

CYFLWYNIAD

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, ac mae'r tri awdurdod parciau cenedlaethol, y tri awdurdod tân ac achub a'r pedwar awdurdod heddlu yn aelodau cyswllt.
2. Mae'n ceisio darparu cynrychiolaeth i awdurdodau lleol o fewn fframwaith polisi sy'n datblygu, sy'n bodloni blaenoriaethau allweddol ein haelodau ac sy'n cyflenwi amrediad eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth i Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau a wasanaethir ganddynt.
3. Mae CLILC yn croesawu'r cyfle hwn i roi ei farn ar gyflwr priffyrdd yng Nghymru, mewn ymateb i gais Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau am dystiolaeth ar gyfer ei ymchwiliad i'r pwnc hwn.
4. Cynigir sylwadau isod ar amrediad o benawdau gwahanol sy'n cyfateb â'r materion a restrir yng nghylch gorchwyl yr ymchwiliad.

Cyflwr presennol priffyrdd yng Nghymru

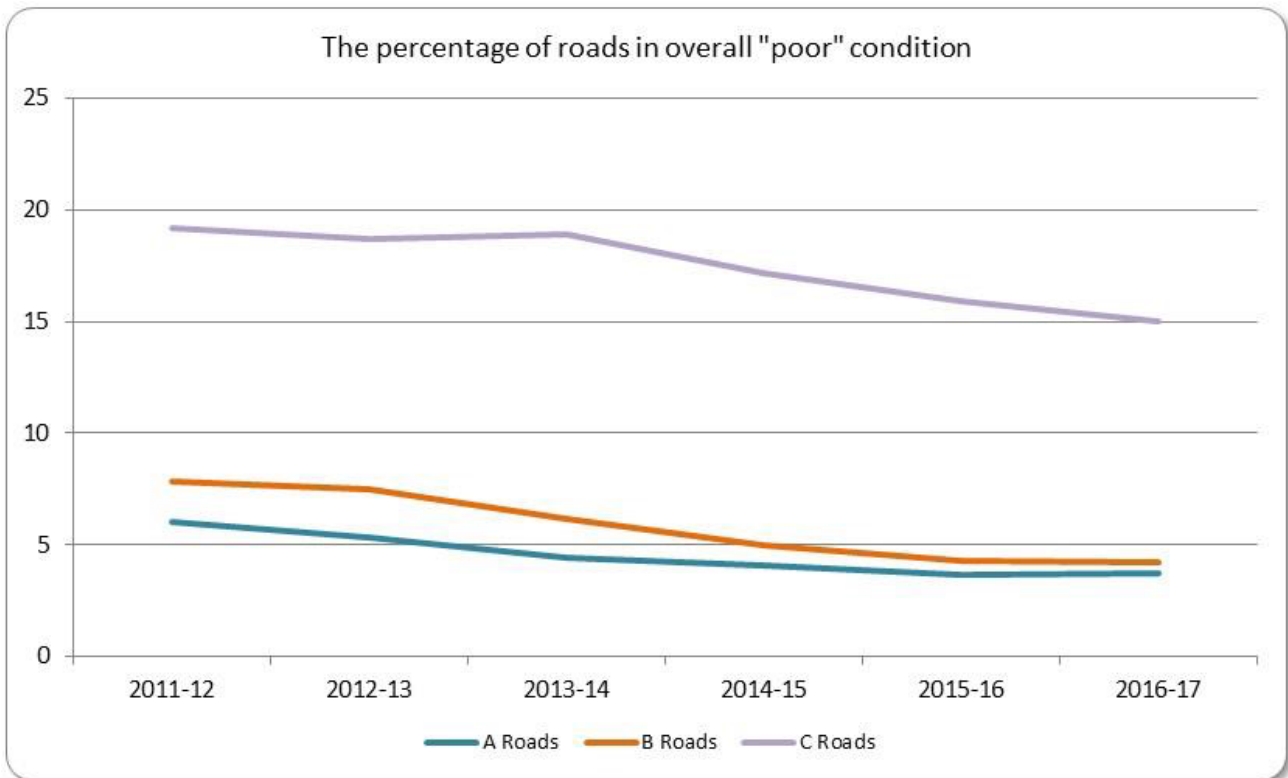
5. Mae cyflwr priffyrdd yng Nghymru yn achosi pryder sylweddol i breswylwyr ac ymwelwyr i Gymru. Ceir adroddiadau mynych am nifer y tyllau a'r risgiau a gyflwynir gan y rhain i ddefnyddwyr y priffyrdd, gan gynnwys beicwyr. Roedd yr adroddiad ALARM diweddar gan Gynghrair y Diwydiant Asfalt yn honni y byddai'n cymryd 24 o flynyddoedd a mwy na £600 miliwn i wneud y priffyrdd ar hyd a lled Cymru o safon dderbyniol. Roedd yr adroddiad yn seiliedig ar ymatebion a dderbyniwyd gan adrannau priffyrdd awdurdodau lleol.
6. Awdurdodau lleol, fel yr awdurdod priffyrdd lleol, sy'n gyfrifol am bron i 33,000 cilomedr o'r rhwydwaith ffyrdd, gan gynnwys ffyrdd A, B ac C ac isffyrdd ag wyneb caled y maent wedi'u mabwysiadu ¹. Mae gwybodaeth am gyflwr priffyrdd yn cael ei hadrodd fel un o ddangosyddion perfformiad awdurdodau lleol, sy'n cael ei llunio gan Data Cymru (yr Uned Ddata yn flaenorol). Mae'r data ar gyflwr priffyrdd yn seiliedig ar Ddangosydd Cyflwr Ffyrdd (RCI) a gesglir o arolygon SCANNER o arwyneb priffyrdd, a gynhelir gan gerbydau sy'n gyrru dros sampl o'r rhwydwaith priffyrdd.

