Archwilio Cymru
Audit Wales

Adnewyddu Ysbyty Glan Clwyd

Adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru

Medi 2020

Paratowyd yr adroddiad hwn i’w gyflwyno i’r Senedd o dan adran 145, Deddf Llywodraeth Cymru 1998 ac adran 135, Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

Mae’r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o’r Senedd ac o lywodraeth. Mae’n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a’r cyrff cyhoeddus sy’n gysylltiedig â hi ac a noddir ganddi, gan gynnwys cyrff y GIG. Mae ganddo’r pŵer i gyflwyno adroddiadau i’r Senedd ar ddarbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna’r sefydliadau hynny o’u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella’r defnydd hwnnw.

Mae’r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae’n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

Mae’r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â’i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi’i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori’r Archwilydd Cyffredinol.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2020

Archwilio Cymru yw enw ymbarél Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, sy’n ddau endid cyfreithiol ar wahân â’u swyddogaethau cyfreithiol eu hunain. Mae gan yr Archwilydd Cyffredinol swyddogaethau archwilio ac adrodd ar gyrff cyhoeddus yng Nghymru. Mae gan Swyddfa Archwilio Cymru swyddogaethau darparu adnoddau, megis staff, er mwyn arfer swyddogaethau’r Archwilydd Cyffredinol, a monitro a chynghori’r Archwilydd Cyffredinol. Pan fo hynny’n berthnasol, mae testun y ddogfen hon yn nodi swyddogaethau’r Archwilydd Cyffredinol a swyddogaethau Swyddfa Archwilio Cymru. Nid yw Archwilio Cymru yn endid cyfreithiol ac nid oes ganddo unrhyw swyddogaethau.

Cewch ailddefnyddio’r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Os byddwch yn ei ailddefnyddio, rhaid i chi ei ailddefnyddio’n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei ailddefnyddio.

Am fwy o wybodaeth, neu os ydych angen unrhyw un o’n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol, cysylltwch â ni drwy ffonio 029 2032 0500 neu drwy e-bostio post@archwilio.cymru. Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Gallwch ysgrifennu atom hefyd, yn Gymraeg neu’n Saesneg, a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych chi wedi ei defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

This document is also available in English.

Cynnwys

Crynodeb 7

Canfyddiadau allweddol 9

Llinell amser digwyddiadau allweddol 10

Cwblhawyd y rhaglen heriol o waredu asbestos a gwaith adnewyddu yn Ysbyty Glan Clwyd yn llwyddiannus, yn fras ar amser, ar gost o £170.8 miliwn 13

Yn 2010, cyhoeddwyd Hysbysiadau Gwella statudol gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch yn dilyn digwyddiadau yn ymwneud ag asbestos yn Ysbyty Glan Clwyd, gan arwain at brosiect gwaredu asbestos ac adnewyddu'r ysbyty 13

Cwblhawyd y prosiect cymhleth i waredu asbestos ac adnewyddu'r ysbyty ychydig fisoedd yn hwyrach na'r disgwyl ond roedd y gost i Lywodraeth Cymru yn sylweddol uwch na'r gyllideb gymeradwy wreiddiol 16

Creodd y llinell amser ar gyfer darparu cynllun gwaredu asbestos i'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch heriau i'r Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru 17

Nododd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch derfyn amser o Orffennaf 2011 i'r Bwrdd Iechyd ddarparu cynllun gwaredu asbestos 17

Cafodd cynllun gwaredu asbestos y Bwrdd Iechyd ei gymeradwyo gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch cyn i Lywodraeth Cymru gytuno i ariannu'r prosiect 18

Roedd gwendidau yn ymdriniaeth y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru o'r achosion busnes 22

Yn sgil craffu ar yr Achosion Busnes Amlinellol a Llawn, mynegwyd pryderon gan gynghorwyr i Lywodraeth Cymru nad oedd yr achosion busnes wedi'u paratoi'n ddigonol 22

Mynegwyd pryderon gan gynghorwyr i Lywodraeth Cymru wrth dîm prosiect y Bwrdd Iechyd, ond ni chafodd yr holl faterion eu huwchgyfeirio na'u hystyried yn ehangach o fewn y Bwrdd Iechyd 23

Wrth gymeradwyo'r achosion busnes, ni wnaeth Llywodraeth Cymru ystyried yn ddigonol y risgiau a oedd yn gysylltiedig â phryderon ei chynghorwyr nad oedd dyluniad a chostau'r prosiect wedi'u datblygu'n ddigonol 23

Roedd diffygion sylweddol o ran gwaith llywodraethu a rheoli y Bwrdd Iechyd o'r prosiect cyfalaf hwn 25

Ym mis Ionawr 2014, pan ddaeth i'r amlwg na thalwyd anfonebau am waith a gwblhawyd eisoes, sylweddolodd y Bwrdd Iechyd nad oedd y cyllid a ddyfarnwyd gan Lywodraeth Cymru yn ddigonol 25

Nodwyd anghysonderau mawr wrth adrodd ar wybodaeth ariannol, ac o ganlyniad i hynny, cyfeiriodd y Bwrdd Iechyd y materion hyn at Wasanaethau Atal Twyll GIG Cymru 27

Cyhoeddodd archwilwyr farn 'dim sicrwydd' ar drefniadau'r Bwrdd Iechyd ar gyfer llywodraethu a rheoli'r prosiect 29

Cymeradwyodd y Bwrdd Iechyd uchafswm cost cyfyngedig yn yr Achos Busnes Llawn ond nid oedd wedi ymgynghori â'r Partner Cadwyn Gyflenwi cyn hynny ac roedd wedi tanamcanu gofynion ariannol y prosiect yn sylweddol 30

Caniataodd llywodraethu prosiect aneffeithiol i Fwrdd y Prosiect, Bwrdd y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru gael eu camarwain ynghylch fforddiadwyedd cyffredinol y prosiect a'i berfformiad ariannol o'i gymharu â'i gyllideb gyfalaf 33

Costiodd y prosiect £170.8 miliwn, gyda llawer o'r cyllid ychwanegol yn dod gan Lywodraeth Cymru **34**

Cymeradwyodd Llywodraeth Cymru gyllid ychwanegol o £53.2 miliwn i gwblhau'r prosiect 34

Mae'r Bwrdd Iechyd yn talu gweddill cost y prosiect o'i adnoddau ei hun 35

Cafodd diffygion ym mewnbwn yr Ymgynghorydd Cost Allanol i'r prosiect eu datrys yn y pen draw **37**

Adroddodd yr Ymgynghorydd Cost Allanol wrth y Bwrdd Iechyd am ddiffyg cyllid posibl pellach o £12.5 miliwn 37

Ym mis Medi 2017, adroddodd archwilwyr yr Uned Gwasanaethau Arbenigol am ddiffygion yn rheolaeth yr Ymgynghorydd Cost Allanol o gostau'r prosiect 37

Nododd adolygiad annibynnol ddiffygion yn y cyngor cost allanol a dderbyniwyd gan y Bwrdd Iechyd cyn mis Ebrill 2017 38

Arweiniodd newidiadau mewn personél allweddol at welliant amlwg yn ansawdd y cyngor cost allanol ar ôl mis Ebrill 2017 38

Mae'r Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau i gryfhau eu dulliau o reoli a chymeradwyo prosiectau cyfalaf **39**

Gweithredodd y Bwrdd Iechyd i gryfhau ei reolaeth ar brosiectau cyfalaf 39

Roedd Llywodraeth Cymru eisoes wedi cymryd camau i wella ei threfniadau ar gyfer cymeradwyo achosion busnes cyn i'r problemau cyllido gyda'r prosiect yn Ysbyty Glan Clwyd ddod i'r amlwg 39

Atodiadau 41

Cwmpas 42

Dulliau 42

1 Ysbyty Glan Clwyd (yr ysbyty) yw un o'r tri ysbyty cyffredinol ardal sy'n gwasanaethu Gogledd Cymru. Lleolir yr ysbyty ym Modelwyddan, ger y Rhyl, ac fe agorodd ym 1980. Mae Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr (y Bwrdd Iechyd) yn goruchwylio darpariaeth gwasanaethau gofal iechyd yng Ngogledd Cymru, gan gyflogi tua 18,000 o staff a gyda chyllideb flynyddol o oddeutu £1.6 biliwn. Sefydlwyd y Bwrdd Iechyd ym mis Hydref 2009. Cyn hynny, rheolwyd yr ysbyty gan Ymddiriedolaeth GIG Siroedd Conwy a Dinbych tan 31 Mawrth 2009, gydag Ymddiriedolaeth GIG Gogledd Cymru yn cymryd yr awenau rhwng 1 Ebrill a 30 Medi 2009.

2 Cynlluniwyd ac adeiladwyd yr ysbyty yn y 1970au. Er gwaethaf ymwybyddiaeth gynyddol ar y pryd o'r peryglon iechyd sy'n gysylltiedig ag amlygiad i asbestos a chyflwyno rheoliadau cysylltiedig, roedd asbestos yn dal i gael ei ddefnyddio'n helaeth fel deunydd atal tân mewn adeiladau. Gorchuddiwyd ffrâm ddur yr ysbyty gydag asbestos wedi'i chwistrellu.

3 Roedd cynllun rheoli asbestos ar waith yn Ysbyty Glan Clwyd cyn sefydlu'r Bwrdd Iechyd yn 2009 ac roedd trafodaethau wedi digwydd ynghylch y posibilrwydd o adeiladu ysbyty newydd ar safle cyfagos neu adnewyddu'r ysbyty presennol.

4 Yn dilyn dau ddigwyddiad yn ymwneud ag asbestos yn yr ysbyty yn 2010, daeth yr angen i weithredu yn fwy brys. Cyhoeddodd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch Hysbysiadau Gwella statudol a oedd yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd weithredu yn ddi-oed. Felly gwnaeth y Bwrdd Iechyd gais i Lywodraeth Cymru am arian cyfalaf, gan ddefnyddio'r broses achos busnes tri cham gofynnol.

5 Yn 2012, cymeradwyodd Llywodraeth Cymru brosiect i'r Bwrdd Iechyd waredu'r asbestos ac adnewyddu'r ysbyty. Cytunodd Llywodraeth Cymru ar becyn cyllid o £110.4 miliwn ar gyfer y prosiect, wedi ei wasgaru dros wyth blwyddyn ariannol. Cwblhawyd y prosiect yn 2019, yn fras ar amser, ond am gost o £170.8 miliwn, bron i 55% dros y gyllideb a gymeradwywyd yn wreiddiol.

6 Mae'r adroddiad hwn yn nodi datganiad ffeithiol o'r materion allweddol a gyfrannodd at y cynnydd sylweddol yng nghost y prosiect adeiladu mawr hwn o'r hyn a gytunwyd yn 2012. Mae'r adroddiad yn cyflwyno'r materion hyn yng nghyd-destun ehangach trefniadau llywodraethu'r Bwrdd Iechyd a threfniadau Llywodraeth Cymru ar gyfer ystyried cymeradwyo prosiectau cyfalaf mawr o fewn GIG Cymru. Mae'r adroddiad hefyd yn nodi rhai o'r camau a gymerwyd gan y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru i leihau'r risg y bydd materion tebyg yn digwydd gyda phrosiectau adeiladu GIG Cymru yn y dyfodol. Gan mai adroddiad ffeithiol ei natur yw hwn, nid yw'n dod i gasgliad ynglŷn â'r graddau y mae'r prosiect yn cynnig gwerth am arian i'r pwrs cyhoeddus.

7 Mae ein gwaith yn pwyso'n drwm ar ganfyddiadau blaenorol archwilwyr ac ymgynghorwyr eraill. Mae **Atodiad 1** yn nodi ein dulliau archwilio.

