn 2015 ac, er nad oedd yn risg i'r cyhoedd sy'n teithio, achosodd iddo newid yn sylfaenol ddyluniad y wal gynnal a phont fechan. Dylid nodi bod yr ardal hon yn un a nodwyd gan Costain yn ei ddyluniad tendr ar gyfer newid Peirianeg Gwerth gan mai traphont ydoedd yn y dyluniad enghreifftiol.
52. Er bod y gwaith o adeiladu'r wal yn mynd rhagddo'n dda, mae cymhlethdod y dyluniad a'r gwaith adeiladu yn llywio'r llwybr critigol i gwblhau'r rhaglen.
53. Mae cosbau ariannol, lle caiff Costain ei gosbi am fod yn hwyr yn cyflawni'r rhaglen, ond cymharol fach yw'r rhain o gymharu â'r cyfyngiadau ariannol o'r broses anghydfod.

Amserlen ar gyfer cwblhau

54. Mae Llywodraeth Cymru wrthi'n ystyried goblygiadau llawn y dyfarniad cymrodeddu ac mae'n paratoi ar gyfer rhagor o drafodaethau o sylwedd â Costain ynghylch cwblhau'r gwaith a'r cyfrif terfynol.
55. Cyhoeddodd Costain ddatganiad rheoliadol i'r farchnad ar ddiwedd 2019, a chyn cyfnod COVID-19, nododd y byddai'r gwaith cwblhau yn dod i ben yn ystod hanner cyntaf 2021. Arweiniodd COVID-19 at gau'r safle am bythefnos ym mis Mawrth/ Ebrill wrth i Costain addasu ei arferion gwaith a chyflwynwyd cyfleusterau lles a phrotocolau diogelwch ychwanegol. Heblaw am hynny, hyd yma, dim ond effaith fach y mae COVID-19 wedi'i chael ar ddatblygiad ar y safle.
56. Yn dilyn y penderfyniad cymrodeddu diwedd ar RW14, bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio eglurder ynghylch y rhaglen gan Costain. Yn ei ddatganiad i'r ddinas ar 2 Medi 2020, cadarnhaodd Costain y bydd yn parhau i gyflawni rhwymedigaethau'r Cwmni o dan y Contract, ac y disgwylir iddo gael ei gwblhau yn 2021."

57. Yn anochel, bydd unrhyw raglen i gwblhau'r contract yn dibynnu ar COVID-19 ac mae'n bosibl y byddai gofyn i gyflenwyr mawr ddilyn cyfyngiadau symud a chyfnodau ynysu neu gwarantyn yn effeithio ar hyn.