¹ Mae Llywodraeth Cymru'n gyfrifol am tua 75 milltir o draffyrdd a tua 1,000 o filltiroedd o gefnffyrdd. Mae dwy Asiant Cefnffyrdd yn gyfrifol am weithredu, cynnal a chadw a gwella'r rhwydwaith o ddydd i ddydd ar hyn o bryd.

7. Mae allbynnau'r Dangosydd Cyflwr Ffyrdd yn cael eu sgorio rhwng 0 a 315. Mae sgorau rhwng 0 a 40 yn dangos bod y rhan honno o'r ffordd a arsylwyd mewn cyflwr da. Cyfeirir at y categori hwn fel 'gwyrrdd' neu 'dda'. Mae sgorau dros 40 ond o dan 100 yn dangos bod y lleoliad yn dangos rhywfaint o ddirywiad ac y dylid ymchwilio i weld a oes angen trin y ffordd. Cyfeirir at y categori hwn fel 'oren'. Mae unrhyw rannau o ffyrdd sy'n derbyn sgôr o 100 neu fwy yn debygol o ddangos dirywiad sylweddol a gallai fod angen gwaith cynnal a chadw o fewn y 12 mis nesaf. Cyfeirir at y categori hwn fel 'coch' neu 'wael'. Nid yw arolwg SCANNER yn cofnodi nifer y tyllau yn benodol; mae'n nodi difrod a dirywiad cyffredinol i'r arwyneb.

8. Mae'r graff isod yn dangos y tuedd yn y dangosydd hwn.

Y ganran o ffyrdd sydd mewn cyflwr cyffredinol "gwael"



Ffyrdd A Ffyrdd B Ffyrdd C

Ffynhonnell: <https://www.ceredigion.gov.uk/media/2493/bwletin-perfformiad-llywodraeth-leol-2016-17.pdf>

9. Mae'n bosibl esbonio'r tuedd hwn ar i lawr gan y ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi darparu cyfanswm o £170 miliwn rhwng 2012/13 a 2014/15 ar gyfer gwelliannau i briffyrdd drwy Fenter Benthycia Llywodraeth Leol. Un o amodau derbyn y fenter hon oedd bod yn rhaid diogelu cyllidebau cynnal a chadw priffyrdd yr awdurdodau lleol ar eu lefel bresennol. Roedd hyn yn sicrhau bod pob buddsoddiad yn ychwanegol.

10. Gwnaed gwelliannau i briffyrdd ar hyd a lled Cymru o ganlyniad i'r fenter hon. Er enghraifft, yn Rhondda Cynon Taf, fe hanerodd y ganran o ffyrdd dosbarth A a oedd mewn cyflwr gwael o 16.2% yn 2010-11 i 8% yn 2014-15. Ar ffyrdd dosbarth B, y gwelliannau i ffyrdd oedd 15.2% i 6.4%, ac ar gyfer ffyrdd dosbarth C o 15.3% i 13.3%. Yn Sir Benfro, gwelwyd gwelliant ym mhob un o'r tri dosbarth ar y cyfan, o 12.7% i 9.1%. Gwelwyd y gostyngiad mwyaf o ffyrdd dosbarth C mewn cyflwr gwael, o 15.6% i 10.8%. Gwelwyd gostyngiad yng Nghaerdydd o'r ffyrdd 'A' a oedd mewn cyflwr gwael o 9.2% i 4.3% yn y cyfnod hwn, a gwelwyd gostyngiad yn y ffyrdd 'B' ac 'C' o 15.0% i 7.4% a 10.1% i 9.3% yn y drefn honno.
11. Fodd bynnag, mae angen cynnal buddsoddiad o'r fath er mwyn sicrhau na fydd gwelliannau o'r fath yn cael eu goresgyn gan draul barhaus - drwy ddefnyddio cerbydau ac, yn arbennig, oherwydd amodau tywydd eithafol (yn arbennig y broses 'rhewi-dadmer' a brofwyd dros y gaeaf).
12. Ar ôl i'r buddsoddiad o dan y Fenter Benthycyca Llywodraeth Leol ddod i ben, ac nad oedd cyllidebau priffyrdd wedi'u diogelu, mae pwysau ariannol wedi creu gostyngiad sylweddol yn y gwariant ar gynnal a chadw priffyrdd. Yn anochel, mae'r rhwydwaith yn dechrau dirywio eto a byddai'n syndod pe na fyddai'r Dangosyddion Perfformiad ar gyfer 2017/18 yn dangos cynnydd yn y ganran o briffyrdd sydd mewn cyflwr gwael.
13. Fe gytunodd Llywodraeth Cymru yn ddiweddar i ddarparu £30 miliwn i awdurdodau lleol i wneud gwaith gwella pellach i briffyrdd yn 2018/19. Mae hyn i'w groesawu'n fawr iawn ond yn amlwg bydd hyn ar lefel is na'r hyn oedd yn bosibl yn ystod y Fenter Benthycyca Llywodraeth Leol. Yn ogystal, yn unol â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, mae angen canfod dull ariannu a fydd yn darparu ateb hirdymor – atal problemau rhag datblygu yn hytrach na thrin (sy'n ddrutach) y rhwydwaith pan fydd problemau'n rhai difrifol.