Canfyddiadau allweddol

8 Mae'r Bwrdd Iechyd a'i gontractwyr wedi cwblhau'r broses gymhleth o waredu asbestos yn llwyddiannus a symud tua 300,000 tunnell o wastraff halogedig o safle ysbyty a oedd ar agor ac ar waith. Ar yr un pryd, mae'r prosiect wedi gwella cyfleusterau a fydd yn rhoi gwell profiad ac amgylchedd i gleifion a staff fel ei gilydd. Mae'r cyfleusterau ychwanegol yn cynnwys:

- theatrau ac adrannau llawdriniaeth o'r radd flaenaf;
- ardal achosion brys newydd;
- wardiau newydd ac adnewyddu wardiau sy'n bodoli eisoes;
- adran batholeg newydd;
- uned gofal critigol newydd;
- adnewyddu cyfleusterau pelydr-x a chleifion allanol; ac
- adran arlwyo newydd.

9 Mae ein hadolygiad o reolaeth y rhaglen o waredu asbestos a gwaith adnewyddu yn yr ysbyty wedi canfod y canlynol:

- roedd y terfyn amser a bennwyd gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch i'r Bwrdd Iechyd lunio amserlen ar gyfer gwaredu asbestos wedi creu heriau i'r Bwrdd Iechyd ac i Lywodraeth Cymru;
- mae adolygiadau blaenorol wedi nodi:
  - gwendidau wrth baratoi'r achosion busnes, ac ni fynegwyd pryderon a nodwyd gan gynghorwyr i Lywodraeth Cymru, na mynd i'r afael â hwy, pan gafodd yr achosion busnes eu cymeradwyo; a
  - diffygion sylweddol o ran llywodraethu a rheoli'r prosiect hwn gan y Bwrdd Iechyd;
- mae'r prosiect wedi costio £53.2 miliwn yn fwy i Lywodraeth Cymru na'r cyllid o £110.4 miliwn a ddyfarnwyd. Mae'r Bwrdd Iechyd yn darparu'r £7.2 miliwn sy'n weddill o'i adnoddau ei hun;
- ers hynny, aethpwyd i'r afael â phryderon y Bwrdd Iechyd am fewnbwn yr Ymgynghorydd Cost Allanol i'r prosiect hyd at fis Ebrill 2017; ac
- mae'r Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru wedi gweithredu i atgyfnerthu eu dulliau o reoli a chymeradwyo prosiectau cyfalaf.

Llinell amser digwyddiadau allweddol

Llinell amser o ddigwyddiadau allweddol yn ymwneud â'r prosiect sy'n cael sylw yn yr adroddiad hwn.

Ionawr 2010

Digwyddiad yn ymwneud ag asbestos yn Wardiau 11 a 12 YGC.

Chwefror 2010

AGID yn cyflwyno dau Hysbysiad Gwella i'r Bwrdd Iechyd.

Tachwedd 2010

Digwyddiad yn ymwneud ag asbestos ym mhrif theatr lawdriniaethau YGC, ystafell adferiad a choridorau cysylltiedig.

Rhagfyr 2010

AGID yn cyflwyno Hysbysiad Gwella i'r Bwrdd Iechyd.

Ionawr 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo Achos Amlinellol Strategol i geisio cyllid cyfalaf i'w gyflwyno i LIC.

Ebrill 2011

AGID yn cyflwyno Hysbysiad Gwella yn galw ar y Bwrdd Iechyd i baratoi cynllun, erbyn 30 Gorffennaf 2011, i waredu asbestos o safle YGC yn ei gyfanrwydd.

Ebrill 2011

LIC yn cymeradwyo'r Achos Amlinellol Strategol.

Mehefin 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo Achos Busnes Amlinellol i'w gyflwyno i LIC.

Gorffennaf 2011

Bwrdd Iechyd yn darparu cynllun gwaredu asbestos ar gyfer YGC i AGID.

Tachwedd 2011

AGID yn cymeradwyo cynllun y Bwrdd Iechyd i waredu asbestos.

Tachwedd 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo Achos Busnes Llawn i'w gyflwyno i LIC.

Chwefror 2012

LIC yn hysbysu'r Bwrdd Iechyd fod y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol wedi cymeradwyo'r Achos Busnes Llawn.

Hydref 2012

Gwasanaethau Archwilio Mewnol LIC yn darparu barn archwilio sicrwydd cyfyngedig o reolaethau LIC dros werthuso, cymeradwyo a blaenoriaethu achosion busnes.

Mehefin 2013

LIC yn cyhoeddi adolygiad i'r canllaw cyllid cyfalaf a datblygu achos busnes.

Gorffennaf 2013

LIC yn sefydlu Bwrdd Buddsoddi yn Seilwaith Cymru.

Ionawr 2014

Erbyn Ionawr 2014, mae'r gyllideb gyffredinol ar gyfer rhaglen ddatblygu YGC yn £110.4 miliwn.

Partner Cadwyn Gyflenwi yn cyflwyno 'rhybudd posibl i atal y Gwaith Contract yn gyfan neu'n rhannol' i'r Bwrdd Iechyd.

Chwefror 2014

Bwrdd Iechyd yn gofyn i UGA adolygu datblygiad y prosiect.

Chwefror 2014

Gwasanaethau Archwilio Mewnol LIC yn adrodd nad oedd unrhyw dystiolaeth i awgrymu methiant ar ran CYCh i gyflawni ei swyddogaethau wrth fonitro'r prosiect.

Mai 2014

Troseddau posibl yn cael eu cyfeirio at Wasanaethau Atal Twyll GIG Cymru.

Gorffennaf 2014

Bwrdd Iechyd yn cytuno ar strategaeth contract ar gyfer gweddill y gwaith gyda LIC.

Gorffennaf 2014

UGA yn cyhoeddi adroddiad yn dod i'r casgliad bod y Prosiect, y Bwrdd Iechyd a swyddogion Llywodraeth Cymru i gyd wedi'u camarwain ynglŷn â pherfformiad ariannol

Medi 2014

UGA yn cyflwyno adroddiad i'r Bwrdd Iechyd am brosesau llywodraethu ehangach y prosiect.

Mawrth 2015

Bwrdd Iechyd yn derbyn adroddiad gan gorff allanol a gomisiynwyd i adolygu a gwella prosesau rheoli cyfalaf a rheoli prosiectau.

Mawrth 2016

LIC yn cadarnhau cyllid diwygiedig o £163.6 miliwn ar gyfer y cynllun i alluogi cwblhau'r prosiect.

Ebrill 2017

Ymgynghorydd Cost Allanol yn hysbysu'r Bwrdd Iechyd y gall fod angen mwy o gyllid ar y prosiect.

Mehefin 2017

Gwasanaethau Atal Twyll GIG Cymru yn cyflwyno ffeil gynghori lawn i Wasanaeth Erlyn y Goron.

Medi 2017

UGA yn cyflwyno adroddiad yn gwerthuso prosesau a gweithdrefnau'r Bwrdd Iechyd wrth gefnogi'r prosiect.

Tachwedd 2017

Bwrdd Iechyd yn trefnu adolygiad allanol o'r cyngor costau a dderbyniodd gan ei Ymgynghorwyr Cost Allanol hyd at fis Ebrill 2017.

Medi 2018

Adolygiad allanol o adroddiadau cyngor costau i'r Bwrdd Iechyd, yn nodi diffygion gyda'r cyngor a dderbyniwyd.

Rhagfyr 2018

Gwasanaethau Atal Twyll GIG Cymru yn derbyn cyngor cyfreithiol terfynol gan Gwnsler y Frenhines annibynnol. Ni chafodd unrhyw gyhuddiadau troseddol eu dwyn.

Chwefror 2019

Cwblhau prosiect adnewyddu YGC am gyfanswm o £170.8 miliwn.

Allwedd:

YGC – Ysbyty Glan Clwyd

AGID – yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch

LIC – Llywodraeth Cymru

UGA – Uned Gwasanaethau Arbenigol Gwasanaethau Archwilio a Sicrwydd Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru

CYCh – Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau, Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, Llywodraeth Cymru

Prif Adroddiad

Cwblhawyd y rhaglen heriol o waredu asbestos a gwaith adnewyddu yn Ysbyty Glan Clwyd yn llwyddiannus, yn fras ar amser, ar gost o £170.8 miliwn

Yn 2010, cyhoeddwyd Hysbysiadau Gwella statudol gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch yn dilyn digwyddiadau yn ymwneud ag asbestos yn Ysbyty Glan Clwyd, gan arwain at brosiect gwaredu asbestos ac adnewyddu'r ysbyty

10 Cynlluniwyd ac adeiladwyd Ysbyty Glan Clwyd yn y 1970au, pan oedd asbestos yn cael ei ddefnyddio'n helaeth trwy'r diwydiant adeiladu. Gorchuddiwyd ffrâm ddur yr ysbyty gydag asbestos wedi'i chwistrellu. Roedd presenoldeb asbestos wedi bod yn fater hysbys yn yr ysbyty am flynyddoedd lawer, ac roedd cynllun rheoli asbestos ar waith. Fodd bynnag, yn 2005, cadarnhaodd Ymddiriedolaeth GIG Siroedd Conwy a Dinbych wrth yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch mai dim ond am gyfnod cyfyngedig y gellid cynnal mesurau rheoli asbestos yn Ysbyty Glan Clwyd a bod angen mynd i'r afael â gwaredu'r asbestos yn barhaol.

11 Cynhaliwyd trafodaethau gyda Llywodraeth Cymru rhwng 2007 a 2008 ynghylch y posibilrwydd o adeiladu ysbyty newydd ar safle cyfagos neu adnewyddu'r ysbyty presennol. Fodd bynnag, yn sgil dau ddigwyddiad asbestos gwahanol yn yr ysbyty yn 2010, ychwanegwyd brys sylweddol at yr angen i weithredu i waredu asbestos o adeilad yr ysbyty. Canfu ymchwiliad gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch fod yr asbestos ar y gwaith dur strwythurol wedi dirywio ac, mewn sawl man, wedi cwympo o'r trawstiau i ben y nenfydau teils crog uwchben rhannau o'r ysbyty a oedd ar waith.

12 Daeth yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch i'r casgliad nad oedd nenfwd teils crog yn rhwystr digonol rhwng ardaloedd o'r ysbyty a oedd ar waith a gofod nenfwd wedi'i halogi ag asbestos, a bod y risg o halogiad pellach yn sylweddol ac yn debygol. Canfu'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch hefyd fod pibellau system symud aer yr ysbyty, a oedd wedi'u lleoli yn y gofod nenfwd a halogwyd gan asbestos, mewn cyflwr gwael ac yn dyllog. Diffoddwyd y system symud aer, a'i selio, a chyflwynodd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch Hysbysiadau Gwella statudol i'r Bwrdd Iechyd. Mae **Arddangosyn 1** yn crynhoi digwyddiadau 2010.

Arddangosyn 1: Digwyddiadau'n ymwneud ag asbestos yn Ysbyty Glan Clwyd yn ystod 2010

Digwyddiad Ionawr 2010

Ardal a effeithiwyd:

Wardiau 11 a 12 a'r rhan honno o'r coridor rhwng y wardiau yn yr ardal o dan yr ystafell beiriannau yn Ysbyty Glan Clwyd.

JAN

Digwyddiad:

Dŵr o'r ystafell beiriannau ar do'r 'bloc H' yn gollwng drwy'r llawr, gan wlychu'r asbestos sy'n gorchuddio'r gwaith dur yn y gofod nenfwd islaw yn llwyr. Mae slyri asbestos wedyn yn gollwng trwy'r teils nenfwd rhwng Ward 11 a Ward 12. Nododd arolygiadau fod asbestos rhydd hefyd yn gorwedd ar ben teils nenfwd.

FEB

Ymateb yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch, 3 Chwefror 2010:

Hysbysiad Gwella 302430003 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd waredu'r asbestos oddi mewn i'r gofod nenfwd, neu i leihau ei wasgariad lle nad yw hynny'n rhesymol ymarferol, erbyn 30 Ebrill 2010.

Hysbysiad Gwella 302430074 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd gynnal archwiliad gweledol o'r gofod nenfwd trwy'r ysbyty i ganfod faint o asbestos rhydd sy'n gorwedd ar y teils nenfwd erbyn 11 Mehefin 2010.