Y dull at ariannu a chyflenwi rhaglenni cynnal a chadw

14. Hyd at yn ddiweddar, mae cyllidebau cynnal a chadw priffyrdd awdurdodau lleol wedi'u pennu ar sail flynyddol, yn seiliedig ar wariant blaenorol neu hanesyddol yn aml. Mae hyn yn creu dull adweithiol, tymor byr, i reoli a gwella'r rhwydwaith.
15. Fodd bynnag, yn y blynyddoedd diwethaf, mae awdurdodau lleol wedi bod yn cydweithio (ac yn gweithio gyda Llywodraeth Cymru) i ddatblygu dull mwy strategol, sy'n seiliedig ar egwyddorion rheoli asedau. Bu Cymdeithas Syrfewyr Sirol Cymru yn ymgysylltu â Phrif Swyddogion Trafnidiaeth yn yr Alban (SCOTS) ar weithgor Cynllun Rheoli Asedau Priffyrdd

(HAMP). Fe gynhyrchodd y grŵp hwn ganllaw ac arfer gorau a argymhellir sydd wedi'i hyrwyddo ymhlith yr holl awdurdodau lleol.

16. Mae HAMP yn esbonio'r sail ar gyfer dyrannu cyllidebau a datblygu cynlluniau ariannol. Maent yn darparu tystiolaeth i gyfiawnhau'r lefelau o gyllidebau sydd eu hangen a'r effaith y gallai sefyllfaoedd cyllido gwahanol ei chael ar berfformiad yr ased.
17. Ffactor arall sydd wedi annog gwaith cynllunio i reoli asedau a dull strategol tymor hwy fu gofyniad CIPFA ers 2016/17 i gynnwys gwybodaeth gyfrifo ar brisio asedau'r Seilwaith Rhwydwaith Priffyrdd yn Natganiadau Cyfrifon cynghorau. Mae angen gwybodaeth briodol am asedau priffyrdd er mwyn cyflawni'r gofyniad hwn ac mae'r HAMP yn darparu sail dda ar gyfer hyn.
18. Fodd bynnag, mae cynhyrchu HAMP yn galw am swm sylweddol o waith, y gellir ond ei gyfiawnhau os bydd cyllid digonol ar gael i olrhain yr argymhellion sy'n deillio o'r broses. Yn ystod y cyfnod cyllido a brofwyd o dan y Fenter Benthycyca Llywodraeth Leol (LGBI) roedd yn gwneud synnwyr llwyr. Yn yr un modd, mae Llywodraeth Cymru'n disgwyl i HAMP hysbysu gwariant dyraniad diweddar o £30 miliwn. Fodd bynnag, bydd yn anodd cynnal ymrwymiad i'r broses drylwyr hon pan fydd lefel y cyllid yn annigonol. Felly, mae canfod ateb hirdymor i'r sefyllfa gyllido yn hollbwysig.
19. Mae'r Gymdeithas Llywodraeth Leol wedi pwysleisio'r gwahaniaeth rhwng y buddsoddiad yn y rhwydwaith ffyrdd strategol yn Lloegr a'r priffyrdd sy'n cael eu cynnal gan awdurdodau lleol (<https://www.local.gov.uk/about/news/lga-responds-aa-poll-drivers-condition-roads>). Maent yn honni y bydd y ffyrdd cenedlaethol sy'n cael eu cynnal gan Briffyrdd Lloegr wedi derbyn 2 gwaith yn fwy o sylw na ffyrdd lleol erbyn 2020. Maent wedi galw i 2c y litr o'r dreth bresennol ar danwydd² gael eu buddsoddi mewn gwaith cynnal a chadw ffyrdd lleol – cais sydd wedi derbyn cefnogaeth gan yr AA. Byddai cynllun o'r fath yn codi tua £1 biliwn y flwyddyn.
20. Pe byddai cronfa o'r fath yn cael ei chreu gan Lywodraeth Cymru, byddai'n cael effaith ganlyniadol Barnett ar Gymru, a allai fod tua £50 miliwn y flwyddyn. Mae hyn yn agosáu at lefel y buddsoddiad a gyflawnwyd o dan y LGBI a gallai ddarparu ffordd o gynnal buddsoddiad ar lefel gyson, sy'n briodol i faint y dasg. Er bod CLILC yn gwrthwynebu

² Mae treth tanwydd ar gyfer defnyddio cerbydau (yn wahanol i'r treth car, sy'n dreth ar berchnogaeth). Oherwydd bod y defnydd o geir wedi cynyddu felly hefyd y mae'r incwm wedi cynyddu o'r treth tanwydd – ond, yn yr un modd, mae'r pwysau ar y rhwydwaith priffyrdd wedi cynyddu hefyd.

neilltuo, byddai'n bosibl archwilio ffyrdd gyda Llywodraeth Cymru er mwyn sicrhau cytundeb lle *byddai'r* cyllid hwn yn cael ei ymrwymo i'r rhwydwaith priffyrdd lleol. Mae'r rhwydwaith yn fuddiol i wasanaethau eraill, ac mae'n hwyluso gweithrediad effeithlon yr economi. Felly, byddai canfod ateb hirdymor yn creu nifer o fuddiannau amrywiol.