Digwyddiad Tachwedd 2010

Ardal a effeithiwyd:

Prif theatr lawdriniaethau YGC, ystafell adferiad a choridorau cysylltiedig.

NOV

Digwyddiad:

Gwyntoedd cryf yn achosi i'r nenfwd crog uwchben coridor y prif theatrau symud, gan ddifrodi'r teils nenfwd. Archwiliad uwchlaw lefel y nenfwd gan arbenigwr asbestos yn datgelu bod y gofod nenfwd wedi'i halogi â sbwriel asbestos a bod y lefelau ffibr yn y gofod nenfwd yn uwch na'r terfynau a ganiateir.

DEC

Ymateb yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch, 20 Rhagfyr 2010:

Hysbysiad Gwella 4234550 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd waredu, trwsio neu amgáu asbestos neu ddeunyddiau'n cynnwys asbestos mewn cyflwr gwael oddi mewn i'r ardal a effeithiwyd.

Ffynonellau arddangosyn: Llythyrau gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch at y Prif Weithredwr, Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, dyddiedig 3 Chwefror 2010 a 20 Rhagfyr 2010.

13 Fel trefniant dros dro, gweithredodd y Bwrdd Iechyd gynllun monitro aer ledled yr ysbyty i sicrhau diogelwch staff ac ymwelwyr a diweddaru'r Cynllun Rheoli Asbestos wedi hynny. Bu'r Bwrdd Iechyd wedyn yn ystyried ystod eang o opsiynau ar y ffordd orau i gyflawni ei rwymedigaethau statudol o ran rheoliadau iechyd a diogelwch. Penderfynodd, ar yr un pryd â thynnu asbestos o'r ysbyty, y byddai hefyd yn gwella adrannu er mwyn atal tân rhag lledaenu'n gyflym a moderneiddio cyfleusterau'r ysbyty i gefnogi strategaeth glinigol y sefydliad a gwella gofal cleifion.

Cwblhawyd y prosiect cymhleth i waredu asbestos ac adnewyddu'r ysbyty ychydig fisoedd yn hwyrach na'r disgwyl ond roedd y gost i Lywodraeth Cymru yn sylweddol uwch na'r gyllideb gymeradwy wreiddiol

14 Cwmpas y prosiect oedd gwaredu asbestos o'r ysbyty gwreiddiol, a'i ailddatblygu, yn cynnwys yr adeilad podiwm deulawr, bloc tŵr y wardiau, ynghyd ag ystafelloedd peiriannau a gofod ategol. Roedd yr ailddatblygiad hefyd yn cynnwys estyn ac ailddatblygu'r Adran Achosion Brys i ffurfio 'Adran Argyfwng' newydd a darparu adeiladau Marwdy a Phatholeg newydd, ynghyd ag uwchraddio'r holl seilwaith angenrheidiol i gefnogi'r cynlluniau ailddatblygu.

15 Roedd y gwaith yn cynnwys gwaredu dros 300,000 tunnell o ddeunydd wedi'i halogi, yn cynnwys asbestos, er boddhad yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch, ac arweiniodd hynny at fodloni holl Hysbysiadau Gorfodi'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch o fewn y terfynau amser penodedig a bennwyd gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch.

16 Roedd y prosiect hefyd yn cynnwys adfer ac uwchraddio'r holl fesurau amddiffyn, adrannu a diogelu rhag tân i fodloni gofynion cyfredol y Rheoliadau Adeiladu a'r Gwasanaeth Tân.

17 Cwblhawyd y gwaith ym mis Chwefror 2019, dim ond ychydig fisoedd dros amser, am gyfanswm o £170.8 miliwn. Fodd bynnag, mae'r gost i Lywodraeth Cymru wedi cynyddu o'r gyllideb wreiddiol o £110.4 miliwn i £163.6 miliwn.

Creodd y llinell amser ar gyfer darparu cynllun gwaredu asbestos i'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch heriau i'r Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru

Nododd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch derfyn amser o Orffennaf 2011 i'r Bwrdd Iechyd ddarparu cynllun gwaredu asbestos

18 Roedd Hysbysiad Gwella Rhagfyr 2010 hefyd yn nodi bwriad yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch i gyhoeddi Hysbysiad Gwella arall, ehangach ei gwmpas, yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd gynhyrchu cynllun manwl ar gyfer gwaredu a/neu drwsio unrhyw asbestos neu ddeunyddiau'n cynnwys asbestos mewn cyflwr gwael o'r ysbyty cyfan.

19 Safbwynt yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch oedd na allai'r Bwrdd Iechyd barhau i reoli'r risgiau ynghlwm wrth asbestos yn yr ysbyty heb gynllun strategol ffurfiol i waredu asbestos o'r prif adeilad, ac y byddai angen cyflawni cynllun o'r fath o fewn llinell amser a gymeradwywyd gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch. Roedd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch yn barod, pe bai angen, i ddefnyddio'i Bwerau Rheoleiddio a Gorfodi i sicrhau bod yr holl ddeunyddiau'n cynnwys asbestos yn cael eu gwaredu.

20 Erbyn hyn, roedd rhywfaint o waith gwaredu asbestos yn digwydd ac roedd y Bwrdd Iechyd wedi dechrau datblygu achos busnes i sicrhau cyllid cyfalaf gan Lywodraeth Cymru i waredu'r asbestos ac adnewyddu'r ysbyty. Hysbyswyd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch gan y Bwrdd Iechyd y gallai'r broses achos busnes barhau hyd at flwyddyn. Fodd bynnag, nododd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch nad oedd yn argyhoeddedig fod yr amserlen hon yn rhesymol.

21 Ar 11 Ebrill 2011, cyhoeddodd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch Hysbysiad Gwella yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd baratoi cynllun, erbyn 30 Gorffennaf 2011, ar gyfer gwaredu asbestos o'r ysbyty cyfan.

Cafodd cynllun gwaredu asbestos y Bwrdd Iechyd ei gymeradwyo gan yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch cyn i Lywodraeth Cymru gytuno i ariannu'r prosiect

22 Mae canllawiau Llywodraeth Cymru[1] a oedd ar waith ar adeg cais y Bwrdd Iechyd i sicrhau cyllid cyfalaf yn nodi proses sefydledig ar gyfer datblygu a darparu rhaglenni buddsoddi cyfalaf ledled GIG Cymru.

23 Mae cynlluniau unigol am fuddsoddiad cyfalaf mawr yn gofyn am gymeradwyaeth ffurfiol Llywodraeth Cymru i fwrw ymlaen â gwaith ar dri cham, sy'n cael eu disgrifio yn **Atodiad 2**:

- Achos Amlinellol Strategol;
- Achos Busnes Amlinellol; ac
- Achos Busnes Llawn.

24 Mae **Arddangosyn 2** isod yn nodi'r digwyddiadau allweddol yn ystod cais y Bwrdd Iechyd am gyllid cyfalaf gan Lywodraeth Cymru i fynd i'r afael â'r prosiect gwaredu asbestos ac adnewyddu yn Ysbyty Glan Clwyd.

1 Cylchlythyr Iechyd Cymru (2006) 001, **Datblygu a Chyflenwi'r Rhaglen Buddsoddi Cyfalaf** a Chylchlythyr Iechyd Cymru (2007) 052, **Datblygu a Chyflenwi'r Rhaglen Buddsoddi Cyfalaf.** Cafodd y ddau ganllaw eu disodli gan Ganllaw Cynllunio Cyfalaf y GIG a gyhoeddwyd ar 18 Mehefin 2013.

Arddangosyn 2: llinell amser o ddigwyddiadau allweddol yn y broses o gyflwyno a chymeradwyo'r achos busnes

27 Ionawr 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo'r Achos Amlinellol Strategol am gyllid cyfalaf i'w gyflwyno i Lywodraeth Cymru.

Mae'r Achos Amlinellol Strategol yn amcangyfrif cost cyfalaf y rhaglen waith o £76.8 miliwn ac y caiff y prosiect ei gwblhau yn 2018.

11 Ebrill 2011

Yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch yn cyhoeddi Hysbysiad Gwella yn ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd baratoi cynllun erbyn 30 Gorffennaf 2011 ar gyfer gwaredu asbestos o'r ysbyty cyfan.

28 Ebrill 2011

Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol yn cymeradwyo'r Achos Amlinellol Strategol yn ffurfiol ac yn awdurdodi'r Bwrdd Iechyd i ddatblygu Achos Busnes Amlinellol gyda chyfyngiad cost cyfalaf o £76.8 miliwn.

23 Mehefin 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo'r Achos Busnes Amlinellol i'w gyflwyno i Lywodraeth Cymru.

Yr Achos Busnes Amlinellol yn ceisio buddsoddiad cyfalaf o £89.9 miliwn (heb gynnwys chwyddiant). Cynhwysir costau ychwanegol ar gyfer ailddatblygu Adran Frys yr ysbyty a gwaith sylweddol pellach ar ailfodelu'r ysbyty er mwyn gwella gofal cleifion.

27 Gorffennaf 2011

Bwrdd Iechyd yn darparu cynllun gwaredu asbestos o'r ysbyty i'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch.

4 Tachwedd 2011

Yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch yn cymeradwyo cynllun y Bwrdd Iechyd i waredu asbestos o'r ysbyty.

24 Tachwedd 2011

Bwrdd Iechyd yn cymeradwyo'r Achos Busnes Llawn i'w gyflwyno i Lywodraeth Cymru

15 Chwefror 2012

Llywodraeth Cymru yn hysbysu'r Bwrdd Iechyd fod y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol wedi cymeradwyo'r Achos Busnes Llawn.

Awdurdod i'r cynllun symud ymlaen dros gyfnod o saith mlynedd gyda chost cyfalaf o £89.9 miliwn, ynghyd ag asesiad dros dro o £11.7 miliwn ar gyfer chwyddiant ôl-gontract.

25 Yn unol â hysbysiad gwella'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch, ac yn fuan ar ôl cyflwyno'i Achos Busnes Amlinellol i Lywodraeth Cymru, darparodd y Bwrdd Iechyd gynllun gwella ar gyfer yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch. Amlinellodd y cynllun ddull graddol o gael gwared ar yr asbestos a nodi'r meini prawf blaenoriaethu a'r trefniadau rheoli a oedd ar waith i gyflawni'r cynllun hwn. Yn y cyfamser, parhaodd y Bwrdd Iechyd i symud ymlaen â'r achos busnes a gweithio gyda Llywodraeth Cymru i sicrhau'r cyllid angenrheidiol.

26 Cymeradwyodd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch gynllun y Bwrdd Iechyd i waredu asbestos ar 4 Tachwedd 2011, ac roedd hynny cyn i'r Bwrdd Iechyd gymeradwyo a chyflwyno ei Achos Busnes Llawn i Lywodraeth Cymru.

27 Drwy gymeradwyo'r cynllun gwaredu asbestos, cadarnhaodd yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch fod yr amserlen arfaethedig ar gyfer gwaredu asbestos yn cydymffurfio â gofynion yr Hysbysiad Gwella a gyhoeddwyd ym mis Ebrill 2011. Cydnabu'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch y gallai ac y dylai'r cynllun gwaredu asbestos amrywio dros amser, ond y byddai unrhyw oedi arwyddocaol i'r llinell amser yn cael ei herio.

28 Ar y dechrau'n deg, gwnaeth yr Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch hi'n glir y byddai'n cyhoeddi Hysbysiadau Gwella unigol ar gyfer pob cam gwaredu er mwyn sicrhau cwblhau'r cynllun yn ei gyfanrwydd erbyn y dyddiad a dargedwyd.

Ni wnaeth Llywodraeth Cymru byth gymeradwyo Achos Busnes Amlinellol y Bwrdd Iechyd, a gyflwynwyd ym mis Mehefin 2011, yn ffurfiol

29 Ni chafodd y Bwrdd Iechyd gymeradwyaeth ffurfiol ar gyfer yr Achos Busnes Amlinellol ond cafodd gyfarwyddyd gan Lywodraeth Cymru i baratoi a chyflwyno'r Achos Busnes Llawn.

30 Adroddodd Gwasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru ym mis Gorffennaf 2014 fod y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol wedi gwrthod yr Achos Busnes Amlinellol ar y sail nad oedd yn cynnwys cynlluniau cyflenwi gwasanaeth. Adroddodd Archwilio Mewnol hefyd fod Llywodraeth Cymru wedi ystyried yr Achos Busnes Llawn heb gymeradwyo'r Achos Busnes Amlinellol yn gyntaf oherwydd bod angen i'r Bwrdd Iechyd weithredu ar Hysbysiadau Gwella'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch.

Penodwyd y contractwyr allanol ar gyfer y prosiect gan y Bwrdd Iechyd unwaith y cafodd yr Achos Amlinellol Strategol ei gymeradwyo

31 Wedi i Lywodraeth Cymru gymeradwyo'r Achos Amlinellol Strategol, aeth y Bwrdd Iechyd ymlaen i ddewis y partner cadwyn gyflenwi – y prif gontractwr ar gyfer y prosiect – yn ogystal ag ymgynghorwyr cost allanol a rheolwyr prosiect. I wneud hyn, defnyddiodd y Bwrdd Iechyd fframwaith menter caffael cyfalaf Cymru gyfan Llywodraeth Cymru, 'Cynllun Oes: Adeiladu ar gyfer Cymru'. Mae'r fframwaith hwn yn darparu rhestr o bartneriaid cadwyn gyflenwi, sy'n cyflawni gofynion adeiladu'r prosiectau, a fframweithiau cefnogaeth ar gyfer gwasanaethau rheoli prosiect, goruchwylio adeiladu ac ymgynghori ar gostau.

32 Penododd y Bwrdd Iechyd Laing O'Rourke fel y partner cadwyn gyflenwi. Yn ogystal, penododd Gleeds Cost Management Ltd fel ymgynghorydd cost allanol a Gleeds Management Services Ltd fel y rheolwr prosiect allanol. Bwriadwyd y byddai'r rolau ymgynghori costau a rheoli prosiect allanol yn ategu arbenigedd a chapasiti mewnol y Bwrdd Iechyd ei hun.

Roedd gwendidau yn ymdriniaeth y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru o'r achosion busnes

Yn sgil craffu ar yr Achosion Busnes Amlinellol a Llawn, mynegwyd pryderon gan gynghorwyr i Lywodraeth Cymru nad oedd yr achosion busnes wedi'u paratoi'n ddigonol

33 Cangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau oddi mewn i Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am gydlynu adolygiadau Achosion Busnes Amlinellol ac Achosion Busnes Llawn ar gyfer cynlluniau buddsoddi cyfalaf GIG Cymru.

34 Mae Gwasanaethau Cyfleusterau Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru (Gwasanaethau Cyfleusterau)[2] yn darparu cyngor arbenigol i Lywodraeth Cymru i gefnogi craffu ar geisiadau cyllid cyfalaf oddi mewn i GIG Cymru. Rhannodd swyddogion cangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau Achos Busnes Amlinellol ac Achos Busnes Llawn Ysbyty Glan Clwyd gyda staff Gwasanaethau Cyfleusterau fel eu bod nhw'n gallu cynnig sylwadau ar faterion fel cost, cynllun a modelau caffael a nodwyd yn yr achosion busnes.

35 Roedd y broses graffu yn cynnwys cwblhau gridiau craffu i grynhoi sylwadau adolygwyr arbenigol ar yr achosion busnes, ymatebion y Bwrdd Iechyd i'r sylwadau hyn, ac yna ystyriaeth ac asesiad yr adolygwyr o ymatebion y Bwrdd Iechyd. Wedi hynny, defnyddiwyd y gridiau craffu gan swyddogion cangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau i ddarparu cyngor ac argymhellion i'r Gweinidog ynghylch cymeradwyo achosion busnes.

36 Canfu'r gwerthusiad gan Wasanaethau Cyfleusterau nad oedd yr Achos Busnes Amlinellol na'r Achos Busnes Llawn wedi eu paratoi'n ddigonol, gyda chynlluniau dylunio annatblygedig a chynlluniau cost afrealistig a heb eu diffinio'n llawn. Eu hasesiad oedd bod dyfnder dyluniad y prosiect a manylion costio'r Achos Busnes Amlinellol a'r Achos Busnes Llawn yn methu â chyrraedd y nodau sydd fel arfer yn ofynnol erbyn y camau hyn.

2 Hen enw Gwasanaethau Cyfleusterau Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru oedd Ystadau Iechyd Cymru a'i deitl cyfredol yw Gwasanaethau Ystadau Arbenigol. Mae'n darparu cyngor a chefnogaeth i Lywodraeth Cymru a sefydliadau GIG Cymru ar amrywiaeth eang o faterion yn ymwneud â'r amgylchedd adeiledig mewn cyfleusterau gofal iechyd.

Mynegwyd pryderon gan gynghorwyr i Lywodraeth Cymru wrth dîm prosiect y Bwrdd Iechyd, ond ni chafodd yr holl faterion eu huwchgyfeirio na'u hystyried yn ehangach o fewn y Bwrdd Iechyd

37 Ymatebodd aelodau o dîm prosiect y Bwrdd Iechyd i'r ymholiadau a'r pryderon a fynegwyd gan y Gwasanaethau Cyfleusterau yn ystod y broses graffu, ond nid oedd rhai o'r ymatebion yn mynd i'r afael yn llawn â'r materion a fynegwyd. Nid oedd unrhyw dystiolaeth o adolygiad mewnol effeithiol a chraffu ar yr achosion busnes ac ni rannwyd canlyniadau'r broses graffu allanol gyda Bwrdd y Prosiect na Bwrdd y Bwrdd Iechyd.

38 Nid oedd cyflwyniad o grynodeb gweithredol o'r Achos Busnes Llawn yn rhoi gwybod i Fwrdd y Bwrdd Iechyd am ddiffyg parodrwydd y prosiect fel yr oedd ar yr adeg honno.

Wrth gymeradwyo'r achosion busnes, ni wnaeth Llywodraeth Cymru ystyried yn ddigonol y risgiau a oedd yn gysylltiedig â phryderon ei chynghorwyr nad oedd dyluniad a chostau'r prosiect wedi'u datblygu'n ddigonol

39 Roedd gan Lywodraeth Cymru drefniadau dros dro ar waith ar gyfer cymeradwyo achosion busnes cyfalaf pan adolygodd gynigion Ysbyty Glan Clwyd. Pan gyflwynodd y Bwrdd Iechyd ei achosion busnes i Lywodraeth Cymru yn 2011, roedd y canllawiau sylweddol a oedd ar waith ar y pryd yn nodi bod angen i'r Achos Amlinellol Strategol, yr Achos Busnes Amlinellol a'r Achos Busnes Llawn gael eu cymeradwyo gan y Bwrdd Buddsoddi Cyfalaf. Y Bwrdd Buddsoddi Cyfalaf oedd yn goruchwylio rhaglen gyfalaf yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar lefel strategol ac yn pennu'r blaenoriaethau ar gyfer buddsoddiad cyfalaf.

40 Fodd bynnag, nid oedd y Bwrdd Buddsoddi Cyfalaf yn dal ar waith pan gyflwynodd y Bwrdd Iechyd ei achosion busnes ar gyfer Ysbyty Glan Clwyd i Lywodraeth Cymru. Roedd trefniadau diwygiedig yn ei gwneud yn ofynnol i'r gangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau anfon achosion busnes i gael eu cymeradwyo gan y Tîm Cyfarwyddwyr Gweithredol yn yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, ac yna i'r Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol i'w hawdurdodi. Mae'r Cylch Gorchwyl sy'n nodi rôl y Tîm Cyfarwyddwyr Gweithredol yn y broses cymeradwyo achosion busnes yn ei gwneud yn glir bod y rôl wedi'i bwriadu fel mesur dros dro nes sefydlu Grŵp Cynghori Cyfalaf newydd.

41 Cadarnhaodd Gwasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru wrth yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ym mis Gorffennaf 2014 fod y trefniadau diwygiedig a oedd ar waith ar y pryd wedi cael eu dilyn yn gywir wrth gyflwyno Achos Busnes Amlinellol Ysbyty Glan Clwyd i'r Gweinidog ac wrth friffio'r Tîm Cyfarwyddwyr Gweithredol cyn ei gyflwyno i'r Gweinidog.

42 Fodd bynnag, nododd adolygiad yr archwiliad mewnol nad oedd y cyflwyniad i'r Gweinidog a oedd yn cyd-fynd ag Achos Busnes Amlinellol Ysbyty Glan Clwyd mis Mehefin 2011 yn cyfeirio at y pryderon a fynegwyd gan Wasanaethau Cyfleusterau am ddyluniad y prosiect a lefel y wybodaeth am gostau a gynhwyswyd yn y cynllun. Ymhellach, cadarnhaodd yr adolygiad hwnnw nad oedd y briffio i'r Tîm Cyfarwyddwyr Gweithredol sy'n cefnogi Achos Busnes Llawn Ysbyty Glan Clwyd mis Tachwedd 2011 na'r cyflwyniad i'r Gweinidog yn ei sgil yn cyfeirio at y pryderon a fynegwyd dro ar ôl tro gan Wasanaethau Cyfleusterau.

43 O ganlyniad, ni wnaeth y cyflwyniadau rybuddio'r Gweinidog o gynnydd yn y risg y gallai cost y prosiect fod yn afrealistig, a sut y gellid lliniaru'r risg hwnnw yng nghyd-destun rhaglen gyfalaf ehangach GIG Cymru.

Roedd diffygion sylweddol o ran gwaith llywodraethu a rheoli y Bwrdd Iechyd o'r prosiect cyfalaf hwn

Ym mis Ionawr 2014, pan ddaeth i'r amlwg na thalwyd anfonebau am waith a gwblhawyd eisoes, sylweddolodd y Bwrdd Iechyd nad oedd y cyllid a ddyfarnwyd gan Lywodraeth Cymru yn ddigonol

44 Erbyn mis Ionawr 2014, roedd cyllid cymeradwy Llywodraeth Cymru ar gyfer y prosiect wedi cynyddu o £101.6 miliwn[3], y swm a gymeradwywyd ym mis Chwefror 2012 ar gyfer y prif waith adnewyddu a gwaredu asbestos, i £110.4 miliwn. Roedd y gyllideb gyffredinol ar gyfer rhaglen ailddatblygu'r ysbyty bellach yn cynnwys achosion busnes ychwanegol, wedi'u cymeradwyo ar wahân am gyfanswm o £8.7 miliwn, ar gyfer offer diagnostig, ail labordy cathetr a'r uned gofal critigol.