21. Yn olaf, ni ddylid cynllunio'r gwaith o gynnal a chadw a gwella'r rhwydwaith traffyrdd a chefnffyrdd ar wahân i'r ffyrdd gwledig. Yn wir, dylid cynllunio a chynnal a chadw pob rhan o'r rhwydwaith gyda lefel uchel o gydweithrediad a chysondeb. I'r defnyddiwr, sy'n teithio ar hyd llwybrau sy'n cynnwys rhannau o'r rhwydwaith sy'n cael eu rheoli'n wahanol, nid yw'n gwneud synnwyr cael safon uchel o waith cynnal a chadw ar draffyrdd a chefnffyrdd os yw'r rhwydwaith ffyrdd gwledig yn is na'r safon, neu i'r gwrthwyneb.

Amharu ar ddefnyddwyr ffyrdd

22. Mae gwaith ar ffyrdd a strydoedd yn achosi tagfeydd traffig, sy'n creu mwy o lygredd ac sy'n effeithio ar effeithlonrwydd yr economi. Gallant gynyddu'r risg o ddamweiniau ac maent yn creu teithiau llai dibynadwy a boddhad is ymhlith preswylwyr.
23. Yn Lloegr, mae'r Adran Drafnidiaeth (DfT) wedi ymgynghori ar gyflwyno taliadau rhentu lonydd yn Lloegr. Mae cynlluniau peilot wedi'u cynnal gan Transport for London a Chyngor Sir Caint. Dangosodd asesiadau eu bod yn llwyddiant, a'u bod yn creu cymhelliant clir i gwmnïau cyfleustodau a'u contractwyr leihau'r amser maent yn ei dreulio ar y priffyrdd ac annog mwy o gydweithio rhwng cwmnïau. Fodd bynnag, mynegwyd pryderon gan rai cwmnïau cyfleustodau, y byddai'r taliadau yn cynyddu eu costau ac yn gweithredu fel rhwystr i fuddsoddi i uwchraddio seilwaith.
24. Yn Chwefror 2018 cyhoeddodd yr Adran Drafnidiaeth gynlluniau i ganiatáu i'r cynlluniau rhentu lonydd gael eu cyflwyno ar hyd a lled Lloegr, gan roi'r dewis i awdurdodau lleol godi hyd at £2,500 y dydd ar gwmnïau cyfleustodau am dyllu'r ffyrdd prysuraf ar adegau brig. Bydd angen i gynlluniau gael eu cymeradwyo gan Ysgrifennydd Trafnidiaeth y DU a bydd canllawiau ymgeisio yn cael eu cyhoeddi yn yr hydref.
25. Mae'r ffaith ei fod yn ddewisol yn rhoi'r pŵer i awdurdodau lleol benderfynu a fyddai hyn yn ymarferol yn eu hardaloedd hwy. Mae CLILC yn credu y dylid cael sgwrs, o leiaf (e.e. gyda Chymdeithas Syrfewyr Sirol Cymru) i weld a ddylid cyflwyno trefniant tebyg yng Nghymru. Yn 2016, fe ymgynghorydd Llywodraeth Cymru ar '*Dull Gweithredu Cenedlaethol ar gyfer Gwaith Ffordd a Gwaith Stryd*'. Roedd hyn yn berthnasol i draffyrdd a chefnffyrdd ond roedd yr awdurdodau lleol yn cael eu hannog i fabwysiadu arferion tebyg.

26. Roedd yr ymgynghoriad yn cyfeirio at y ffaith, yng Nghymru, bod gan gwmnïau cyfleustodau sy'n dymuno gwneud gwaith ar briffordd hawl statudol i wneud hynny ond bod rhaid iddynt hysbysu'r awdurdod priffyrdd lleol³. Fe ystyriodd gynllun caniatâd amgen lle byddai'n rhaid i'r rhai sy'n cynllunio gwaith wneud cais am drwydded (caniatâd) yn hytrach, i feddiannu'r briffordd. Mae'r ddeddfwriaeth eisoes mewn grym i gyflwyno cynllun trwyddedu ond hyd yma nid yw'r ddarpariaeth hon wedi denu llawer o ddiddordeb (er bod Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr wedi cyflwyno cais am drwydded ac maent yn trafod hyn yn awr gyda Llywodraeth Cymru).
27. Daeth yr ymgynghoriad i'r casgliad: "*Bydd Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag unrhyw randdeiliad sy'n dymuno cyflwyno cynllun trwyddedau i ganfod a oes achos busnes cadarn dros gyflwyno cynllun trwyddedau... Os bydd achos busnes yn sefydlu mai cynlluniau trwyddedau yw'r ffordd orau o wella'r gwaith o gynllunio, cydlynu a chyflawni gwaith ffordd a gwaith stryd yng Nghymru, bydd Llywodraeth Cymru yn datblygu ac yn cyhoeddi arweiniad*"⁴ (tudalen 6).
28. Yn y cyfamser, fe bwysleisiodd Llywodraeth Cymru rôl bwysig y Pwyllgor Awdurdodau Priffyrdd a Chyfleustodau Cymru – fforwm cydweithredol ar gyfer awdurdodau priffyrdd (gan gynnwys Llywodraeth Cymru) ac ymgymrwyr sy'n eu galluogi i drafod materion sydd o ddiddordeb i'r ddwy ochr a chytuno ar ddulliau a chymau gweithredu ar y cyd.
29. Mae'n bosibl mai cydweithrediad o'r fath yw'r dull gweithredu mwyaf effeithiol. Fodd bynnag, unwaith eto, byddai dialog rhwng Llywodraeth Cymru a'r Gymdeithas Syrfewyr Sirol ar drwyddedu a rhentu lonydd yn fuddiol, gan ddysgu o brofiad Pen-y-bont ar Ogwr hyd yma.