45 Mae **Arddangosyn 3** yn dangos dadansoddiad o'r gyllideb o £110.4 miliwn a gymeradwywyd gan Lywodraeth Cymru.

Arddangosyn 3: dadansoddiad o gyllideb gymeradwy'r prosiect o £110.4 miliwn

	£ miliwn
Prif adnewyddu	101.646
Labordy cathetr	2.943
Uned Gofal Critigol	3.039
Patholeg	0.422
Sganiwr CT #1	0.400
Sganiwr CT #2	1.927
Cyfanswm	**110.377**

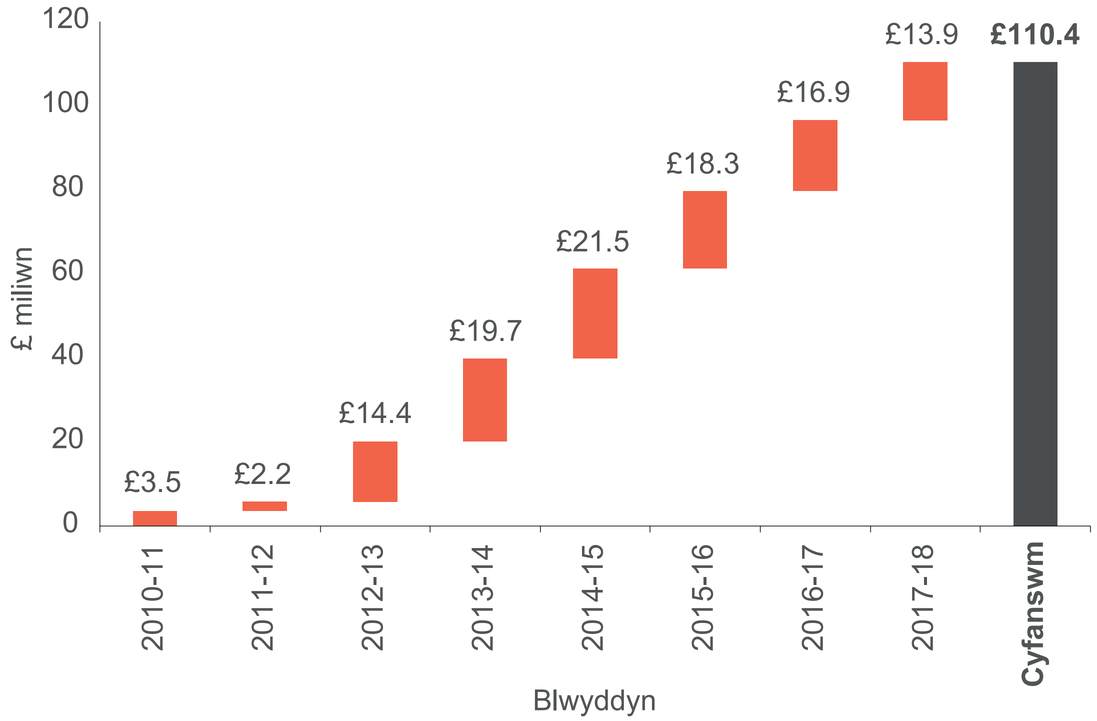
Ffynhonnell arddangosyn: Llythyrau gan Bennaeth Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau, Llywodraeth Cymru at y Prif Weithredwr Dros Dro, Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr.

46 Ym mis Ionawr 2014, cyflwynodd y Partner Cadwyn Gyflenwi 'rybudd posibl i atal y Gwaith Contract yn gyfan neu'n rhannol' oherwydd nad oedd ei anfonebau ar gyfer mis Tachwedd 2013 a mis Rhagfyr 2013, am gyfanswm o £5.065 miliwn, wedi cael eu talu.

3 Roedd y pecyn cyllid gwreiddiol o £101.6 miliwn yn cynnwys costau cyfalaf o £89.9 miliwn ac £11.7 miliwn i gwmpasu chwyddiant yn ystod oes y prosiect.

47 Mae **Arddangosyn 4** yn dangos proffil rhagolwg cyllido'r gyllideb a gymeradwywyd. Y cyllid gwreiddiol (yn cynnwys chwyddiant) oedd ar gael i'r prosiect yn ystod y flwyddyn ariannol 2013-14 oedd £19.7 miliwn. Fodd bynnag, erbyn diwedd mis Rhagfyr 2013, roedd y Partner Cadwyn Gyflenwi eisoes wedi cyflwyno anfonebau i'r Bwrdd Iechyd eu talu am gyfanswm o £23.57 miliwn am naw mis cyntaf y flwyddyn. I bob pwrpas, nid oedd unrhyw gyllid cyfalaf ar gael gan y Bwrdd Iechyd i dalu'r Partner Cadwyn Gyflenwi gan ei fod eisoes wedi mynd y tu hwnt i ddyraniad y prosiect ar gyfer 2013-14.

Arddangosyn 4: rhagolwg tynnu lawr cyllid ar gyfer cyllideb gymeradwy'r prosiect o £110.4 miliwn



Ffynhonnell arddangosyn: Llythyrau gan Bennaeth Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau, Llywodraeth Cymru at y Prif Weithredwr Dros Dro, Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr.

48 Talodd y Bwrdd Iechyd yr anfonebau nad oedd wedi eu talu ar 31 Ionawr 2014 gan ddefnyddio cyllid cyfalaf ychwanegol a ddarparwyd iddo gan Lywodraeth Cymru. Daeth y cyllid hwn ar gael oherwydd llithriant yn rhaglen gyfalaf 2013-14 y GIG ar brosiectau mewn cyrff iechyd eraill. Yn wreiddiol, roedd Llywodraeth Cymru wedi bwriadu i'r cyllid hwn gael ei ailddyrannu i brosiectau eraill.

49 Gellid egluro peth o'r gor-redeg costau gan y ffaith bod agweddau ar y prosiect ar y blaen i ddisgwyliadau. Fodd bynnag, pan ganfuwyd anfonebau nad oedd wedi'u cyflwyno i'w talu, mynegwyd pryderon cychwynnol ynghylch adroddiadau am statws ariannol y prosiect ac y gallai'r pecyn cyllid o £110.4 miliwn y cytunwyd arno fod ymhell islaw'r hyn a oedd yn ofynnol i gwblhau'r prosiect

Nodwyd anghysonderau mawr wrth adrodd ar wybodaeth ariannol, ac o ganlyniad i hynny, cyfeiriodd y Bwrdd Iechyd y materion hyn at Wasanaethau Atal Twyll GIG Cymru

50 Comisiynwyd Uned Gwasanaethau Arbenigol Gwasanaethau Archwilio a Sicrwydd Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru gan y Bwrdd Iechyd i gynnal adolygiad archwiliad:

- i brosiect cyfalaf Ysbyty Glan Clwyd, yn cynnwys:
  - proses yr Achos Busnes;
  - trosi hynny i gymeradwyaeth gan Lywodraeth Cymru;
  - cynnydd canlynol yn y dyraniad cyllid cyfalaf blynyddol;
  - prosesau dyfarnu'r contract a rheoli'r contract; a
- phrosesau llywodraethu ehangach y prosiect cyfalaf, yn cynnwys monitro, rheoli ac adrodd ar wariant i Lywodraeth Cymru ac i'r Bwrdd Iechyd.

51 Cytunodd y Bwrdd Iechyd ar friff yr archwiliad ym mis Mawrth 2014 a dechreuodd y gwaith maes ym mis Ebrill 2014. Cyflwynodd archwilwyr yr Uned Gwasanaethau Arbenigol ganfyddiadau i'r Bwrdd Iechyd ym mis Gorffennaf 2014, gan ddod i'r casgliad fod Bwrdd y Prosiect, Bwrdd y Bwrdd Iechyd a swyddogion llywodraeth Cymru wedi cael eu camarwain am berfformiad ariannol y prosiect o'i gymharu â'i gyllideb gyfalaf.

52 Yn benodol, canfu'r archwiliad fod, ar rai adegau penodol, dwy fersiwn wahanol o'r adroddiadau rheolaidd am berfformiad ariannol y prosiect. Roedd y wybodaeth a gyflwynwyd mewn cyfarfodydd masnachol rhwng y Partner Cadwyn Gyflenwi, y cynghorwyr allanol a'r Bwrdd Iechyd yn dangos, yn gywir, fod y gwariant a ragwelwyd yn debygol o fod yn fwy na chyllideb gymeradwy'r prosiect. Fodd bynnag, roedd y cyfarfodydd hyn yn gweithredu y tu allan i strwythur llywodraethu'r prosiect, heb unrhyw linell adrodd ddiffiniedig yn fewnol i Fwrdd y Prosiect. Roedd y wybodaeth a adroddwyd i Fwrdd y Prosiect, Bwrdd y Bwrdd Iechyd ac i Lywodraeth Cymru yn cyfleu dadansoddiad mwy ffafriol ond ffug o sefyllfa ariannol y prosiect.

53 Yn ogystal, nododd adroddiad archwilio Gorffennaf 2014 yr Uned Gwasanaethau Arbenigol enghreifftiau o adroddiadau cynnydd yn cael eu diwygio i gamliwio sefyllfa’r prosiect i Fwrdd y Prosiect. Roedd yr adroddiadau diwygiedig yn osgoi canolbwyntio ar risgiau a materion allweddol, megis fforddiadwyedd, a amlygwyd gan y Partner Cadwyn Gyflenwi a chynghorwyr allanol.

54 Mae adroddiad archwilio Medi 2014 yr Uned Gwasanaethau Arbenigol yn nodi, ‘Cyfeiriodd cynghorwyr y prosiect, y Partner Cadwyn Gyflenwi a staff mewnol at strategaeth gyfathrebu [y prosiect] fel un o’r prif resymau dros beidio â datgelu pryderon ariannol pan ddaethant yn gyffredin – roeddent ar ddeall mai canlyniad torri’r protocol fyddai cael eu diarddel o’r prosiect.’

55 Ym mis Chwefror 2014, gofynnodd yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol i Wasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad cydymffurfiaeth o gofnodion Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau yn ymwneud â chynllun cyfalaf Ysbyty Glan Clwyd. Ni chanfu’r adolygiad unrhyw dystiolaeth i awgrymu na chyflawnodd Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau eu swyddogaeth mewn perthynas â monitro’r cynllun. Nododd yr adroddiad fod y cynllun yn mynd rhagddo yn ôl y disgwyl, a’i bod yn ymddangos bod y problemau a ddaeth i’r amlwg ym mis Ionawr 2014 wedi codi fel canlyniad uniongyrchol i ddiffyg datgelu problemau fforddiadwyedd ar ran y Bwrdd Iechyd.

56 Ym mis Mai 2014, cyn cyhoeddi adroddiad archwilio terfynol yr Uned Gwasanaethau Arbenigol, cyfeiriodd y Bwrdd Iechyd fater yr adroddiadau deuol i Wasanaethau Atal Twyll GIG Cymru, a sefydlodd ymchwiliad. Gan weithio ar y cyd â Heddlu Gogledd Cymru, arweiniodd yr ymchwiliad at arestio nifer o bobl, gan gynnwys staff y Bwrdd Iechyd a phartneriaid allanol.

57 Wrth i ymchwiliad y Bwrdd Iechyd barhau, daeth dau aelod o staff yn destun camau disgyblu mewnol y GIG. Cyflwynodd Gwasanaethau Atal Twyll GIG Cymru ffeil gynghori lawn i Wasanaeth Erlyn y Goron ar 23 Mehefin 2017, a chyfeiriwyd honno maes o law am gyngor gan Gwnsler y Frenhines ym mis Tachwedd 2018. Yn 2019, penderfynodd Gwasanaeth Erlyn y Goron beidio â dwyn unrhyw gyhuddiadau troseddol yn erbyn unrhyw unigolyn neu sefydliad mewn cysylltiad â’r prosiect. Penderfynodd y Bwrdd Iechyd hefyd beidio â dwyn achos sifil yn erbyn unrhyw un o’r partïon dan sylw.

Cyhoeddodd archwilwyr farn 'dim sicrwydd' ar drefniadau'r Bwrdd Iechyd ar gyfer llywodraethu a rheoli'r prosiect

58 Yn dilyn adroddiad mis Gorffennaf 2014 a nododd yr adroddiadau ariannol anghyson, cynhaliwyd ail archwiliad gan yr Uned Gwasanaethau Arbenigol yn canolbwyntio ar faterion ehangach yn ymwneud â'r fframwaith reoli a oedd ar waith i gyflawni'r prosiect yn ystod y cyfnod hyd at fis Ionawr 2014. Adroddodd yr archwilwyr i Bwyllgor Archwilio'r Bwrdd Iechyd ym mis Medi 2014, gan gynnig barn archwilio 'dim sicrwydd' ynghylch llywodraethu a rheolaeth y Bwrdd Iechyd ar y prosiect. Cyflwynodd yr adroddiad 40 o argymhellion i'r Bwrdd Iechyd, a phennwyd 37 ohonynt fel blaenoriaethau pwysig. O'r 40 argymhelliad hyn, roedd 17 yn benodol i brosiect Ysbyty Glan Clwyd tra bod y gweddill yn berthnasol i'r prosiect ond hefyd ag ystyriaethau ehangach i lywodraethu cyfalaf a'r amgylchedd rheoli.

59 Canolbwyntiodd canfyddiadau allweddol yr adroddiad ar gyflwyno achosion busnes afrealistig i Lywodraeth Cymru (**gweler paragraffau 33 i 36**), datganiad rhy isel o'r gost darged, strategaeth gontract heb ei hawdurdodi a fframwaith llywodraethu prosiect aneffeithiol.

Cymeradwyodd y Bwrdd Iechyd uchafswm cost cyfyngedig yn yr Achos Busnes Llawn ond nid oedd wedi ymgynghori â'r Partner Cadwyn Gyflenwi cyn hynny ac roedd wedi tanamcanu gofynion ariannol y prosiect yn sylweddol

60 Yn ddelfrydol, dylai Achos Busnes Llawn ar gyfer prosiect 'Cynllun Oes: Adeiladu ar gyfer Cymru' gynnwys Cost Darged[4] y cytunwyd arni rhwng y bwrdd iechyd a'r partner cadwyn gyflenwi. Lle na ellir sicrhau hyn, gellir cyflwyno achos i'r cyrff cymeradwyo yn ystod y cam Achos Busnes Llawn y dylent gytuno ar Uchafswm Cost Cyfyngedig[5] yn lle'r Gost Darged y cytunwyd arni.

61 Mae Cost Darged yn gofyn am grynhoad manwl o'r gost, wedi'i gefnogi gan gwblhad dyluniad awgrymedig o 80%, gydag elfennau priodol wedi'u profi ar y farchnad ac, yn bwysig, wedi derbyn cymeradwyaeth a chytundeb y partner cadwyn gyflenwi.

62 Cynhwysodd y Bwrdd Iechyd uchafswm cost wedi'i warantu o £89.9 miliwn, heb gynnwys chwyddiant, yn yr Achos Busnes Llawn ar gyfer y prif waith adnewyddu a gwaredu asbestos a gyflwynwyd i Lywodraeth Cymru ym mis Tachwedd 2011.

63 Wrth graffu ar yr Achos Busnes Amlinellol, mynegodd Gwasanaethau Cyfleusterau bryderon nad oedd gan y Bwrdd Iechyd ddigon o amser i gwblhau'r gwaith a oedd ei angen i allu cyflwyno'r Achos Busnes Llawn i Lywodraeth Cymru ym mis Tachwedd 2011, yn ôl y bwriad. Yn benodol, roedd Gwasanaethau Cyfleusterau yn ystyried y byddai'n amhosibl i'r Bwrdd Iechyd gytuno ar friff trylwyr ac yna dylunio a phrofi'r cynllun cyfan ar y farchnad i'r lefel ofynnol o sicrwydd yn yr amser a oedd ar gael.

64 Wrth graffu ar yr Achos Busnes Llawn, nododd Gwasanaethau Cyfleusterau na ddarparwyd digon o wybodaeth i allu gwneud sylwadau ar gyfran y dyluniad a gwblhawyd ac nad oedd y costau yn yr Achos Busnes Llawn wedi'u profi ac nad oeddent, felly, yn cyflawni'r gofynion ar gyfer Achos Busnes Llawn.

4 Y Gost Darged yw cost gontractiol y gwaith, wedi'i bennu gan weithrediad y prif gontract adeiladu ac wedi iddo fod yn destun craffu annibynnol gan yr ymgynghorydd cost allanol. Mae'r Gost Darged mewn prosiectau Cynllun Oes yn amodol ar beirianwaith poen/elw: os yw'r costau gwirioneddol yn is na'r Gost Darged, rhennir y budd rhwng y bwrdd iechyd a'r partner cadwyn gyflenwi, ond os yw'r gwariant yn uwch na'r Gost Darged, y partner cadwyn gyflenwi'n unig sy'n ysgwyddo'r gost ychwanegol.

5 Uchafswm Cost Cyfyngedig yw cost wedi'i gapio y cytunwyd arno gyda'r partner cadwyn gyflenwi a'i gynnwys mewn Achos Busnes pan nad yw'n bosibl datblygu Cost Darged lawn oherwydd lefel ansicrwydd y gost. Caiff y cap ei gynnwys yn yr Achos Busnes ac i bob pwrpas, mae'n hysbysu Llywodraeth Cymru am y gyllideb gymeradwy.

65 Ymatebodd y Bwrdd Iechyd ei fod wedi ymrwymo i gyflwyno Achos Busnes Llawn i Lywodraeth Cymru ym mis Tachwedd 2011 oherwydd amserlenni'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch. Cydnabu'r Bwrdd Iechyd y byddai dylunio a phrofi'r prosiect ar y farchnad yn unol â'r canllawiau fframwaith o 80% yn heriol, a chynigiodd y byddai'n cytuno ar Uchafswm Cost Cyfyngedig gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi ym mis Tachwedd 2011, yn seiliedig ar 60% o ddyluniad prosiect a phrofi'r farchnad.

66 Yn y Cyfarfod Adolygu Cyfalaf rhwng Llywodraeth Cymru a'r Bwrdd Iechyd ar 17 Ionawr 2012, roedd Gwasanaethau Cyfleusterau yn parhau'n bryderus nad oedd amcangyfrifon cost y prosiect yn ddigon cadarn. Fodd bynnag, cytunodd Gwasanaethau Cyfleusterau i ddod â'u craffu ar yr achos busnes i ben ar yr amod bod cytundeb Uchafswm Cost Cyfyngedig ar waith gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi.

67 Nododd adroddiad archwilio mis Medi 2014 yr Uned Gwasanaethau Arbenigol fod Llywodraeth Cymru wedi cytuno y gellid cyflwyno'r Achos Busnes Llawn ar sail ffigur Uchafswm Cost Cyfyngedig.

68 Haerodd y Bwrdd Iechyd fod yr Uchafswm Cost Cyfyngedig a gafodd ei gynnwys yn yr Achos Busnes Llawn wedi cael ei adolygu gan yr ymgynghorydd cost allanol ac wedi cael sêl bendith y Partner Cadwyn Gyflenwi cyn ei gyflwyno. Mae cofnodion y Bwrdd yn cymeradwyo cyflwyno'r Achos Busnes Llawn yn cyfeirio at yr Uchafswm Cost Cyfyngedig fel 'uchafswm pris gwarantedig'.

69 Fodd bynnag, yn eu hadroddiad archwilio ym mis Medi 2014 mae'r Uned Gwasanaethau Arbenigol yn dweud iddynt gael eu cynghori nad oedd y Partner Cadwyn Gyflenwi wedi gweld naill ai'r Achos Busnes Llawn na'r Uchafswm Cost Cyfyngedig, a bod y pris o £89.9 miliwn yn sylweddol is na disgwyliadau'r Partner Cadwyn Gyflenwi ei hun. Nid oedd cytundeb contractio ar bris rhwng y Bwrdd Iechyd a'r Partner Cadwyn Gyflenwi ar y cam hwnnw o'r broses cymeradwyo achosion busnes.

Cafodd y strategaeth gontract a nodwyd yn yr achos busnes cymeradwy ei newid yn ddiweddarach, heb awdurdodiad na hysbysiad

70 Amlinellodd yr Achos Busnes Llawn y byddai'r Bwrdd Iechyd yn cytuno ar gontract unigol gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi i gyflawni'r rhaglen waith gyfan. Roedd y contract ar gyfer y gwaith peirianneg ac adeiladu, yn cynnwys cyfrifoldeb am ddylunio, yn gontract NEC3[6] (Opsiwn C). Contract Cost Darged yw Opsiwn C, le mae'r risg ariannol alldro yn cael ei rhannu rhwng y cleient a'r contractiwr ar gyfradd y cytunwyd arni. Mae'r math hwn o gontract yn cefnogi dull mwy cydweithredol ar gyfer prosiect na llawer o fathau eraill.

71 Roedd y contract cyntaf, a'r unig gontract i'w arwyddo gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi ym mis Rhagfyr 2012 am y swm o £42.6 miliwn. Roedd 'Contract Cam 4 Adnewyddu YGC: Contract 4A', y cyfeirir ato'n gyffredin fel 'contract 4A', yn ymwneud â'r Marwdy, yr Adran Batholeg, y Cwadrant Achosion Brys a gwaredu asbestos.

72 Fodd bynnag, yn ddiweddarach, diwygiwyd y strategaeth gan un o weithwyr y Bwrdd Iechyd i fod yn strategaeth dau gontract. Nid oedd Tîm Prosiect y Bwrdd Iechyd, ei Fwrdd na Llywodraeth Cymru wedi cymeradwyo'r newid ac nid oeddent chwaith yn ymwybodol ohono. Nid oedd y gweithredwr arweiniol yn y Bwrdd Iechyd yn ymwybodol mai rhan o'r prosiect yn unig a gynrychiolwyd gan y contract a bod y strategaeth gontract wedi newid.

6 Cyhoeddwyd y Cytundeb Peirianneg Newydd (NEC) cychwynnol yn 1993. Yn dilyn degawd o ddefnydd rhyngwladol helaeth, lansiwyd cyfres gontractau NEC3 yn 2005

Caniataodd llywodraethu prosiect aneffeithiol i Fwrdd y Prosiect, Bwrdd y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru gael eu camarwain ynghylch fforddiadwyedd cyffredinol y prosiect a'i berfformiad ariannol o'i gymharu â'i gyllideb gyfalaf

73 Nododd adroddiad archwilio mis Medi 2014 yr Uned Gwasanaethau Arbenigol nifer o wendidau yn rheolaethau mewnol y Bwrdd Iechyd ar gyfer y prosiect, yn cynnwys:

- dim ond ym mis Chwefror a mis Mawrth 2012 y cyfarfu Bwrdd y Prosiect, ac yna bob chwarter trwy 2013, yn hytrach nag yn fisol fel y bwriadwyd yn ôl yr Achos Busnes Llawn.
- ni chyflwynwyd unrhyw wybodaeth ariannol i gyfarfodydd Bwrdd y Prosiect yn 2012, a dim ond gwybodaeth gyfyngedig am berfformiad. Cyflwynwyd adroddiadau ariannol a chynnydd o fis Mawrth 2013 ymlaen, ond gwybodaeth gyfyngedig iawn a gynigwyd ganddynt. Yn ddiweddarach, nodwyd bod yr adroddiadau hyn yn cyflwyno sefyllfa anghywir, gan hepgor pryderon a risgiau allweddol.
- nid oedd nifer o ddigwyddiadau allweddol yn destun adroddiadau ffurfiol na chymeradwyaeth Bwrdd y Prosiect, yn cynnwys:
  - cynnydd ar y safle heb gyfeirio at ddylunio, Cost Darged na chontract;
  - yr opsiwn i barhau gydag Uchafswm Cost Cyfyngedig, yn hytrach na Chost Darged wedi'i datblygu'n llawn;
  - cymeradwyo ymatebion y Bwrdd Iechyd i'r materion a godwyd wrth i Lywodraeth Cymru graffu ar yr Achos Busnes;
  - cymeradwyo'r dyluniad;
  - newid i'r strategaeth gontract;
  - cytuno ar/derbyn y Gost Darged; a
  - chymeradwyaeth i ymrwymo i gontract rhannol.
- roedd amlygrwydd herio a chraffu o swyddogaethau Cyllid y Bwrdd Iechyd yn gyfyngedig ac yn dibynnu ar wybodaeth a oedd yn llifo o'r Adran Gynllunio. Daeth aelodaeth y swyddogaeth Gyllid o Fwrdd y Prosiect i ben ar ôl i'r Achos Busnes Llawn gael ei gymeradwyo.
- ni chafwyd unrhyw hyfforddiant penodol i aelodau'r Bwrdd ar wariant cyfalaf a phrosesau cysylltiedig.
- nid oedd tystiolaeth bod y Bwrdd Iechyd wedi cyflwyno rheolaethau ychwanegol, nac yn addasu rheolaethau, i adlewyrchu natur garlam y prosiect.