Prosiectau gwella mawr a gwerth am arian

30. Yn y blynyddoedd diwethaf mae'r dyraniad cyfalaf i awdurdodau lleol i gynnal cynlluniau trafndiaeth wedi lleihau'n aruthrol. Yn 2008-09, fe ddyrannodd Llywodraeth Cymru Grant Trafndiaeth o £119 miliwn ar gyfer cynlluniau wedi'u harwain gan awdurdodau lleol mewn Cynlluniau Trafndiaeth Rhanbarthol. Erbyn 2011/12 dim ond £27 miliwn oedd lefel y Grant Consortia Trafndiaeth Rhanbarthol. Yn dilyn tranc y Cynlluniau Trafndiaeth Rhanbarthol, dim ond £20 miliwn oedd y Gronfa Drafndiaeth Lesol yn 2017/18. Gan

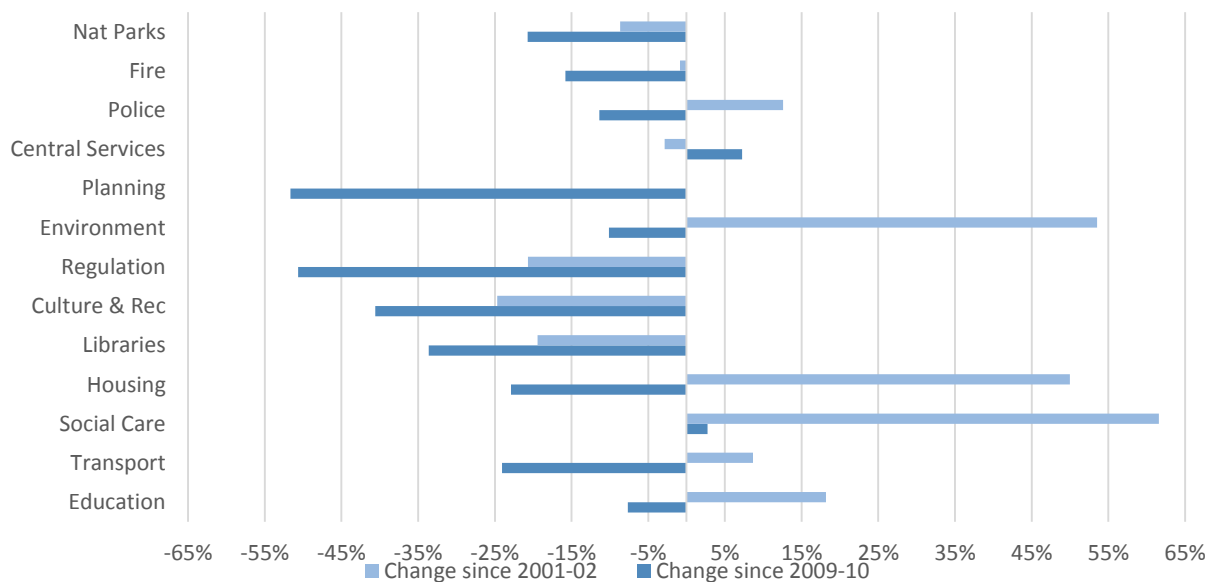
³ Mae'n rhaid i gyrff eraill sy'n dymuno defnyddio'r briffordd wneud cais am drwydded.

⁴ <https://beta.llyw.cymru/sites/default/files/publications/2017-10/dull-gweithredu-cenedlaethol-ar-gyfer-gwaith-ffordd-a-gwaith-stryd.pdf>

gynnwys grantiau eraill, y cyfanswm yn 2017/18 oedd £31.4 miliwn⁵ “er mwyn i gynlluniau wella diogelwch, creu twf economaidd a hyrwyddo teithio llesol”.

31. Yn ogystal â grantiau cyfalaf, gall gwariant cyfalaf awdurdodau lleol ar drafnidiaeth gynnwys benthyca, gwariant cyfalaf a godir i refeniw a defnyddio derbyniadau cyfalaf. Cyfanswm gwariant cyfalaf ALL ar drafnidiaeth yn 2016/17 oedd £129.3 miliwn - gostyngiad o 44% o'r lefel yn 2012/13. O'r £129.3 miliwn hwnnw, gwariwyd y mwyafrif ohono (89%) ar 'ffyrdd, goleuadau stryd a diogelwch ffyrdd' (gyda'r gweddill yn cael ei wario ar drafnidiaeth gyhoeddus a pharcio)⁶.
32. O ganlyniad i'r gostyngiad yn y cyllid sydd ar gael, a'r ddibyniaeth ar ddyraniadau cyllid flwyddyn ar flwyddyn, ychydig iawn o brosiectau gwella mawr sy'n cael eu harwain gan awdurdodau lleol yn awr. Yn gysylltiedig â hyn mae toriadau i gyllidebau refeniw priffyrdd (a cholli Cynlluniau Trafnidiaeth Rhanbarthol) wedi lleihau capasiti adrannau priffyrdd awdurdodau lleol, sy'n creu dibyniaeth uwch ar y defnydd o ymgynghorwyr. Mae Ffig 1 yn dangos, o 2009/10 i 2017/18 y cafodd cyllidebau refeniw adrannau trafndiaeth mewn ALL eu torri bron chwarter – sy'n gyfwerth â gostyngiad o £89 miliwn, wedi'i addasu ar gyfer chwyddiant⁷.

Ffig.1: Gwariant refeniw hyd at 2017-18, llog wedi'i addasu



⁵ Mae hyn yn cynnwys bron i £4 miliwn o'r Grant Cyfalaf Diogelwch Ffyrdd, £5.5 miliwn drwy'r Grant Llwybrau Diogel mewn Cymunedau a bron i £2 filiwn ar gyfer rhaglenni addysg a hyfforddiant diogelwch ffyrdd

⁶ <http://gov.wales/docs/statistics/2017/171011-local-authority-revenue-capital-outturn-expenditure-2016-17-en.pdf>

⁷ Tystiolaeth CLILC i'r Pwyllgor ECLG – gwariant gyda llog wedi'i addasu 2001-02/2009-10 i 2017-18 yng Nghymru

Gweler Tudalen 6, Ffigur 3.

<http://senedd.assembly.wales/documents/s67738/ELGC5-30-17%20Paper%201.pdf>

33. I'r gwrthwyneb, mae buddsoddiad cyfalaf Llywodraeth Cymru mewn priffyrdd yn cynyddu. Dangosodd Diweddariad 2017 y Cynllun Cyllid Trafnidiaeth Cenedlaethol wariant cyfalaf dangosol yn cynyddu o £348 miliwn yn 2017/18 i £658 miliwn yn 2018/19 a £781 miliwn yn 2019/20⁸. Yn Ionawr 2018, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai'n ymrwmo i ddyraniad cyfalaf pum mlynedd ar gyfer Trafnidiaeth Cymru. Cyfeiriodd yr Ysgrifennydd Cabinet, wrth annerch y Cynulliad Cenedlaethol ar 23ain Ionawr 2018, at adroddiad 2011 Llywodraeth y DU. Roedd yr adroddiad hwn yn datgan y gallai'r sicrwydd o gyllid dros bum mlynedd, a datblygiad cynlluniau hirdymor ar gyfer ffyrdd drwy ymrwymiad cyllidebol o bum mlynedd, gyflawni arbedion o rhwng 15 ac 20 y cant. Yn seiliedig ar hyn a gwariant cyfalaf Llywodraeth Cymru ar briffyrdd, roedd yn amcangyfrif y gallai arbedion dros gyfnod o ddeng mlynedd fod yn tua £630 miliwn⁹.
34. Mae'r newid i gyllid tymor hwy yn fater y mae awdurdodau lleol wedi bod yn dadlau amdano ers blynyddoedd lawer. Pan oedd y Consortia Trafnidiaeth Rhanbarthol yn gweithredu, roedd ganddynt rywfaint o hyblygrwydd i gynllunio dros nifer o fynyddoedd. Roedd hyn yn hwyluso gwaith ar brosiectau mawr, cymhleth oherwydd roedd yn bosibl trosglwyddo gwariant ar draws portffolio o brosiectau, yn ôl eu llwyddiant.
35. Ym Mehefin 2015, cyflwynodd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Llywodraeth Cymru adroddiad ar werth am arian buddsoddiadau mewn traffyrdd a chefnffyrdd yng Nghymru. Clywodd fod cyllid blynyddol (a oedd yn aml yn cael ei gadarnhau'n hwyr neu ar ôl dechrau'r flwyddyn ariannol) yn ei gwneud yn anodd ei gynllunio yn y tymor hwy a gall arwain at flaenoriaethu gwaith aneffeithlon, tymor byr¹⁰. Mae hefyd yn achosi i waith gael ei gynnal ar adeg o'r flwyddyn pan fydd costau contractwyr yn uwch (oherwydd amodau llai ffafriol a phwysau galw). Fe luniodd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus gontract cyllidebau pum mlynedd gyda Phriffyrdd Lloegr. Mae'n ymddangos fod manteision cyllid tymor hwy wedi'u cydnabod yn achos Trafnidiaeth Cymru ond mae awdurdodau lleol yn parhau i fod yn ddibynnol ar ddyraniadau blynyddol.
36. Ni ddylai asesiad cyffredinol o werth am arian buddsoddiad yn y rhwydwaith cefnffyrdd a thraffyrdd gyfyngu ei hun yn llwyr i'r rhwydwaith priffyrdd strategol. Yn hytrach, dylai ystyried gwerth am arian o safbwynt defnyddwyr y priffyrdd. Mae'r rhan fwyaf o deithiau yn dechrau ac yn gorffen ar ffyrdd lleol. Bydd y gwerth mwyaf yn cael ei wireddu pan

⁸ <https://beta.gov.wales/sites/default/files/publications/2017-12/national-transport-finance-plan-2017-update.pdf> Tabl 4.1, tudalen 10.

⁹ <http://record.assembly.wales/Plenary/4898#A41088>

¹⁰ <http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld10271/cr-ld10271-e.pdf> tudalen 45.

fydd buddsoddiadau'n cael eu cynllunio i wella'r profiad llwybr cyfan, yn seiliedig ar batrymau teithio rheolaidd. Mae hynny'n galw am ddull gweithredu cydweithredol gan Lywodraeth Cymru ac ALL.

Cyfraniad Cynnar Contractwyr a'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol

37. Mae proses gaffael sy'n seiliedig ar gyfraniad cynnar contractwyr yn y broses ddylunio yn cael ei hystyried yn eang fel dull sy'n creu buddion o ran amcangyfrifon costau, rheoli risg, rhwyddineb adeiladu a chynnal a chadw ôl-adeiladol. Ar y llaw arall, gall achosi anghytundeb rhwng partion, gyda phwysau i ganolbwyntio ar leihau costau ar draul, er enghraifft, arloesedd neu ymddangosiad.
38. Yn wahanol i gyfraniad cynnar contractwyr, mae tendro cam sengl yn eithrio contractwyr (a'u hisgcontractwyr a'u cyflenwyr) o gam cynllunio'r prosiect ac yn diddymu unrhyw gymhelliant iddynt roi gwybod am gamgymeriadau neu hepgoriadau. Yn hytrach, mae'r rhain yn debygol o gael eu defnyddio gan gcontractwyr fel sail i hawliadau yn y dyfodol am estyniad amser neu i dalu am dreuliau ychwanegol, gan danseilio'r fantais dybiedig o dderbyn cynnig isel.
39. Dylai defnyddio cyfraniad cynnar contractwyr, gyda chontract sydd wedi'i weithredu'n briodol, sy'n adlewyrchu perthynas o bartneriaeth gynyddu tryloywder, lleihau risg, cynyddu cyfrifoldeb a rennir a chyfyngu ar y rhesymau dros ymglyfreitha. Mae'n fwy priodol i brosiectau mawr, cymhleth sydd â risgiau niferus cysylltiedig, yn wahanol i waith sy'n cael ei ailadrodd, megis gwaith cynnal a chadw arferol pan fydd mwy o sicrwydd ynglŷn â mewnbwn ac allbwn.
40. Mae'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn fath o bartneriaeth cyhoeddus-preifat. Mae hyn yn golygu partneriaid preifat yn adeiladu ac yn cynnal a chadw asedau cyhoeddus. Am wneud hyn, mae'r partner preifat yn derbyn ffi flynyddol gan Lywodraeth Cymru i dalu'r gost o adeiladu, cynnal a chadw ac ariannu'r prosiect. Ar ddiwedd tymor y contract, mae'r asedau'n cael eu trosglwyddo i berchnogaeth gyhoeddus. Mae'n bosibl cynnwys buddion cymunedol (er enghraifft hyfforddiant i brentisiaid) fel rhan o'r cytundeb. Mae cyfranogiad cynnar contractwyr a'r model buddsoddi cydfuddiannol yn gydnaws.
41. Cynhaliwyd y gwaith o ddeuoli ffordd ddeuol yr A55 ar Ynys Môn (cyn datganoli) am gost o tua £100 miliwn ar sail Menter Cyllid Preifat. Mae cynllun presennol £428 miliwn yr A465 o Dowlais Top i Hirwaun yn enghraifft o brosiect priffyrdd yn cael ei gynnal ar sail

y Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Un o'r prif wahaniaethau yw bod y Model hwn yn gweithio yn ôl strwythur cyllido dosbarthu dielw (NPD) ar gyfer Partneriaeth Cyhoeddus-Preifat:

- Mae'r sector preifat yn cymryd cyfradd adennill sefydlog
- Mae gan y sector cyhoeddus fwy o reolaeth a thryloywder dros y cwmni sy'n cyflenwi'r prosiect, weithiau drwy "gyfran aur" sy'n rhoi hawliau pleidleisio uwch ar faterion allweddol
- Nid yw unrhyw elw dros ben yn cael ei ddsbarthu i'r sector preifat. Yn hytrach, gellir ei ddychwelyd i'r sector cyhoeddus
- Nid oes unrhyw warant y gellir osgoi unrhyw gynnydd i'r costau, ond o leiaf pan fu cyfraniad cynnar contractwyr, dylai fod yn gliriach sut y caiff y rhain eu trin a'u trafod.

42. Mae awdurdodau lleol wedi bod yn gysylltiedig â chynlluniau priffyrdd Menter Cyllid Preifat ar gyfer Ffordd Fenter Sirhywi £38 miliwn yng Nghaerffili, a Ffordd Dosbarthu'r De £57 miliwn yng Nghasnewydd. Maent yn derbyn credydau Menter Cyllid Preifat gan Lywodraeth Cymru (wedi'u brigdorri o'r Grant Cynnal Ardrethi) er mwyn galluogi ad-daliadau angenrheidiol. Nid yw'n syndod, o ystyried bod 'enillwyr a chollwyr' ymhlith yr ALI, dim ond dwy rownd o ymgeisio am gredydau Menter Cyllid Preifat a gynhaliwyd, ym 1997 a 1999, ac nid yw hyn yn opsiwn yn awr. Fodd bynnag, mae ALI yn parhau i weithio gyda'r sector preifat i ddatblygu gwasanaethau. Mae'r cydweithio â Llywodraeth Cymru ar gaffael cyfleusterau gwastraff yn enghraifft dda o hyn.
43. Prif fantais dulliau Partneriaeth Cyhoeddus-Preifat yw eu bod yn caniatáu i fuddsoddiadau gael eu gwneud na fyddent wedi digwydd pe byddent wedi dibynnu ar gyllid *ymlaen llaw* gan Lywodraeth Cymru. Maent hefyd yn caniatáu elfen o drosglwyddo risg i'r sector preifat (e.e. o ran costau ychwanegol) ac, yn yr un modd â gyda chyfraniad cynnar contractwyr, gallant fanteisio ar wybodaeth ac arbenigedd y sector preifat gyda chynlluniau. Mae'r gydnabyddiaeth bendant o gostau cynnal a chadw oes hefyd yn elfen gadarnhaol (gweler y sylwad pellach isod).
44. Y brif anfantais yw bod y gost o fenthycu drwy'r cytundebau hyn yn dueddol o fod yn sylweddol uwch nag y byddent fel arall (naill ai drwy gyllid uniongyrchol neu fenthycu gan y sector cyhoeddus). Cafwyd honiadau y gall y gost fod hyd at dair neu bedair gwaith yn uwch â'r gost adeiladu, er bod angen cofio bod y costau cynnal a chadw oes wedi'u cynnwys yn y costau¹¹. Ar ben hynny, yn y pen draw, mae pob cynllun o'r fath yn cael eu

¹¹ <https://www.walesonline.co.uk/news/wales-news/fears-12bn-bill-just-12-13923598>

hariannu'n gyhoeddus ac yn achosi rhwymedigaethau yn y dyfodol. Felly, byddai'n gamarweiniol awgrymu bod defnyddio modelau fel y model buddsoddi cydfuddiannol yn galluogi i *fwy* o brosiectau gael eu cyflawni na fyddai fel arall yn digwydd - ond mae'n amlwg nad ydyw. Felly, mae angen pwysu a mesur y costau a'r buddion yn ofalus, ac mae'n bwysig ein bod yn dysgu o'r dulliau gwahanol a ddefnyddiwyd yn y gorffennol.

Y dull yng nghyd-destun Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Ddeddf Teithio Llesol

45. Mae'r Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus fabwysiadu'r egwyddorion o integreiddio, cydweithio, meddwl yn yr hirdymor, cyfranogiad ac atal. Mae cyfranogiad cynnar contractwyr yn enghraifft dda o gydweithio ac atal. Yn yr un modd, roedd y Fenter Benthycyca Llywodraeth Leol yn gadarnhaol yn y ffordd yr oedd yn cynorthwyo ALL i symud o ddull 'clytio a thrwsio' i ddull mwy hirdymor, yn seiliedig ar roi wyneb newydd ar briffordd - sy'n fwy tebygol o atal tyllau rhag ailymddangos. Mae cyfranogiad yr ALL ac ymgynghori gyda phreswylwyr lleol yn dangos yn gyson bod cyflwr y ffordd ar frig, neu'n agos at frig y rhestr o broblemau yr hoffent eu gweld yn cael eu datrys. Mae'r angen am welliannau 'llwybr cyfan' yn amlwg yn galw am gydweithrediad rhwng ALL a Llywodraeth Cymru ynglŷn â gwelliannau i'r rhwydweithiau ffyrdd strategol a lleol.
46. Fodd bynnag, mae'n bwysig bod egwyddorion y Ddeddf yn cael eu cymhwyso'n gyson a pharhaus, ac nid mewn ffordd dameidiog neu fel dull ad-hoc o resymoli neu gyfiawnhau camau gweithredu. Mae'r cynnig i godi treth o 2c ar litr o danwydd yn enghraifft dda o geisio dod o hyd i ateb tymor hwy i sut y byddwn yn cynnal a chadw ein ffyrdd ac osgoi cylch 'buddsoddi a dirywiad'. Fodd bynnag, ni fydd y cynnig hwn hyd yn oed yn darparu ateb parhaol, o ystyried yr angen i ddadgarboneiddio. Mae cynlluniau Llywodraeth y DU i wahardd y gwerthiant o bob car disel neu betrol o 2040 ymlaen yn golygu na fydd cronfa sy'n seiliedig ar refeniw o dreth tanwydd yn darparu ateb parhaol.
47. Felly, mae angen i ni fod yn edrych i'r dyfodol ac ystyried (i) beth fydd ein trafndiaeth yn y dyfodol os yw'r tueddiadau presennol yn parhau a (ii) beth yr *hoffwn* iddo fod. Dylai ein hymyriadau polisi gael eu cyfeirio at gael effaith ar dueddiadau er mwyn cyflawni'r canlyniadau a ddymunir. Er enghraifft, pa ddyfodol ydym ei eisiau ar gyfer cerbydau trydan ac awtonomaidd? Beth yw'r ffordd orau o ddelio â dosbarthu nwyddau i'r cartref?

Pa gyfran foddol ydym ei heisiau yn nhermau cerbydau preifat yn erbyn trafndiaeth gyhoeddus? Beth yw'r ffordd orau i ni fynd i'r afael â thagfeydd ac a ellir/dylid gwneud hynny mewn ffyrdd sy'n fanteisiol i drafnidiaeth gyhoeddus?

48. Mae'r Ddeddf Teithio Llesol hefyd yn berthnasol iawn am ein bod yn amlwg yn gobeithio gweld mwy o bobl yn cerdded a beicio – am resymau iechyd a charbon. Oherwydd bod y mwyafrif helaeth o'r teithio llesol yn digwydd ar ffyrdd lleol, yn rhesymegol dylai hyn ddylanwadu ar y cydbwysedd gwariant rhwng y rhwydweithiau ffyrdd strategol a lleol dros amser.
49. Felly, dylai fod gan y dulliau gweithredu yr ydym yn eu defnyddio nodau tymor hwy. Mae priffyrdd yn darparu rôl hollbwysig yn cefnogi'r rhan fwyaf o ddulliau cyflenwi gwasanaethau hwyluso datblygiad economaidd. Felly, mae angen i ni ystyried sut mae gwasanaethau yn newid a sut mae gweithgarwch economaidd yn addasu hefyd. Yn y pen draw, mae angen i 'gyflwr y ffyrdd' fod yn addas at ddibenion y dyfodol pan fyddwn yn dymuno eu gweld yn cael eu defnyddio.

Am wybodaeth bellach cysylltwch â:

Tim Peppin, Cyfarwyddwr Adfywio a Datblygu Cynaliadwy CLILC
tim.peppin@wlga.gov.uk

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
Tŷ Llywodraeth Leol
Rhodfa Drake
Caerdydd
CF10 4LG

Ffôn: 029 2046 8669