Costiodd y prosiect £170.8 miliwn, gyda llawer o'r cyllid ychwanegol yn dod gan Lywodraeth Cymru

Cymeradwyodd Llywodraeth Cymru gyllid ychwanegol o £53.2 miliwn i gwblhau'r prosiect

74 Pan ddaeth yn amlwg nad oedd y pecyn cyllido y cytunwyd arno yn ddigonol, roedd wedi dod yn amhosibl i'r Bwrdd Iechyd ymrwymo i gontractau newydd gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi oherwydd nad oedd y cwmni bellach wedi'i restru ar gontract fframwaith y Cynllun Oes. O ganlyniad, ceisiodd y Bwrdd Iechyd gyngor a chefnogaeth gyfreithiol gan y Gwasanaethau Cyfleusterau, ac wedi hynny cytunwyd ar gyfres o amrywiadau contract gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi, a elwir yn Ddigwyddiadau Digolledu, fel y gallai'r contractwr barhau i weithio ar y prosiect.

75 Ym mis Gorffennaf 2014, cytunwyd ar strategaeth gontract gyda'r Gwasanaethau Cyfleusterau a Llywodraeth Cymru, a oedd yn cefnogi pum digwyddiad digolledu. Roeddent yn seiliedig ar gostau targed, fel y cytunwyd gyda'r Partner Cadwyn Gyflenwi. Datblygwyd, adolygwyd a chymeradwywyd y tri cyntaf gan Lywodraeth Cymru ac fe'u cynhwyswyd o fewn y gyllideb wreiddiol o £110.4 miliwn. Cymeradwywyd Digwyddiadau Digolledu 1, 2 a 3 ym mis Awst 2014, mis Chwefror 2015 a mis Hydref 2015 yn y drefn honno

76 Ym mis Mawrth 2016, cymeradwyodd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Ddigwyddiadau Digolledu 4 a 5 er mwyn cwblhau'r gwaith ailddatblygu yn Ysbyty Glan Clwyd, gan gynyddu cyfanswm yr amlen gyllido i £163.6 miliwn.

77 Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei bod wedi gallu dod o hyd i'r £53.2 miliwn ychwanegol a oedd ei angen i orffen y prosiect, o fewn ei chyllidebau cyfalaf presennol a heb unrhyw effaith andwyol ar gynlluniau presennol neu arfaethedig eraill o fewn Rhaglen Gyfalaf Cymru Gyfan y GIG.

Mae'r Bwrdd Iechyd yn talu gweddill cost y prosiect o'i adnoddau ei hun

78 Cost alldro derfynol y prosiect yw £170.8 miliwn. Fel y dangosir yn Arddangosyn 5, cyfanswm y cyllid cymeradwy a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer y prosiect yw £163.6 miliwn. Mae'r Bwrdd Iechyd yn ariannu'r swm o £7.2 miliwn sy'n weddill o'i adnoddau ei hun.

79 Wrth ddyfarnu'r cyllid ychwanegol ym mis Mawrth 2016, hysbysodd Llywodraeth Cymru'r Bwrdd Iechyd y byddai'n rhaid dod o hyd i unrhyw orwariant yn erbyn y swm cymeradwy o fewn cyllid cyfalaf dewisol y Bwrdd Iechyd.

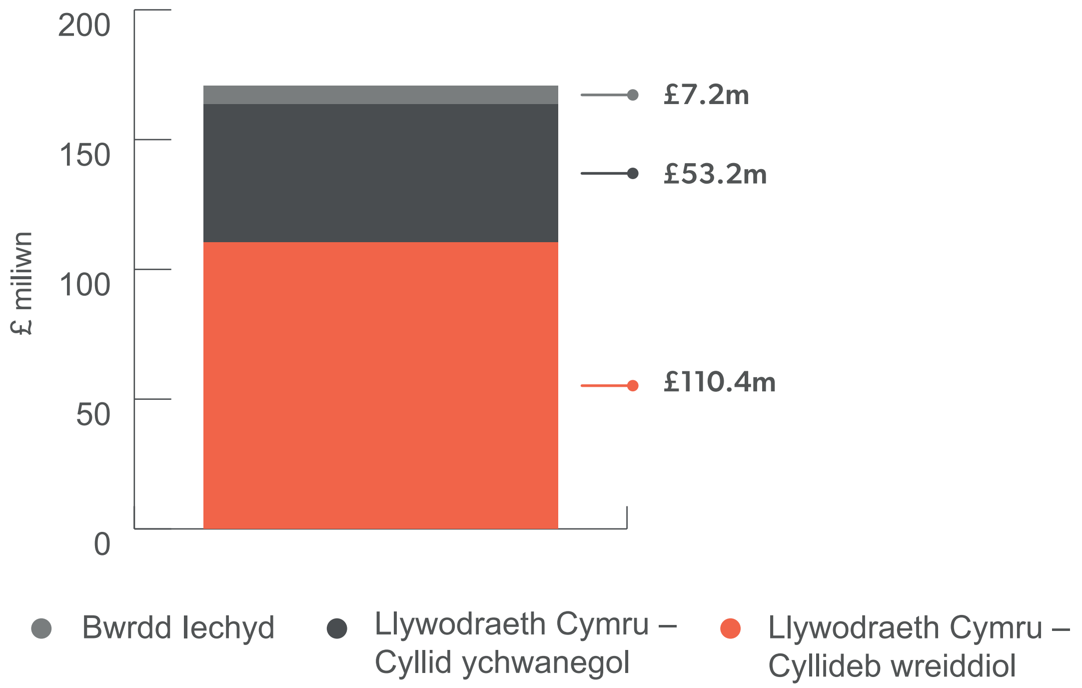
80 Hyd at Ebrill 2017 roedd y Bwrdd Iechyd wedi cymeradwyo £3.1 miliwn o gyllid ychwanegol ar gyfer y prosiect o'i ddyraniad cyfalaf dewisol. Er mwyn talu cyfanswm cost y prosiect, a oedd angen £4.1 miliwn arall fel mae'n digwydd, brocerodd y Bwrdd Iechyd gyfalaf ychwanegol gan Lywodraeth Cymru yn 2018-19, i'w ad-dalu dros dair blynedd o 2019-20 ymlaen.

81 Mae'r Bwrdd Iechyd wedi gwario ei adnoddau ei hun ar y prosiect am nifer o resymau. Maent yn cynnwys:

- newidiadau i gwmpas y gwaith er mwyn bodloni gofynion gweithredol a chlinigol;
- manylebau ar gyfer rhai elfennau o'r gwaith nad oeddent wedi'u diffinio'n llawn cyn dyfarnu cyllid Llywodraeth Cymru; a
- manteisio ar y ffaith bod y contractwyr ar y safle er mwyn mynd i'r afael â phroblemau cynnal a chadw oedd wedi cronni.

Arddangosyn 5: cost alldro derfynol y prosiect yw £170.8 miliwn

Mae Arddangosyn 5 yn dangos dadansoddiad o sut mae'r gost alldro derfynol o £170.8 miliwn yn cael ei gyllido.



Ffynonellau arddangosyn: Llythyrau gan gangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau, Llywodraeth Cymru at Fwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, a gwybodaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru.

Cafodd diffygion ym mewnbwn yr Ymgynghorydd Cost Allanol i'r prosiect eu datrys yn y pen draw

Adroddodd yr Ymgynghorydd Cost Allanol wrth y Bwrdd Iechyd am ddiffyg cyllid posibl pellach o £12.5 miliwn

82 Ym mis Awst 2016, lai na chwe mis wedi dyfarniad cyllid olaf Llywodraeth Cymru i alluogi cwblhau'r prosiect, mynegodd yr Ymgynghorydd Cost Allanol bryderon wrth y Bwrdd Iechyd am gynnydd posibl arall wrth amcangyfrif cost alldro derfynol y prosiect.

83 Roedd Llywodraeth Cymru wedi'i gwneud yn glir i'r Bwrdd Iechyd na fyddai'n darparu unrhyw gyllid cyfalaf na refeniw pellach ar gyfer y prosiect yn ychwanegol at gyfanswm diwygiedig yr amlen gyllido o £163.6 miliwn y cytunwyd arno ym mis Mawrth 2016; byddai'n rhaid dod o hyd i unrhyw orwariant ar y swm cymeradwy o gyllid cyfalaf dewisol y Bwrdd Iechyd.

84 Ym mis Mai 2017, cadarnhaodd y Cynghorydd Costau Allanol gost alldro disgwyliedig o £179.2 miliwn. Fe wnaethant adrodd bod angen £12.5 miliwn ychwanegol posibl ar y prosiect i gyflawni ei amcanion ar ôl i'r Bwrdd Iechyd ddyrannu cyllid dewisol o £3.1 miliwn i'r prosiect eisoes. Yn y pen draw, gostyngodd y Bwrdd Iechyd, y Cynghorydd Costau Allanol a'r Partner Cadwyn Gyflenwi'r costau ychwanegol, gan fynd â chyfanswm cost y prosiect i £170.8 miliwn.

Ym mis Medi 2017, adroddodd archwilwyr yr Uned Gwasanaethau Arbenigol am ddiffygion yn rheolaeth yr Ymgynghorydd Cost Allanol o gostau'r prosiect

85 Cynhaliodd yr Uned Gwasanaethau Arbenigol archwiliad pellach i werthuso'r prosesau a'r gweithdrefnau a roddwyd ar waith gan y Bwrdd Iechyd i gefnogi dilyniant y prosiect yn ystod blwyddyn ariannol 2016-17. Dechreuodd y gwaith maes ym mis Tachwedd 2016 a chyhoeddwyd yr adroddiad archwilio ym mis Medi 2017.

86 Yn gadarnhaol, nododd yr Uned Gwasanaethau Arbenigol fod y prosiect yn bodloni ei ddyheadau o ran ansawdd, a'i fod, ar y cyfan, yn cael ei gyflenwi'n unol â'r amserlen y cytunwyd arni gyda'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch. Amlygodd yr archwiliad dystiolaeth o rai meysydd lle'r oedd rheolaethau wedi'u cyflwyno neu eu gwella mewn perthnas â'r archwiliad blaenorol. Canfu'r archwiliad hefyd fod gwybodaeth am gost bellach yn cael ei chynhyrchu'n rheolaidd a'i dosbarthu i bartïon priodol, a bod 34 o'r 40 argymhelliad a gyhoeddwyd ym mis Medi 2014 wedi'u gweithredu, gyda dim ond tri yn weddill a thri argymhelliad arall wedi cael sylw rhannol yn unig.

87 Fodd bynnag, canfu'r archwiliad hefyd fod diffygion yn ansawdd adrodd am gostau wedi rhwystro Bwrdd y Prosiect rhag cyflawni ei rôl yn effeithiol. Roedd y diffygion hyn yn ymwneud ag anghysonder canfyddedig cyngor yr Ymgynghorydd Cost Allanol, eglurder gwybodaeth, gwendid wrth rannu ymateb i wybodaeth, ac ansawdd gwael allbynnau ac adroddiadau, gydag esboniadau a dehongliadau yn anodd eu deall.

Nododd adolygiad annibynnol ddiffygion yn y cyngor cost allanol a dderbyniwyd gan y Bwrdd Iechyd cyn mis Ebrill 2017

88 Ym mis Tachwedd 2017, comisiynodd y Bwrdd Iechyd adolygiad allanol annibynnol o'r cyngor am gostau a dderbyniwyd gan ei Ymgynghorwyr Cost Allanol hyd at fis Ebrill 2017. Roedd comisiynu'r adolygiad yn adlewyrchu pryder y Bwrdd Iechyd ynghylch y cynnydd posibl yng nghost alldro amcangyfrifedig y prosiect o £12.5 miliwn, a'i anfodlonrwydd ag amseroldeb ac eglurder ymateb yr Ymgynghorydd Cost Allanol i'w bryderon.

89 Ystyriodd yr adolygwyr yr holl ddogfennau a oedd ar gael yn y Bwrdd Iechyd, gan gynnal trafodaethau â staff prosiect y Bwrdd Iechyd hefyd. Daeth adroddiad a gyflwynwyd i Bwyllgor Cyllid a Pherfformiad y Bwrdd Iechyd ym mis Medi 2018 i'r casgliad bod yr Ymgynghorydd Cost Allanol wedi methu â chyflawni rhai agweddau ar ei rwymedigaethau cyffredinol i'r Bwrdd Iechyd. Cyfeiriodd yr adroddiad hefyd at rai diffygion gyda gwybodaeth a ddarparwyd i'r Bwrdd Iechyd gan y Rheolwr Prosiect Allanol wrth weinyddu'r contract.

90 Roedd yr adroddiad yn cynnwys argymhellion ar gyfer gwella gweithdrefnau adrodd ar gostau ar gyfer gweddill y prosiect, ynghyd â phwyntiau dysgu i'r Bwrdd Iechyd eu hystyried yn ystod prosiectau cyfalaf o natur debyg yn y dyfodol. Yn yr un cyfarfod, bu'r Pwyllgor Cyllid a Pherfformiad yn ystyried papur gan y rheolwyr yn canolbwyntio ar wersi a ddysgwyd a'r camau i'w cymryd.

Arweiniodd newidiadau mewn personél allweddol at welliant amlwg yn ansawdd y cyngor cost allanol ar ôl mis Ebrill 2017

91 Trafododd y cwmni a oedd yn darparu cyngor cost allanol bryderon y Bwrdd Iechyd am y gwasanaeth a ddarparwyd ar brosiect Ysbyty Glan Clwyd ar lefel Bwrdd. Arweiniodd hyn at newidiadau i'r partner a oedd yn gyfrifol am y prosiect ym mis Ebrill 2017 ac arweinydd y prosiect ym mis Gorffennaf 2017.

92 Nododd y Bwrdd Iechyd welliant amlwg ym mherfformiad yr Ymgynghorydd Cost Allanol yn dilyn y newidiadau mewn personél. Arweiniodd rheolaeth fwy trylwyr o'r costau at ostyngiad yn y gost alldro a ragwelwyd a gwellodd ansawdd yr adrodd hefyd.

Mae'r Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau i gryfhau eu dulliau o reoli a chymeradwyo prosiectau cyfalaf

Gweithredodd y Bwrdd Iechyd i gryfhau ei reolaeth ar brosiectau cyfalaf

93 Yn dilyn y pryderon a fynegwyd yn 2014, cymerodd y Bwrdd Iechyd gamau ar unwaith i gryfhau rheolaeth, llywodraethu a rheolaeth ariannol y prosiect. Penododd y Bwrdd Iechyd Gyfarwyddwr Prosiect newydd a gweithredodd fframwaith lywodraethu diwygiedig. Aeth yr Adran Gyllid i'r afael â monitro ariannol annibynnol, gan ddarparu adroddiadau rheolaidd i Fwrdd y Bwrdd Iechyd a'i bwyllgorau.

94 Yn ogystal ag ymateb i'r argymhellion a fynegwyd yn adroddiadau archwilio'r Uned Gwasanaethau Arbenigol, aeth y Bwrdd Iechyd ati i wella ei drefniadau rheoli prosiect trwy gomisiynu ymgynghorwyr i gyflawni dau adolygiad a datblygu llawlyfr rheoli prosiectau cyfalaf ar gyfer y Bwrdd Iechyd. Canolbwyntiodd un adolygiad ar reolaeth y Bwrdd Iechyd ar brosiectau cyfalaf ac fe'i derbyniwyd gan y Bwrdd Iechyd ym mis Mawrth 2015. Ystyriodd yr adolygiad arall y prosesau ar gyfer datblygu a rheoli achosion busnes.

95 O ganlyniad i'r adolygiadau, mae'r Bwrdd Iechyd wedi gweithredu trefniadau, strwythurau a phrosesau llywodraethu newydd. Mae Pwyllgor Archwilio'r Bwrdd Iechyd hefyd wedi monitro cyflwyno gweithredoedd ac argymhellion sy'n deillio o archwiliadau'r Uned Gwasanaethau Arbenigol ac adolygiadau eraill a gomisiynwyd.

Roedd Llywodraeth Cymru eisoes wedi cymryd camau i wella ei threfniadau ar gyfer cymeradwyo achosion busnes cyn i'r problemau cyllido gyda'r prosiect yn Ysbyty Glan Clwyd ddod i'r amlwg

96 Ym mis Hydref 2012, nododd Gwasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru wendidau yn y fframwaith reoli'n ymwneud â gwerthuso, cymeradwyo a blaenoriaethu achosion busnes fel rhan o Raglen Gyfalaf y GIG. Nid oedd yr achos busnes dros brosiect Ysbyty Glan Clwyd ymhlith y rhai a brofwyd fel rhan o'u gwaith archwilio.

97 Cyflwynodd yr archwilwyr mewnol wyth argymhelliad sylweddol i reolwyr Llywodraeth Cymru, yn cynnwys yr angen am Grŵp Cynghori Cyfalaf i oruchwylio rheolaeth o Raglen Gyfalaf y GIG. (Fel sy'n cael ei nodi ym **mharagraff 40**, nid oedd y cyn-Fwrdd Buddsoddi Cyfalaf yn dal i fodoli erbyn i'r achos busnes dros brosiect Ysbyty Glan Clwyd gael ei ystyried.)

98 Wrth ymateb i'r adroddiad archwilio mewnol hwn, sefydlwyd Bwrdd Buddsoddi Seilwaith gan Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru ym mis Gorffennaf 2013. Roedd cylch gwaith y Bwrdd Buddsoddi Seilwaith yn cynnwys sicrhau bod yr holl fuddsoddiadau yn gyson â chyfeiriad strategol y GIG a'i amcanion buddsoddi mewn seilwaith. Rôl allweddol i'r Bwrdd Buddsoddi Seilwaith oedd darparu cyngor ac argymhellion ffurfiol i'r Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ynghylch cymeradwyo prosiectau cyfalaf.

99 Yn 2013, cyhoeddodd tîm Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau Llywodraeth Cymru ganllaw diwygiedig ar gyfer cynllunio cyfalaf a datblygu achosion busnes. Ers hynny, mae'r canllaw hwn wedi ei ddisodli gan Ganllawiau Buddsoddi Seilwaith GIG Cymru ym mis Mawrth 2015 (ac a ddiweddarwyd ymhellach ym mis Hydref 2018), sy'n egluro gofynion Llywodraeth Cymru o ran:

- datblygu, gwerthuso a chymeradwyo achosion busnes; a
- llywodraethu prosiectau, tynnu sylw at gyfrifoldebau'r Bwrdd o ran cymeradwyo achosion busnes a chyflawni'r rhaglen seilwaith, a chryfhau'r prosesau archwilio a sicrhau ynghlwm wrth gynlluniau seilwaith.

100 Cynhaliwyd adolygiad gan Wasanaethau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru ym mis Gorffennaf 2014 o rôl Llywodraeth Cymru ym mhroses ymgeisio a chymeradwy prosiect Ysbyty Glan Clwyd. Nodwyd fod y gangen Cyfalaf, Ystadau a Chyfleusterau wedi cyflwyno gwelliannau sylweddol i'r rheolaethau sydd ar waith mewn perthynas â rheolaeth dros y rhaglen gyfalaf yn ystod y flwyddyn ddiwethaf. Roedd newidiadau i staff uwch a'r tîm rheoli, canllawiau diwygiedig a chreu'r Bwrdd Buddsoddi Seilwaith wedi cryfhau'r broses reoli. Daeth yr adroddiad i'r casgliad, pe bai'r rheolaethau hyn wedi bod ar waith ar adeg cyflwyno achosion busnes Ysbyty Glan Clwyd, mae'n debygol y byddai llai o risg o ddiffyg cydymffurfio â gweithdrefnau cyfalaf ar y prosiect.

Atodiadau

1 Ein dulliau archwilio

2 Tri cham cymeradwyaeth Llywodraeth Cymru sy'n ofynnol ar gyfer cynigion buddsoddiad mawr

1 Ein dulliau archwilio

Cwmpas

Mae cwmpas yr adroddiad hwn wedi'i gyfyngu i esbonio sut y gwnaeth prosiect adnewyddu Ysbyty Glan Clwyd gostio £170.8 miliwn yn y pen draw, cynnydd sylweddol ar y pecyn cyllid gwreiddiol o £110.4 miliwn a gymeradwywyd gan Lywodraeth Cymru.

Mae archwilwyr mewnol y GIG ac ymgynghorwyr yn gweithredu ar ran y Bwrdd Iechyd wedi cynhyrchu sawl adroddiad am wahanol agweddau ar brosiect adnewyddu Ysbyty Glan Clwyd dros y chwe blynedd diwethaf. Fodd bynnag, nid yw'r adroddiadau hyn yn gyhoeddus ac maent, ar y cyfan, yn fanwl, yn gymhleth ac yn dechnegol iawn eu natur. Nawr bod cyfyngiad achos cyfreithiol posibl wedi'i ddileu, mae'n amserol felly i'r Archwilydd Cyffredinol lunio adroddiad sy'n esbonio'n syml sut y daeth y prosiect hwn i gostio mwy i'r trethdalwr nag a gymeradwywyd yn wreiddiol.

Mae ein hadroddiad wedi'i greu ar sail 'ffeithiau'n unig', ac nid ydym felly wedi dod i gasgliadau na gwneud argymhellion sy'n codi o'n gwaith archwilio.

Dulliau

Wrth ymgymryd â'r adolygiad, rydym wedi:

- pwyso'n helaeth ar ystod o adroddiadau archwilio mewnol ac adroddiadau gan ymgynghorwyr annibynnol a gyflogwyd gan y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru;
- ymholi ymhellach swyddogion y Bwrdd Iechyd a Llywodraeth Cymru ar sail ein hadolygiad o'r dogfennau allweddol;
- cyfarfod â swyddogion gweithredol o'r Partner Cadwyn Gyflenwi, Ymgynghorydd Cost Allanol a'r Awdurdod Gweithredol Iechyd a Diogelwch; a
- chyn cyhoeddi, cytuno ar gywirdeb ffeithiol ein hadroddiad gyda'r Bwrdd Iechyd, Llywodraeth Cymru a'r trydydd partïon a enwir.

2 Tri cham cymeradwyaeth Llywodraeth Cymru sy’n ofynnol ar gyfer cynigion buddsoddiad mawr

Detholiad o Gylchlythyr Iechyd Cymru (2006) 001 Datblygu a Chyflenwi’r Rhaglen Buddsoddi Cyfalaf

Ar gyfer cynigion buddsoddiad mawr, mae tri cham ble mae cymeradwyaeth ffurfiol yn ofynnol i symud ymlaen. Mae’r rhain fel a ganlyn:

Ar y cychwyn, dylid cyflwyno **Achos Amlinellol Strategol** sy’n dangos yn glir yr angen am y buddsoddiad mewn termau gwasanaeth wedi’u cyfeirio at y Rhaglen Amlinellol Strategol berthnasol. Bydd yr Achos Amlinellol Strategol hefyd yn datblygu rhestr hir o opsiynau ac yn cynnal arfarniad opsiwn cadarn hyd at nodi’r ffordd ymlaen a ffefrir ar sail tystiolaeth.

↓

Mae’r **Achos Busnes Amlinellol** yn datblygu’r opsiwn a ffefrir, yn profi ei ddilysrwydd yn erbyn opsiynau eraill ar y rhestr fer, yn nodi’r broses gaffael, yn darparu manylion sylweddol wedi’u costio yn ymwneud â rheoli risg a phrosiectau ac yn manylu ar benderfyniadau a wnaethpwyd er mwyn cyrraedd y pwynt hwnnw.

↓

Mae’r **Achos Busnes Llawn** yn adolygu cynnwys yr Achos Busnes Amlinellol; bydd yn nodi ac yn egluro unrhyw newidiadau ers yr Achos Busnes Amlinellol a’n adlewyrchu’r dyluniad a’r costau manwl yn dilyn gweithio ar y cyd â phartner y gadwyn gyflenwi.

Archwilio Cymru
Audit Wales

Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd

CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn destun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

Ebost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru