

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Lleoliad:

Ystafell Bwyllgora 4 – Ty Hywel

Dyddiad:

Dydd Mawrth, 25 Mawrth 2014

Amser:

09.00

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Fay Buckle

Clerc y Pwyllgor

029 2089 8041

Publicaccounts.comm@Wales.gov.uk

Agenda

1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon (09:00)

2 Papurau i'w nodi (09:00–09:05) (Tudalennau 1 – 2)

Wasanaethau Iechyd Meddwl Plant a'r Glasoed: Llythyr David Sissling (10 Mawrth 2014) (Tudalennau 3 – 7)

Wasanaethau Iechyd Meddwl Plant a'r Glasoed: Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru (14 Mawrth 2014) (Tudalennau 8 – 9)

Trefniadau Cyflenwi ar gyfer Absenoldeb Athrawon: Llythyr gan Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i Archwilydd Cyffredinol Cymru (10 Mawrth 2014) (Tudalennau 10 – 15)

**Trefniadau Cyflenwi ar gyfer Absenoldeb Athrawon: Llythyr gan Archwilydd
Cyffredinol Cymru iCymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (20 Mawrth 2014)**
(Tudalennau 16 – 17)

**3 Gwasanaethau awyr o fewn Cymru, rhwng Caerdydd ac Ynys Môn:
Papurau Briffio (09:05) (Tudalennau 18 – 57)**
Swyddfa Archwilio Cymru Memorandwm
Briffio ymchwil

**4 Gwasanaethau awyr o fewn Cymru, rhwng Caerdydd ac Ynys Môn:
Sesiwn dystiolaeth 1 (9:05–10:00) (Tudalennau 58 – 59)**
PAC(4)-09-14 (papur 1)

James Price - Cyfarwyddwr Cyffredinol - Busnes, Menter, Technoleg a Gwyddoniaeth,
Llywodraeth Cymru
Mal Drury - Pennaeth Ymrwymiadau Gweithgareddau Rheilffyrdd /Awyr, Llywodraeth
Cymru
Gareth Morgan - Dirprwy Gyfarwyddwr, Cyflawni, Llywodraeth Cymru

**5 Gwasanaethau awyr o fewn Cymru, rhwng Caerdydd ac Ynys Môn:
Sesiwn dystiolaeth 2 (10:00–10:45) (Tudalennau 60 – 63)**
PAC(4)-09-14 (papur 2)

Martin Evans - Cymrawd Gwadd - Cyfadran Busnes a'r Gymdeithas, Prifysgol De
Cymru

**6 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd
o'r cyfarfod ar gyfer y canlynol: (10:45)**
Eitem 7

**7 Gwasanaethau awyr o fewn Cymru, rhwng Caerdydd ac Ynys Môn:
Trafod y dystiolaeth (10:45–11:00)**

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Lleoliad: Ystafell Bwyllgora 4 – Ty Hywel

Dyddiad: Dydd Mawrth, 18 Mawrth 2014

Amser: 09.00 – 10.56

Gellir gwyllo'r cyfarfod ar Senedd TV yn:

http://www.senedd.tv/archiveplayer.jsf?v=en_500000_18_03_2014&t=0&l=en

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



Cofnodion Cryno:

Aelodau'r Cynulliad:

Darren Millar (Cadeirydd)
William Graham (yn lle Mohammad Asghar (Oscar))
Mike Hedges
Alun Ffred Jones
Julie Morgan
Jenny Rathbone
Aled Roberts
Sandy Mewies

Tystion:

David Sissling, Director General for Health and Social Services, Llywodraeth Cymru
Huw Vaughan Thomas, Archwilydd Cyffredinol Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru
Dave Thomas, Swyddfa Archwilio Cymru

Staff y Pwyllgor:

Fay Buckle (Clerc)
Claire Griffiths (Dirprwy Clerc)
Joanest Jackson (Cyngorydd Cyfreithiol)

TRAWSGRIFIAD

Darllenwch y [trawsgriafiad o'r cyfarfod](#).

1 Cyflwyniadau, ymddiheuriadau a dirprwyon

1.1 Croesawodd y Cadeirydd yr Aelodau i'r Pwyllgor.

1.2 Cafwyd ymddiheuriadau gan Mohammad Asghar. Dirprwyodd William Graham ar ei ran.

2 Papurau i'w nodi

2.1 Nodwyd y papurau.

2.1 Trefniadau Cyflenwi ar gyfer Absenoldeb Athrawon: Llythyr gan Owen Evans (28 Chwefror 2014)

2.2 Cyflog Uwch Reolwyr: Llythyr gan Archwilydd Cyffredinol Cymru (5 Mawrth 2014)

2.3 Rheoli Grantiau yng Nghymru: Llythyr gan yr Ysgrifennydd Parhaol, Llywodraeth Cymru (3 Mawrth 2014)

3 Sesiwn Ymadawol: Cyfarwyddwr Cyffredinol, Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant, Llywodraeth Cymru

3.1 Cynhaliodd y Pwyllgor sesiwn ymadawol gyda David Sissling, Cyfarwyddwr Cyffredinol ymadawol, Iechyd, Gwasanaethau Cymdeithasol a Phlant, Prif Weithredwr GIG Cymru, Llywodraeth Cymru.

3.2 Cytunodd y Cyfarwyddwr Cyffredinol i anfon nodyn at y Pwyllgor am faterion iechyd meddwl.

3.3 Diolchodd y Pwyllgor i David Sissling am ei wasanaeth i'r GIG ac i'r sector cyhoeddus yng Nghymru ac am y modd yr oedd wedi cyfrannu at waith y Pwyllgor. Dymunodd y Pwyllgor yn dda iddo yn y dyfodol.

4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y canlynol:

4.1 Derbyniwyd y cynnig.

5 Gofal heb ei drefnu: Trafod yr adroddiad drafft

5.1 Trafododd yr Aelodau weddill yr adroddiad drafft. Bydd y Clercod yn llunio fersiwn ddiwygiedig a'i hanfon at yr Aelodau drwy'r e-bost i gael eu sylwadau. Bydd y Pwyllgor yn dychwelyd i'r eitem yn y cyfarfod ar 3 Ebrill.

Yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
Cyfarwyddwr Cyffredinol • Prif Weithredwr, GIG Cymru

Department for Health and Social Services
Director General • Chief Executive, NHS Wales



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Darren Millar AM
Chair
Public Accounts Committee
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

Our Ref: DS/JP/TLT

10 March 2014

Dear Darren

Wales Audit Office (WAO) / Healthcare Inspectorate Wales (HIW) Report 'Child and Adolescent Mental Health Services: Follow-up Review of Safety Issues'

Thank you for your letter of 10 February regarding the Committee's consideration of the WAO/HIW Child and Adolescent Mental Health Services (CAMHS) report.

I am pleased the report recognises that improvements have occurred since the original 2009 report. Further improvements will have also occurred during 2013 which are not reflected in the report, as the fieldwork and evidence gathering occurred during 2012. I attach a copy of a letter dated 4 October 2013 to WAO/HIW in response to their draft report, which provided an update on activity until that point.

In relation to the recommendations made in the report we are working with LHBs to ensure they are implemented.

- **Recommendation (a), emergency and crisis support from inpatient units**

We are seeking proposals from WHSSC and the Health Boards by the summer and LHBs will be required to further report progress towards the end of the year. This recommendation will also be supported by the Minister's announcement, in October 2013, to invest £250,000 for eating disorder treatment and the reengineering of CAMHS inpatient provision.



- **Recommendations (b) and (c) inappropriate admissions.**

A meeting between CAMHS clinicians and their adult counterparts, from across Wales was held last month. Detailed guidance for adoption across Health Boards will be produced by the summer.

- **Recommendation (d), out of area placements and capacity within the inpatient units**

This is a key outcome identified as part of the Minister's October 2013 announcement to invest £250,000 new funding into CAMHS Eating Disorder services. We are currently discussing the implementation with Health Boards, and expect the service to be fully operational early in the new financial year.

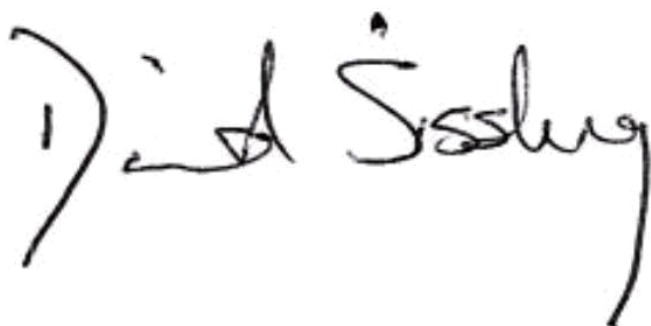
- **Recommendations (e) and (f), polices/procedures and DBS**

This matter was discussed with Health Board Directors and WHSSC on 14 February. WHSSC and the Boards are now considering the HR implications and will develop plans to ensure safeguarding is addressed. Health Boards will report progress annually to the multiagency Together for Mental Health Children, Young People and Families Delivery Assurance Group. The first report will be available by the end of 2014.

More broadly, to ensure the wider improvements Welsh Government wishes to see in CAMHS are implemented, we have established an Improvement Steering Group. The group is chaired by a senior Health Department Official, acting as Senior Responsible Officer. It comprises key Welsh Government stakeholders, and others drawn from WHSSC, Local Health Executive Leads and CAMHS Clinical Leads.

I am confident that over the course of 2014 these arrangements will ensure that CAMHS are able to more effectively meet the needs of the young people using the service. We will, of course, report on this work as it progresses to the Children, Young People and Education Committee as part of its consideration of CAMHS Services. I am copying Ann Jones, Chair of the Children, Young People and Education Committee into this response.

Yours sincerely



David Sissling

ENC.

c. Ann Jones, Chair of the Children and Young People and Education Committee

Yr Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
Cyfarwyddwr Cyffredinol • Prif Weithredwr, GIG Cymru

Department for Health and Social Services
Director General • Chief Executive, NHS Wales



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Mandy Collins
Deputy Chief Executive and
Director, Inspection and Regulation
Healthcare Inspectorate Wales
Bevan House
Caerphilly Business Park
Van Road
Caerphilly CF83 3ED

Paul Dimblebee
Group Director
Wales Audit Office
24 Cathedral Road
CARDIFF
CF11 9LJ

Our Ref: DS/RA

4 October 2013

Dear Mandy and Paul

DRAFT AGW/HIW REPORT ON CHILD AND ADOLESCENT MENTAL HEALTH SERVICES: FOLLOW UP REVIEW OF SAFETY ISSUES

Thank you for the opportunity to comment, prior to publication, on the draft report into Child and Adolescent Mental Health Services: follow up review of safety issues.

Overall I am content with the balance of the report and the facts as these relate to the actions of the Welsh Government at the point the fieldwork was undertaken. I can also confirm that we have checked the relevant elements of the report with the Delivery Support Unit (DSU). I note that you are separately seeking views from LHBs and WHSSC on extracts which relate to their services.

I welcome this report as it focuses on issues which are of particular importance to Welsh Government and have a high priority in "Together for Mental Health". Given the time lag since the field work was undertaken in 2012, I am grateful for the opportunity to provide an update on some of the actions taken by Welsh Government during 2013 on the issues identified in the report.

Inappropriate admissions

The period of fieldwork overlapped with the period of transition to the requirement for CAMHS services to extend provision to encompass 16 and 17 year olds. As such there is likely to be some instances where young people, particularly 17 year olds, would have been seen by adult services until the transfer from adult to CAMHS occurred. We would hope that this would no longer be the case.



BUDDSODDWR | INVESTORS
MEWN POBL | IN PEOPLE

Tudalen 5

Parc Cathays • Cathays Park
Caerdydd • Cardiff
CF10 3NQ

Ffôn • Tel 02920 801182/1144
david.sissling@wales.gsi.gov.uk
Gwefan • website: www.wales.gov.uk

The Welsh Government has been closely monitoring the number of inappropriate admissions to adult wards over the last few years. The need to reduce inappropriate admissions and ensure those that do occur are reported, has been reinforced by Welsh Government at our regular meetings with the relevant professionals and LHB officers. This includes a meeting between the Minister for Health and Social Services and the Vice Chairs' of LHBs in July 2013 (subsequently reiterated in a letter) and also one held with the relevant officers at the CAMHS/Adult Mental Health Leaders Collaborate event in April 2013.

Our records show that the following admissions of under 18s have been reported to Welsh Government by LHBs since 2012.

LHB	BCU	C&V	ABMU	Powys	AB	HD	CT
2012	7	1	1	1	1	0	0
2013 (to date)	2	3	4	1	3	1	0

All incidents are reviewed by the Welsh Government Clinical Governance team and for the past 12 months health professionals in the mental health team have followed up individual incidents, to understand the reason for their occurrence and seek to drive down the number of incidents further. We recognise there will be situations where the admission may in fact be appropriate. Any issues highlighted by our discussions with practitioners on individual cases are communicated back to the LHBs concerned, through regular meetings with Divisional Nurse Leads for Mental Health and Nurse Directors. We are also ensuring that the information is shared between CAMHS and Adult Services.

Earlier this year the DSU team, and separately health professionals in my Department, visited the In-Patient Units in both North and South Wales. This work identified issues around staff skills and expertise which we are currently working with WHSSC and the LHBs to address. The first element of this work involved a review of occupancy levels and working practices. As a result of these findings, the Minister will be making an announcement shortly which will relieve pressure in some areas. It is intended that this will assist with a programme of work to address the issues related to assessment and crisis support you have identified. Our aim will also be to reduce further the number of young people who need to be referred to in-patient facilities outside of Wales.

Policy and Protocols

In June 2013 we published CAMHS specialist advice for service planners developed by our National Expert Reference Group of practitioners working in the field. The advice is non-prescriptive in terms of the 'how' of service provision, and focuses on service functions as opposed to specifying a service model. It has been developed to encompass the range of CAMHS provision and all the partners with which CAMHS works. The advice details that providers need to have robust information sharing arrangements between services and across agencies that ensure risk and safeguarding issues are assured. It includes the Betsi Cadwaladr UHB information sharing policy as a model for other services to consider.

DBS Checks

In August 2013, Martin Jones, Director of Workforce, wrote to Health Boards and NHS Trusts reiterating that they should comply with the requirements of paragraph 2.24 of Welsh Government guidance 'Safeguarding Children: Working Together Under the Children Act 2004'.

That guidance states an employee should have a DBS check on employment, checks should be made routinely and repeated at regular intervals of no more than three years, throughout the period of employment.

Risk Assessment

Following the findings of the DSU review, Dr Sarah Watkins wrote to LHBs in February 2013 asking them to work with partner LAs and the Third Sector to ensure evidenced based risk assessment training is provided for CAMHS staff covering all settings, client groups and ages. It noted that discussions had already occurred around adopting the model used in adult services, and endorsed the approach of having a similar model across the age ranges. In early September we sought an update from LHBs on their progress on this issue and on their implementation of the DNA/was not brought protocols. The updates are expected next week.

I hope this information helps in the preparation of the final report and please do not hesitate to contact me or Joanna Jordan if you wish to discuss any of this further.

Yours sincerely

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Joanna Jordan', written in a cursive style.

On behalf of David Sissling

24 Cathedral Road / Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ
Tel / Ffôn: 029 20 320500
Fax / Ffacs: 029 20 320600
Email / Epost: wales@wao.gov.uk
www.wao.gov.uk

Mr Darren Millar AC
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd CF99 1NA

Dyddiad: 14 Mawrth 2014
Ein cyf: HVT/2103/fgb
Tudalen: 1 o 2

Annwyl Darren

ADRODDIAD DILYNOL AGIC/SAC AR WASANAETHAU IECHYD MEDDWL PLANT A'R GLASOED

Ysgrifennaf atoch ynghylch llythyr David Sissling atoch ar 10 Mawrth, sy'n nodi ymateb Llywodraeth Cymru i'r argymhellion yn adroddiad dilynol AGIC/SAC ar Wasanaethau Iechyd Meddwl Plant a'r Glasoed.

Yn y llythyr, mae David yn awgrymu nad oedd adroddiad AGIC/SAC yn ddilys pan y'i cyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2013, gan nad oedd yn ystyried y datblygiadau a ddigwyddodd yn ystod 2013, ers cwblhau'r gwaith maes yn 2012. Gan ddyfynnu o lythyr David:

'....Bydd gwelliannau pellach hefyd wedi digwydd yn ystod 2013 na chânt eu hadlewyrchu yn yr adroddiad gan fod y gwaith maes a chasglu tystiolaeth wedi digwydd yn ystod 2012. Atodaf gopi o lythyr dyddiedig 4 Hydref 2013 i AGIC/SAC mewn ymateb i'w hadroddiad drafft, a roddodd ddiweddariad ar weithgarwch hyd at y pwynt hwnnw.

Mae'r datganiad hwn yn anghywir. Anfonwyd y llythyr dyddiedig 4 Hydref 2013 y mae David yn cyfeirio ato mewn ymateb i'n gwahoddiad i Lywodraeth Cymru wneud sylwadau ar gywirdeb ffeithiol yr adroddiad drafft, fel rhan o'n proses clirio adroddiadau arferol. Yn ein cais am sylwadau, gofynnwyd yn benodol i Lywodraeth Cymru roi'r wybodaeth ddiweddaraf am y datblygiadau ers i'r gwaith maes gael ei gwblhau, a digwyd yr adroddiad drafft yn briodol, er mwyn adlewyrchu'r datblygiadau mwy diweddar y cyfeirir atynt yn y llythyr ar 4 Hydref. Ar 15 Tachwedd, fel y swyddog cyfrifyddu perthnasol, derbyniodd David fod yr adroddiad, fel y'i cyhoeddwyd ar ôl hynny, yn gywir o ran deunydd ac wedi'i gyflwyno'n deg, heb hepgor unrhyw ffeithiau.

Rwy'n gobeithio bod hyn yn datrys unrhyw gamddealltwriaeth a allai fod wedi codi o ddarllen llythyr David Sissling dyddiedig 10 Mawrth.

Anfonaf gopi o'r llythyr hwn at Ann Jones, Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, a dderbyniodd gopi o lythyr David Sissling dyddiedig 10 Mawrth hefyd.

Yn gywir



HUW VAUGHAN THOMAS
ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU

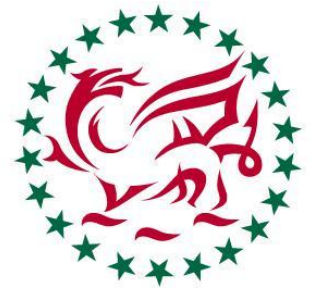
cc Ms Ann Jones, Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg

Eitem 2c

Our Ref/Ein Cyf:
Your Ref/Eich Cyf:
Date/Dyddiad:
Please ask for/Gofynnwch am:
Direct line/Llinell uniongyrchol:
Email/Ebost:

ST/JL/

10th March 2014
Steve Thomas
02920468610
steve.thomas@wlg.gov.uk



Mr Huw Vaughan Thomas
Auditor General for Wales
Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff
CF11 9LJ

Dear Huw

We refer to your letter dated 11th February 2014 – **Covering Teachers Absence: PAC Inquiry** sent to Mr Darren Miller AM following the Public Accounts Committee (PAC) inquiry session on 21st January 2014. As you will be aware, this letter is now the public domain.

Your letter refers to providing additional information in relation to three matters that were discussed during the session. The second of these is:

'the inadequacy of HR advice provided to schools by local authorities, leading to the education consortia needing to set up their own HR advice service.'

We consider this statement to be a matter of concern, for the reasons set out below:

The establishment of the regional School Improvement Services (SIS) was founded on the principle of providing expert advice and support to schools and teachers to improve performance. To make best use of skills and resources a regional approach was recommended. In those areas where concerns about a teacher's performance were identified the concept was that HR specialists from within the SIS would work alongside Improvement Advisers in supporting a school to deal with matters which could include capability, grievance and/or conduct issues i.e. discipline. The model proposed would in fact have seen existing HR advisers move into SIS. This does not equate to the idea that HR advice was inadequate, rather it was perhaps not in the right place.

However, since the establishment of the Regional School Improvement Services HR Directors from the local authorities have been engaged with Welsh Government officials to develop an alternative and more effective model to support the aims of the SIS in a way which also takes account of wider critical issues like

Steve Thomas CBE
Chief Executive
Prif Weithredwr

Welsh Local Government
Association
Local Government House
Drake Walk
CARDIFF CF10 4LG
Tel: 029 2046 8600

Cymdeithas Llywodraeth
Leol Cymru
Tŷ Llywodraeth Leol
Rhodfa Drake
CAERDYDD CF10 4LG
Ffôn: 029 2046 8600

www.wlga.gov.uk

accountability and responsibility under employment law (as the local authority is the employer in law and not the SIS).

Agreement is progressing on providing a dedicated unified region-wide HR support service within each regional Consortium. This again supports the view that the move to regional consortia was always about making best use of the existing HR skills and knowledge and not because HR advice was in any way inadequate.

It is noted that the Hill review is the primary evidential source for your letter.

The HR Directors wrote to Robert Hill in March 2013 regarding the assumptions made by the then Minister who publically criticised HR advice and support to schools in his statement on 20/11/12.

This letter is attached and provides a useful summary of the issues and complexities of the employment relationship in schools, including the rationale behind the move towards corporate working. Again, evidence on this assertion was in short supply and the offer of assistance from the HR Directors was not taken up. We found this perplexing when such evidence would surely have been very helpful in developing the SIS HR services.

It also appears that your views are based largely on a range of comments drawn from 'several **head teachers ... on the lack of support they had received in dealing with long-term absence and poor attendance**' during visits to 23 schools.

There are in the region of 1650 maintained schools in Wales, the vast majority of which have chosen to engage the HR services of the local authority. The comments of a small number of head teachers, who often receive advice that is challenging in terms of the way in which the schools workforce has been managed, does not amount to a robust evidential base for the statement in your letter to the PAC when viewed in context. As previously stated we would wish to see detailed evidence of any failings in order to address any issues.

We also note that specific issues you raise as listed in your letter as areas of concern about the HR service are not the responsibility of the local authority HR service.

Under delegated responsibility school managers – Headteachers and Governors - are responsible for all school-related staffing matters. Crucially, head teachers are responsible for appointing/dismissing and managing all staff, including supply teachers and agency workers. They are responsible for the application of all employment policies within the school - grievance, discipline, sickness absence, performance management etc. They cannot simply rely on the corporate policies of the local authority, although model policies are produced as part of the HR support package for schools. They are also responsible for induction and safeguarding issues at the school. These responsibilities cannot be delegated back to the local authority, albeit support from HR and others (e.g. SIS) can and should be sought by head teachers to support them in discharging these responsibilities.

Therefore, all the specific issues you list in your letter are the primary responsibility of the head teachers and governing bodies, and not the HR service.

There is a very real danger in failing to carefully distinguish between (a) head teachers' and governing bodies' responsibilities for managing and developing their schools workforce and (b) the specialist support which is provided by local authority teams. We have noted that "workforce" and "HR" are terms which are too often used interchangeably, leading to a lack of clarity about accountability.

It is noted that, within your own recommendations in your report, are the following:

2. b Schools should apply their attendance management policies rigorously, particularly in the management of long-term absence

2. d Schools should ensure that they provide sufficient information and support to supply teachers (for example, daily timetable, lesson plans, and material, school policies such as approach to behaviour management and access to IT) so that they can work effectively

You also endorse those recommendations of Estyn which say that schools should:

- R1 manage teacher absence more efficiently;
- R2 improve the quality of teaching and learning in covered lessons by making sure that the work is set an appropriate level and staff receive enough information on the individual needs of learners;
- R3 support supply and cover staff to improve their classroom behaviour management techniques
- R5 ensure that supply staff are included in performance management arrangements;
- R6 provide more professional development opportunities for supply staff;
- R7 make sure that supply staff receive essential information on health and safety and safeguarding, including the contact details of the named child-protection officer at the school.

It is important to note that, later in your letter under (3), you fully acknowledge that cover and absence issues are matters for school leaders and managers when you refer to the inspection guidance for secondary school inspections as a means of inspectors picking up on absence and cover issues:

'Inspectors should judge how efficiently and effectively leaders and managers plan and carry out strategies to manage staff and resources. Inspectors may consider whether there are any clear management features that contribute to or detract from the efficient management of resources'.

Given our differing opinions on some of these issues we feel it vital that counter balance is provided.

It might also be useful if you were to meet with HR professionals to seek a fuller picture about the services provided to schools by HR teams, alongside the people management role/s played by School Leaders.

You may then want to reconsider the issues as presented to the PAC since, as our letter hopefully highlights, this is an issue that is essentially contested. We are also copying this letter to Darren Millar AM.



Steve Thomas
Chief Executive, WLGA



Graham Jones
Chair HR Directors Network

Pennaeth Adnoddau Dynol
Head of Human Resources

Alwyn E. Jones

Gofynnwch am/Ask for: Alwyn E. Jones

☎ (01286)679335

☎ (01286)671072

✉ AlwynEvansJones@gwynedd.gov.uk

Ein Cyf / Our Ref: AEJ

Eich Cyf / Your Ref:



Robert Hill

Independent Policy Analyst

c/o Welsh Government

Department for Education and Skills

Cathays Park

Cardiff

CF10 3NQ

06/03/2013

Dear Mr. Hill

I am writing as Chair of the local government all-Wales HR Directors network which comprises the Directors and Heads of HR from the 22 local authorities in Wales.

We discussed the Education Minister's 20th November statement on 'The Future Delivery of Education Services in Wales' at our meeting in December 2012, and noted his view that *'All too often I am being told that local authorities have failed to provide adequate tailored human resources support to schools.'* While this was the catalyst for our decision to write it brought into focus a range of broader concerns that we believe need to be considered in the context of school performance.

A major issue that is often not well understood is that of the relationships between the Local Education Authority, the Head Teacher and teachers and the Governing body. While the Education authority is nominally the employer, the Director of Education has no power to dismiss a poorly performing Head Teacher or Teachers. Only the Governing body has this power, and in our experience can be reluctant to use it, even where there are the strongest indications that it should. We can provide examples of situations where this has been the case.

Because of the complexity of the relationships, the position of the council and that of individual officers concerned in providing HR support can be very difficult. In our experience again, HR advice may not be welcomed by either the Governing body and / or the unions because it exposes local management weaknesses and / or the failings of a teacher or Head Teacher. We have had a number of instances where HR advice has been complained of because of this factor. That does not mean that the HR advice was wrong or not adequate.

The above issue and the need to address the fragmentation of responsibilities and accountabilities is one which we consider key in this matter. However, the following information may also help clarify the current situation:

Swyddfa'r Cyngor
Caernarfon
Gwynedd, LL55 1SH
01286 672255
www.gwynedd.gov.uk

ontd....)

In terms of the *tailoring* of HR support to schools, as with any other service authorities have sought to become more efficient and effective. There has therefore been a move away from separate dedicated departmental teams to a more holistic corporate approach. This has in our experience enabled more of the HR resource to be available to respond to schools issues and the development of a broader range of HR officer skills.

It is worth also highlighting the fact that the local authority has two roles in relation to schools. The one is to provide HR services directly to those schools that choose to buy that service. The second is its statutory role as the employer. In providing the first service to schools the HR function clearly cannot do anything that could impact negatively on its statutory role. The advice and guidance given must be professional, timely, fair and reasonable. Failure to do this could result in the Local Authority as the statutory employer facing an Employment Tribunal and not the Governing Body.

Finally, you will be aware that HR services will be included as part of Phase 2 of the development of Regional Schools Improvement Services. It is important that we base any future models and structures on sound business case and good practice, and it will be important to have concrete examples of any current existing problems in order to ensure that these are resolved and not replicated. With this in mind we would welcome the opportunity to examine the specific problems the Minister has been informed of.

We believe the current review of the delivery of education services in Wales provides a timely opportunity to examine and address the issues we have outlined, and we strongly advise that that of the role of the Governing body and local accountabilities should be included within the terms of reference. The HRD Network is also keen to assist the review in any way possible and we would very much welcome any requests for our involvement on the relevant issues

Yours sincerely



Alwyn E. Jones
Head of Human Resources



24 Cathedral Road / Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ
Tel / Ffôn: 029 20 320500
Fax / Ffacs: 029 20 320600
Email / Epost: wales@wao.gov.uk
www.wao.gov.uk

Mr Steve Thomas CBE
Chief Executive
Welsh Local Government association
Local Government House
Drake Walk
Cardiff CF10 4LG

Date: 20 March 2014
Our ref: HVT/2107/fgb
Page: 1 of 2

Dear Steve

PAC INQUIRY – COVERING TEACHERS' ABSENCE

Thank you for the letter of 10 March 2014 in which you expressed your concern about the additional information I provided in my letter of 11 February 2014 to the PAC Chair with regard to *'the inadequacy of HR advice provided to schools by local authorities, leading to the education consortia needing to set up their own HR advice service.'*

I think I should clarify that, although my report on Covering Teachers' Absence found that many schools would welcome more support in managing attendance, it did not draw any significant conclusions about the quality of HR advice and support provided to schools by local authorities. Nor did it refer in any way to the Hill report or to education consortia HR advice services. The wording in one of the headings in my letter of 11 February that has caused you concern (italicised in the paragraph above) arises from points raised by members of the Public Accounts Committee during the Committee's consideration of the evidence provided to them by the Welsh Government's Director General for Education and Skills on 21 January, and on which I promised to provide the PAC with additional information.

As recorded in my letter of 11 February, my report identified some concerns about the HR services provided by local authorities and described some of the variable arrangements for providing such services that exist. It noted that some head teachers had expressed concerns about the level of support they had received in handling long-term absence, but these concerns were balanced by a recognition that some head teachers had spoken favourably about the support that they received from local authority HR staff and occupational health services in managing staff with long-standing illness.

I believe that my report is clear is about the differing responsibilities of schools, Governors and local authorities in staffing matters. The references in your letter to some of the recommendations in my report seem to acknowledge this.

You should be interested to know that your letter of 10 March, which you copied to the PAC Chair, has been tabled as a paper for PAC to note next Tuesday, 25 March. As such it will be available as evidence for the Committee's inquiry.



HUW VAUGHAN THOMAS
AUDITOR GENERAL FOR WALES

cc Mr Darren Millar AM, Chair, PAC



Gwasanaeth Awyr oddi mewn i Gymru – Caerdydd i Ynys Môn

Memorandwm ar gyfer y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus

Adroddiad a gyflwynwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar xx Ionawr 2014

Rwyf wedi llunio'r adroddiad hwn i'w gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Roedd tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys Jeremy Morgan a Matthew Mortlock, o dan gyfarwyddyd Gillian Body.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gwbl annibynnol ar y Cynulliad Cenedlaethol a'r Llywodraeth. Mae yntau'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddi ac sy'n gysylltiedig â hithau gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Mae ganddo hefyd y pŵer statudol i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar economi, 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 penodi archwilyddwr i gyrrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal ac yn hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn asesu cydymffurfiaeth â gofynion gwerth gorau o dan Raglen Gwella Cymru. Fodd bynnag, er mwyn amddiffyn sefyllfa gyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'n cyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol sy'n ymwneud yn benodol â gwaith llywodraeth leol ei hun heblaw am pan fo angen gwneud yn ôl statud.

Yr Archwilydd Cyffredinol Cymru a'i staff gyda'i gilydd yw Swyddfa Archwilio Cymru. Am ragor o wybodaeth am Swyddfa Archwilio Cymru, ysgrifennwch at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod, ffôn 02920 320500, e-bost: info@wao.gov.uk, neu gweler y wefan www.wao.gov.uk

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2014

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Rhaid i chi ei aildefnyddio'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 aildefnyddio.

Cyflwyniad	4
Dechreuadau'r Gwasanaeth Awyr	7
Caffael a chontractio	9
Cychwyn y contract Gwasanaeth Awyr tair blynedd gwreiddiol ym mis Mai 2007	9
Ail-dendro'r contract yn aflwyddiannus ar ddechrau 2010	9
Trefniadau contract dros dro ar gyfer y cyfnod rhwng mis Mai a mis Rhagfyr 2010	11
Caffael y contract cyfredol rhwng mis Ionawr 2011 a mis Rhagfyr 2014	12
Penodi cwmni awyrennau newydd ym mis Tachwedd 2012	13
Costau: 2007-08 i 2012-13	16
Monitro perfformiad: prydlondeb, ffactor llwyth a niferoedd teithwyr	17
Gwerthuso manteision	20
Edrych tua'r dyfodol	21
Atodiad 1 – Llinell amser y prif ddigwyddiadau	23

Cyflwyniad

- 1 Ym mis Mawrth 2013, cyflwynodd Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ohebiaeth i'r Archwilydd Cyffredinol gan Byron Davies AC a leisiai bryderon ynglŷn â nifer o faterion yn ymwneud â thrafnidiaeth awyr, yn cynnwys cymhorthdal Llywodraeth Cymru i'r Gwasanaeth Awyr oddi mewn i Gymru o Faes Awyr Ynys Môn (RAF y Fali) i Faes Awyr Caerdydd (y Gwasanaeth Awyr). Trafododd y Pwyllgor yr ohebiaeth yn ei gyfarfod ar 7 Mai 2013 a derbyniodd gynnig yr Archwilydd Cyffredinol i lunio papur briffio mewn perthynas â'r cymhorthdal. Hefyd, cyflwynodd y Pwyllgor faterion penodol a oedd yn peri pryder ynglŷn â threfniadau caffael blaenorol ar gyfer y Gwasanaeth Awyr i Swyddfa Archwilio Cymru.
- 2 Dechreuodd y Gwasanaeth Awyr, ynghyd â chymhorthdal Llywodraeth Cymru tuag ato, ar 7 Mai 2007. Darperir cymhorthdal Llywodraeth Cymru o dan delerau a elwir yn Rhwymedigaeth Gwasanaeth Cyhoeddus (Blwch 1).
- 3 Er bod amryw o newidiadau wedi bod dros amser (Atodiad 1), gweithredir y Gwasanaeth Awyr ar hyn o bryd gan ddau gwmni. Citywing sy'n gyfrifol am y gweithgareddau tocynnau a'r marchnata a Links Air sy'n gyfrifol am y teithiau awyr, ar ôl i'r swyddogaeth honno gael ei throsglwyddo iddynt gan FLA Aviation ym mis Tachwedd 2012². Daw'r cytundeb contract cyfredol i ben ar 9 Rhagfyr 2014. Mae partiön eraill sy'n rhan o'r gwaith o ddarparu'r Gwasanaeth Awyr yn cynnwys y Weinyddiaeth Amddiffyn, sy'n berchen ar RAF y Fali, Maes

Awyr Caerdydd a chontractwr ar wahân (Europa) sy'n gweithredu adeilad y derfynfa yn RAF y Fali ar ran Cyngor Sir Ynys Môn (Ffigur 1).

- 4 Yn ogystal â'i gymhorthdal uniongyrchol i'r Gwasanaeth Awyr, sy'n werth hyd at £1.2 miliwn y flwyddyn ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn darparu hyd at £300,000 o arian grant bob blwyddyn i Gyngor Sir Ynys Môn. Mae'r arian grant yn talu am gostau sy'n codi o redeg adeilad y derfynfa yn RAF y Fali, yn cynnwys y contract gweithredu ag Europa, treuliau'r Cyngor yn gweinyddu a rheoli'r contract, a'r ffioedd lesio a glanio a delir i RAF y Fali. Mae Swyddfa Archwilio Cymru wedi ardystio'r grant hwn ers ei gychwyn ym mis Mai 2007 ac nid yw wedi canfod unrhyw faterion sy'n peri pryder.

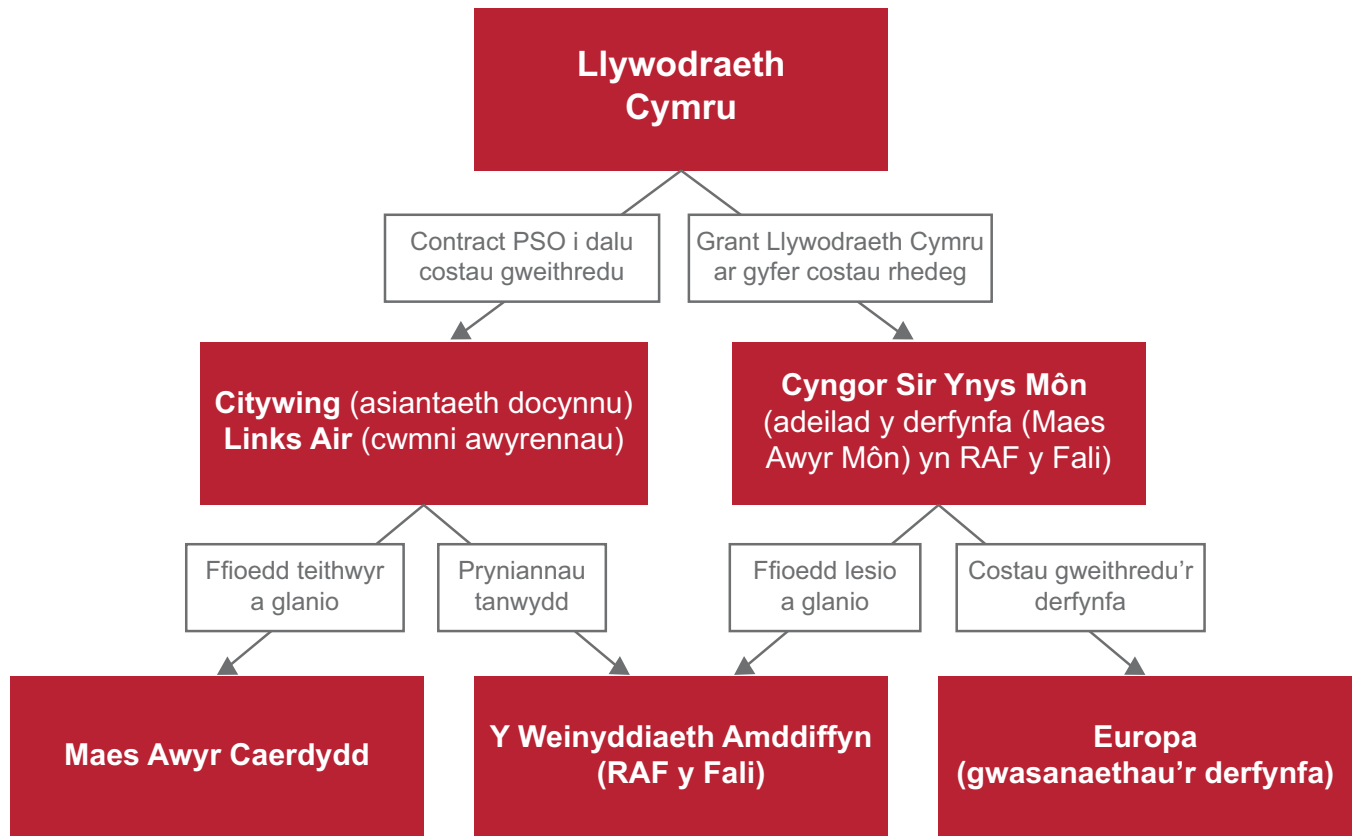
Blwch 1 – Rhwymedigaeth Gwasanaeth Cyhoeddus (PSO)

Gall aelod-wladwriaethau'r Undeb Ewropeaidd ddarparu gwasanaethau awyr rheolaidd drwy PSO ar lwybrau awyr y pennir eu bod yn hanfodol i ddatblygiad economaidd yr ardal y maent yn ei gwasanaethu ond nad ydynt yn fasnachol hyfyw yn eu hawl eu hunain. Rhaid i aelod-wladwriaethau barchu'r amodau a'r gofynion a amlinellir yn Erthygl 16 o Reoliad Gwasanaethau Awyr y Comisiwn Ewropeaidd 1008/2008¹. Er enghraifft, mae'r rheoliadau'n datgan y dylai'r meysydd awyr a ddefnyddir ar gyfer y gwasanaeth fod wedi'u cysylltu â'i gilydd ac â'r ddinas neu'r gytref a wasanaethant gan wasanaethau trafniadaeth gyhoeddus aml, dibynadwy ac effeithlon. Cymhorthdal i ddiogolledu'r gweithredwr am y diffyg a ysgwyddir wrth ddarparu gwasanaeth na fyddai'n fasnachol hyfyw fel arall yw PSO.

1 RHEOLIAD (CE) RHIF 1008/2008 SENEDD A CHYNGOR EWROP, 24 Medi 2008 ar reolau cyffredin ar gyfer gweithredu gwasanaethau awyr yn y Gymuned. Pan oedd Llywodraeth Cymru yn cynllunio ac yn caffael y contract Gwasanaeth Awyr gwreiddiol, y rheoliad cyfatebol perthnasol oedd Rheoliad Rhif 2408/92, 23 Gorffennaf 1992 ar fynediad i gwmnïau awyrennau y Gymuned i lwybrau hedfan o fewn y Gymuned. Mae gwahaniaethau rhwng rheoliadau 1992 a 2008. Er enghraifft, nid oedd rheoliadau 1992 yn cynnwys y gofyniad a ddyfynnir ym Mluch 1 mewn perthynas â chysylltiadau trafniadaeth gyhoeddus.

2 Mae FLM yn dal i fod yn barti i'r contract ac fel y cyfryw, mae'n parhau'n atebol ar y cyd ac yn unigol ynghyd â Citywing a Links Air.

Ffigur 1 – Siart cyfundrefnol o'r Gwasanaeth Awyr oddi mewn i Gymru



Noder

Ers dechrau'r Gwasanaeth Awyr yn 2007, deallwn fod ffioedd glanio yn RAF y Fali wedi cael eu talu drwy'r grant y mae Llywodraeth Cymru yn ei roi i Gyngor Sir Ynys Môn, yn wahanol i'r ffioedd glanio ym Maes Awyr Caerdydd, a fu'n cael eu talu gan y contractwyr PSO. Oherwydd bod y ffioedd glanio yn RAF y Fali yn cael eu talu gan un corff cyhoeddus i un arall, deallwn fod hyn yn lleihau costau a bod y trefniant yn fwy cost-ffeithiol i Lywodraeth Cymru na phe bai'r costau'n cael eu talu gan y contractwyr PSO a Llywodraeth Cymru yn rhoi ad-daliad amdanynt drwy'r trefniant cymhorthdal.

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru

- 5** Mae'r Gwasanaeth Awyr yn darparu dwy daith reolaidd i'r ddau gyfeiriad rhwng Ynys Môn a Chaerdydd bob diwrnod gwaith, fel y gwnaeth ers mis Mai 2007. Caiff amseriad y teithiau i ac o Ynys Môn ei gyfyngu gan yr amserau y mae RAF y Fali ar agor – o 08:00 i 18:00 o ddydd Llun i ddydd Iau ac o 08:00 i 17:00 ar ddydd Gwener. Fodd bynnag, nod yr amserlen yw galluogi defnyddwyr y gwasanaeth i gael cymaint o amser â phosibl ar y naill ben neu'r llall i'r daith heb fod angen aros dros nos, fel a ganlyn:
- a** Caerdydd i Ynys Môn: 07:40 – 08:40
 - b** Ynys Môn i Gaerdydd: 09:00 – 10:00
 - c** Caerdydd i Ynys Môn: 16:15 – 17:20 (15:15 – 16:20 ar ddydd Gwener)
 - ch** Ynys Môn i Gaerdydd: 17:40 – 18:45 (16:40 – 17:45 ar ddydd Gwener)
- 6** Cynlluniwyd yr amserlen fel bod modd i un awyren sy'n cario 18 o deithwyr wneud pob un o'r teithiau awyr mewn diwrnod, gan gynnig hyd at 18,720 o seddi posibl y flwyddyn. Ar hyn o bryd, y pris uchaf am sedd o dan y contract PSO yw £59.45, gyda phrisiau is ar gael am archebu ymlaen llaw. Mae'r pris uchaf sy'n cael ei hysbysebu wedi codi o £52 o gymharu â phan ddechreuodd teithiau awyr o dan y contract cyfredol ym mis Ionawr 2011. Yn ogystal â chynnwys chwyddiant, y rheswm dros y cynnydd yw bod y pris sy'n cael ei hysbysebu bellach yn cynnwys ffioedd penodol a gâi eu codi ar deithwyr ar wahân i bris y tocyn o'r blaen.
- 7** Dyma sut aethom ati i baratoi'r papur briffio hwn:
- a** Adolygu amrywiaeth o ddogfennau a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru, yn dyddio'n ôl i'r adeg cyn cychwyn Gwasanaeth Awyr ym mis Mai 2007 ac yn cynnwys adroddiadau monitro, gwybodaeth sy'n ymwneud â chaffael, cyflwyniadau Gweinidogol perthnasol a chyngor cyfreithiol Llywodraeth Cymru. Oherwydd y cyfnod o amser dan ystyriaeth, ni fu'n hawdd dod o hyd i'r holl wybodaeth hon, ac adferwyd peth ohoni o gofnodion archif. Rydym yn cyfeirio yn y papur hwn at rai materion nad ydym wedi llwyddo i'w cadarnhau gan ddefnyddio'r dystiolaeth ddogfennol. Er hynny, rydym yn fodlon ein bod wedi gweld digon o ddogfennau i allu disgrifio datblygiadau allweddol dros oes y Gwasanaeth Awyr.
 - b** Cyfweld rheolwyr contractau Gwasanaeth Awyr Llywodraeth Cymru, er nad yw'r swyddog sy'n gyfrifol am reoli'r contract dros lawer o'i oes yn cael ei gyflogi gan Lywodraeth Cymru bellach.
 - c** Cyfweld cynrychiolwyr Citywing, Links Air, Maes Awyr Caerdydd, Cyngor Sir Ynys Môn ac RAF y Fali. Hefyd, cawsom gyfarfod â Martin Evans, arbenigwr ar y diwydiant hedfan ym Mhrifysgol De Cymru (a Phrifysgol Morgannwg cyn hynny), a roddodd gyngor i Lywodraeth Cymru ar broses gaffael y Gwasanaeth Awyr ym mis Tachwedd 2012.
 - ch** Cymharu data perfformiad y Gwasanaeth Awyr â ffigurau ar draws y diwydiant.

Dechreuadau'r Gwasanaeth Awyr

- 8** Ym mis Rhagfyr 2003, nododd papur gwyn Llywodraeth y DU ar drafnidiaeth awyr³ y potensial ar gyfer gwasanaethau awyr newydd oddi mewn i Gymru, yn enwedig mewn perthynas â chysylltu Gogledd a De Cymru. Ym mis Gorffennaf 2004, cynhaliodd Llywodraeth Cymru astudiaeth gwmpasu i archwilio'r potensial hwn yn llawnach, a'i dilyn gan ymgynghoriad â rhanddeiliaid ar faterion fel y llwybr posibl, effeithiau amgylcheddol ac ystyriaethau economaidd.
- 9** Y cysyniad gwreiddiol oedd galluogi pobl i deithio rhwng Gogledd a De Cymru mewn un diwrnod, gan ganiatáu amser ar gyfer gweithgareddau busnes neu hamdden a hwyluso cysylltiadau â theithiau awyr allan o Faes Awyr Caerdydd. Roedd arfarniad Llywodraeth Cymru o'r opsiynau ym mis Rhagfyr 2004 yn cynnwys y posibilrwydd o gysylltu teithiau awyr rhwng Caerdydd a Gorllewin Cymru.
- 10** Nododd Llywodraeth Cymru dri lleoliad posibl yn y Gogledd: RAF y Fali, Caernarfon a Phenarlâg (safle Airbus). Er ei bod yn rhan o broses arfarnu'r opsiynau, mae'n bosibl fod Llywodraeth Cymru wedi'i chael hi'n anodd cyfiawnhau cymhorthdal PSO ar gyfer llwybr Penarlâg am nifer o resymau; yn cynnwys agosrwydd maes awyr Penarlâg at gysylltiadau trafnidiaeth eraill rhwng Gogledd a De Cymru. Mae rheoliadau'r PSO yn datgan y dylai'r aelod-wladwriaeth asesu'r angen am PSO a ragwelir, ynghyd â'i digonolrwydd, drwy ystyried y posibilrwydd o ddefnyddio dulliau eraill o drafnidiaeth a gallu dulliau eraill o'r fath i ateb yr anghenion trafnidiaeth dan ystyriaeth, yn enwedig pan fo gwasanaethau trên presennol yn darparu ar gyfer y llwybr a ragwelir, gydag amser teithio o lai na thair awr, yn ddigon aml, gyda digon o gysylltiadau ac ar amserau addas.
- 11** Cynhaliodd Is-adran Cyngor Economaidd Llywodraeth Cymru ddadansoddiad cost a budd ar gyfer yr opsiynau llwybr canlynol:
- a** Abertawe – Caerdydd – RAF y Fali
 - b** Abertawe – Caerdydd – Caernarfon
 - c** Abertawe – Caerdydd – Penarlâg
- 12** Yn ogystal â chostau gweithredu'r gwahanol wasanaethau, roedd y dadansoddiad o gost a budd yn cynnwys amcangyfrif o gostau cyfalaf datblygu cyfleusterau yn y lleoliadau yn y Gogledd – £390,000 ar gyfer RAF y Fali, £905,000 ar gyfer Caernarfon, a £450,000 ar gyfer Penarlâg. Yn y diwedd, nodwn fod Llywodraeth Cymru wedi buddsoddi £1.5 miliwn yn datblygu adeilad terfynfa newydd sbon yn RAF y Fali, yn hytrach nag uwchraddio cyfleusterau a fodolai'n barod. Fodd bynnag, nid ydym wedi gweld digon o dystiolaeth i allu cymharu sail yr amcangyfrif gwreiddiol â'r gwaith a wnaed i ddatblygu RAF y Fali. Yn ymarferol, mae'n bosibl y byddai'r amcangyfrifon ar gyfer y safleoedd eraill hefyd wedi bod yn is na'r angen.

³ Yr Adran Drafnidiaeth, *The Future of Air Transport - White Paper and the Civil Aviation Bill*, Rhagfyr 2003.

- 13** Nododd y dadansoddiad cost a budd y byddai pob un o'r tri llwybr a gyrhaeddodd y rhestr fer yn parhau i fod angen cymhorthdal cyhoeddus drwy gydol y cyfnod arfarnu o 30 mlynedd. Fodd bynnag, roedd gwerth presennol net negyddol yn gysylltiedig â phob llwybr dros y cyfnod o 30 mlynedd, gan ddefnyddio'r gyfradd ddisgownt a argymhellir gan Drysorlys ei Mawrhydi, sef 3.5 y cant⁴.
- 14** Ar -£5.5 miliwn, y gwerth presennol net lleiaf negyddol o ran cost a budd oedd llwybr Abertawe - Caerdydd - RAF y Fali. Roedd yn cymharu â -£9.0 miliwn ar gyfer y llwybr Abertawe - Caerdydd - Penarlâg a -£9.3 miliwn ar gyfer y llwybr Abertawe - Caerdydd - Caernarfon. Hefyd, llwybr RAF y Fali oedd y mwyaf poblogaidd ar sail ymatebion i ymgynghoriad cychwynnol Llywodraeth Cymru ar gyfer rhanddeiliaid, er bod ei amserau agor, fel y nodwyd yn flaenorol ([paragraff 5](#)), yn cyfyngu ar weithrediad y gwasanaeth.
- 15** Heb ystyried y llwybr, nododd y dadansoddiad cost a budd y gallai fod manteision economaidd ehangach ar ffurf buddsoddiadau busnes a manteision i'r diwydiant twristiaeth. Fodd bynnag, nid oedd Llywodraeth Cymru yn disgwyl i'r effeithiau net fod yn fawr. Er enghraifft, nid oedd disgwyl y byddai mwy na rhwng 20 a 50 o swyddi â chysylltiad uniongyrchol â'r gwasanaeth yn cael eu creu. Er nad oedd hi'n ymddangos bod achos economaidd dros sefydlu gwasanaeth ar sail canlyniadau'r dadansoddiad cost a budd, roedd achos busnes Llywodraeth Cymru yn dadlau bod y manteision posibl na ellid eu mesur yn sgîl gwella'r teimlad o integreiddio rhwng Gogledd a De Cymru yn cynnig digon o gyfiawnhad dros gyflwyno'r gwasanaeth.
- 16** Yn seiliedig ar waith a wnaed gennym a'r wybodaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru, nid ydym wedi gallu cadarnhau'r sail dros benderfyniad Llywodraeth Cymru yn y pen draw i gael gwared ar gysylltiad Abertawe o'i gynlluniau ar gyfer y Gwasanaeth Awyr. Nid ydym ychwaith wedi gweld tystiolaeth fod Llywodraeth Cymru wedi ailedrych ar ei dadansoddiad cost a budd yng ngoleuni dileu cysylltiad Abertawe o unrhyw un o'r opsiynau a ystyriodd.

⁴ Defnyddir y gyfradd ddisgownt i drosi pob cost a budd i 'werthoedd presennol' er mwyn gallu eu cymharu. Y gyfradd ddisgownt a argymhellir yw 3.5 y cant. Mae cyfrifo gwerth presennol cost a budd yn rhoi gwerth presennol net yr opsiwn dan sylw. Y gwerth presennol net yw'r prif faen prawf dros benderfynu a ellir cyfiawnhau gweithredu gan y llywodraeth. Yn gyffredinol, os yw gwerth presennol net yn negyddol, caiff yr opsiwn ei wrthod. Fodd bynnag, yn yr achos hwn, roedd yr holl opsiynau'n negyddol. Nododd Llywodraeth Cymru y gallai ei chyfrifiadau fod wedi cael eu heffeithio'n sylweddol drwy newid un neu fwy o'r rhagdybiaethau gwaelodol ond bod y cyfrifiadau'n seiliedig ar y wybodaeth orau oedd ar gael. Dywedwyd bod nifer o ffactorau nad oedd modd eu mesur, er enghraifft diogelwch, hygyrchedd ac integreiddiad amgylcheddol a rhai o'r manteision economaidd ehangach.

Caffael a chontractio

Cychwyn y contract Gwasanaeth Awyr tair blynedd gwreiddiol ym mis Mai 2007

- 17 Ym mis Chwefror 2007, yn sgîl gwerthuso'r tri chynnig cystadleuol, dyfarnodd Llywodraeth Cymru y contract cwmni awyrennau PSO tair blynedd gwreiddiol i Highland Airways. Dechreuodd y gwasanaeth ar 7 Mai 2007. O dan delerau'r contract hwnnw, roedd Llywodraeth Cymru yn talu cymhorthdal o hyd at £800,000 y flwyddyn am dair blynedd. Fodd bynnag, gellid gwneud taliadau ychwanegol o hyd at £100,000 y flwyddyn – yn amodol ar gytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Highland Airways – os oedd prisiau tanwydd awyrennau'n codi'n sylweddol. Nodai'r contract sawl maen prawf pwysig ar gyfer y llwybr yn cynnwys uchafswm pris tocyn sengl o £50 ac amryw o safonau gofynnol.

Ail-dendro'r contract yn aflwyddiannus ar ddechrau 2010

- 18 Ar ganol 2009, cyn i'r contract Gwasanaeth Awyr cyntaf ddod i ben ym mis Mai 2010, dechreuodd Llywodraeth Cymru archwilio rhinweddau ail-dendro'r contract yn sgîl poblogrwydd ymddangosiadol y gwasanaeth dros y ddwy flynedd flaenorol. Archwiliodd swyddogion Llywodraeth Cymru amryw o opsiynau, yn cynnwys y posibilrwydd o gynyddu maint yr awyren ar gyfer cludo 29 neu 49 o deithwyr, trefnu teithiau awyr amlach a newidiadau posibl i uchafswm pris tocynnau. Er bod Llywodraeth Cymru wedi comisiynu

arfarniad ariannol gan gwmni ymgynghori amlddisgyblaethol allanol i'w chynorthwyo gyda'r broses o ystyried opsiynau ar gyfer y dyfodol, ni chynhaliodd ddadansoddiad cost a budd fel rhan o'r arfarniad hwnnw.

- 19 Ym mis Tachwedd 2009, cychwynodd Llywodraeth Cymru ar y broses dendro OJEU⁵ ar gyfer contract Gwasanaeth Awyr newydd yn seiliedig ar wasanaeth yn defnyddio awyrennau ag o leiaf 29 sedd a chynifer â 50 sedd. Fodd bynnag, mae'r cofnodion a adolygwyd gennym yn dynodi bod Llywodraeth Cymru, yn ystod y broses gaffael, wedi penderfynu peidio â chynyddu maint yr awyren o 18 sedd am ddau reswm:
- a Byddai cynyddu maint yr awyren wedi galw am godi toll teithwyr awyr⁶ o £11 ar bob teithiwr am bob taith awyr a byddai wedi codi pris tocyn a/neu'r cymhorthdal PSO yn sylweddol – er bod effaith y doll wedi'i hamlinellu yn yr arfarniad ariannol cyn dechrau'r broses gaffael. Mae llawer o lwybrau a ariannir drwy'r PSO sy'n gwasanaethu cyrchfannau yn yr Alban yn defnyddio awyrennau mwy o faint ac wedi'u heithrio rhag y doll, ond mae dwysedd poblogaeth Ynys Môn yn rhy uchel am fod mwy na 12.5 o bobl yn byw ym mhob cilometr sgwâr⁷.
 - b Ni allai Llywodraeth Cymru warantu digon o gynydd yn niferoedd teithwyr.

5 Cynnodolyn Swyddogol yr Undeb Ewropeaidd (OJEU) yw'r cyhoeddiad swyddogol ar gyfer yr Undeb Ewropeaidd. Mae'n cynnwys gwahoddiadau i dendro, hysbysiadau gwybodaeth ymlaen llaw, systemau cymwysterau a hysbysiadau ynglŷn â chontractau sydd wedi'u dyfarnu.

6 Toll gartref yw'r doll teithwyr awyr a godir am gludo teithwyr sy'n hedfan o faes awyr yn y Deyrnas Unedig ar awyren â phwysau hedfan awdurdodedig o dros ddeg tunnell neu fwy nag 20 o seddi ar gyfer teithwyr.

7 Mae'r meysydd penodol y mae'r eithriad hwn yn gymwys ar eu cyfer wedi'u disgrifio yn y *Gorchymyn Toll Teithwyr Awyr (Rhanbarth Ddynodedig o'r Deyrnas Unedig) OS 2001/808*, a ddaeth i rym ar 1 Ebrill 2001.

- 20** Mae swyddogion Llywodraeth Cymru sydd bellach yn gyfrifol am reoli'r contract Gwasanaeth Awyr wedi awgrymu wrthym mai rheswm arall dros beidio â chynyddu maint yr awyren fyddai nad yw maes awyr RAF y Fali yn bodloni gofynion Rhaglen Diogelwch Hedfan Genedlaethol y DU i awyrennau sifil â mwy na 18 sedd. Ymhlith y gofynion hyn, mae'r angen i sefydlu parth cyfyngedig a fyddai'n her sylweddol o ran logisteg, yn ôl yr hyn a ddeallwn, a chostau ychwanegol, am fod y maes awyr wedi'i leoli ar un o feysydd awyr gweithredol yr RAF.
- 21** Nid yw'n glir pa mor ymwybodol oedd Llywodraeth Cymru o ofynion y rhaglen ddiogelwch wrth dendro am y contract Gwasanaeth Awyr ac wrth gomisiynu cyngor gwasanaethau ymgynghori allanol:
- a** Nid ydym wedi gweld unrhyw gyfeiriad penodol at ofynion y rhaglen ddiogelwch mewn perthynas ag RAF y Fali yn y cofnodion caffael a adolygwyd gennym ar gyfer ail-dendro contract y Gwasanaeth Awyr ym mis Tachwedd 2009 nac ar gyfer y contract gwreiddiol yn 2007. Roedd un o'r ceisiadau am y contract gwreiddiol yn cynnwys cais i ddefnyddio awyren 50 sedd, y barnai Llywodraeth Cymru ei fod yn gais a gydymffurfiai â'r gofynion.
 - b** Er ei fod yn ystyried y posibilrwydd o gynyddu maint yr awyren i 29 neu 49 sedd, gwelsom nad oedd adroddiad y gwasanaeth ymgynghori a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2009 (**paragraff 18**) yn ystyried materion yn ymwneud â gofynion y rhaglen ddiogelwch.
- 22** Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei Chynllun Trafnidiaeth Cenedlaethol ym mis Mawrth 2010 gyda'r ymrwymiad y byddai'n cynyddu capasiti'r Gwasanaeth Awyr wrth ddyfarnu contract ar gyfer y cyfnod hyd at 2014. Roedd y penderfyniad i barhau ag awyren 18 sedd yn cau allan un o'r prif foddau o gyflawni'r ymrwymiad hwn.
- 23** Yn wreiddiol, mynegodd chwe cwmni ddiddordeb yn y contract, ond tynnodd pump o'r rhain yn ôl wedi i Lywodraeth Cymru benderfynu peidio â chynyddu maint yr awyren o 18 sedd. Dim ond un cwmni, y contractwr ar y pryd, Highland Airways, a ymgeisiodd am y contract. Ond am resymau nad ydym wedi gallu eu canfod o'r dogfennau sydd bellach ym meddiant Llywodraeth Cymru, seiliwyd cais Highland Airways ar ddefnyddio awyren 30 sedd, er bod Llywodraeth Cymru wedi newid manyleb y tendr.
- 24** Ond fel y digwyddodd, gwrthododd Llywodraeth Cymru y cais a gafodd gan Highland Airways yn sgîl pryderon fod sefyllfa ariannol y cwmni, yn cynnwys cyfrifon 2008-09 y cwmni, heb eu harchwilio a heb eu ffeilio yn Nhŷ'r Cwmnïau. Cwynodd Highland Airways wrth Lywodraeth Cymru ynglŷn ag agweddau o'r broses gaffael, yn cynnwys y ffaith nad oedd Llywodraeth Cymru wedi nodi ei phryderon ynglŷn â sefyllfa ariannol y cwmni ar y cam datgan diddordeb. Yna, rhoddodd Highland Airways y gorau i weithredu ar 24 Mawrth 2010 a daeth y Gwasanaeth Awyr i ben yn sydyn.

Trefniadau contract dros dro ar gyfer y cyfnod rhwng mis Mai a mis Rhagfyr 2010

- 25** Yn sgîl gwrthod yr unig gais a ddaeth i law, archwiliodd Llywodraeth Cymru rinweddau contract dros dro ar gyfer parhau'r Gwasanaeth Awyr tan ddiwedd mis Rhagfyr 2010. Wrth leisio pryderon ynglŷn â phroses gaffael wreiddiol Llywodraeth Cymru, mynegodd Highland Airways ei siom hefyd nad oedd Llywodraeth Cymru wedi rhyddhau datganiad i'r wasg yn dweud bod contract byrdymor newydd yn cael ei dendro cyn rhoi cyfle i Highland Airways apelio yn erbyn gwrthod ei gais am y contract mwy hirdymor arfaethedig. Ceisiodd Highland Airways berswadio Llywodraeth Cymru i gytuno i ymestyn y contract. Fodd bynnag, yn ogystal â'i phryderon ynghylch sefyllfa ariannol y cwmni, derbyniodd Llywodraeth Cymru gyngor cyfreithiol y byddai ymestyn y contract wedi tramgwyddo rheoliadau caffael yr UE.
- 26** Mae rheoliadau PSO yn datgan y gall aelod-wladwriaethau wneud trefniadau dros dro ar gyfer parhau gwasanaeth am hyd at saith mis 'mewn argyfwng'⁸. Nid yw'r Comisiwn Ewropeaidd yn diffinio'n eglur beth fyddai'n cyfrif fel argyfwng ond roedd cyngor cyfreithiol Llywodraeth Cymru yn datgan bod angen mwy na thoriad yn y gwasanaeth; rhaid bod argyfwng hefyd. Nid ydym yn gwybod am unrhyw ganllawiau gan y Comisiwn Ewropeaidd ynglŷn â'r ddarpariaeth hon ond mae darpariaeth debyg yn y Gyfarwyddeb Contractau Cyhoeddus sy'n cyfeirio at frys eithriadol a grëwyd gan ddigwyddiadau na allai'r awdurdod sy'n contractio eu rhagweld. Fodd bynnag, nodai'r cyngor cyfreithiol hefyd fod rheoliadau PSO yn dweud os oes toriad sydyn yng ngwasanaeth cwmni awyrennau'r Gymuned Ewropeaidd a ddewiswyd yn unol ag Erthygl 17 (gweithdrefnau tendro cyhoeddus), mewn argyfwng gallai'r aelod-wladwriaeth dan sylw, drwy gytundeb y naill ochr a'r llall, ddewis cwmni awyrennau gwahanol o'r Gymuned Ewropeaidd i weithredu'r PSO am hyd at saith mis o dan yr amodau canlynol:
- a** y dylai unrhyw iawndal a delir gan yr aelod-wladwriaeth gael ei wneud yn unol â'r rheoliadau PSO;
 - b** y dylid dewis o blith cwmnïau awyrennau'r Gymuned Ewropeaidd yn unol ag egwyddorion tryloywder a heb wahaniaethu; a
 - c** y dylid lansio galwad newydd am dendr.
- 27** Holai cyngor cyfreithiol Llywodraeth Cymru i ba raddau y gellid bodloni'r amod 'argyfwng', gan ddatgan na ellid nodi unrhyw opsiynau heb risg o gwbl os oedd y Llywodraeth eisiau cadw'r gwasanaeth i fynd wrth aros am ymarfer caffael newydd, ac roedd hi'n debygol fod risgiau'n gysylltiedig a allai arwain at derfynu'r contract dros dro ac a fyddai o bosibl yn golygu y byddai'n rhaid i Lywodraeth Cymru dalu iawndal a dirwyon. Nodai'r cyngor hefyd nad oedd cyfathrebu â'r Comisiwn Ewropeaidd i roi gwybod iddo, er enghraifft, am gamau gweithredu arfaethedig yn diddymu'r risg o her gyfreithiol bosibl gan gwmni awyrennau.
- 28** Mae rheoliadau'r PSO yn datgan y dylai'r Comisiwn gael gwybod ar unwaith am unrhyw weithdrefnau argyfwng a'r rhesymau drostynt, ac ar 10 Mawrth 2010, ysgrifennodd Llywodraeth Cymru at y Comisiwn Ewropeaidd yn amlinellu'r problemau a wynebai. Daeth ateb gan y Comisiwn Ewropeaidd ar ffurf sgwrs ffôn. Mae cofnod Llywodraeth Cymru o'r sgwrs hon yn amlygu, ymhlith pethau eraill, y byddai'r Comisiwn Ewropeaidd wedi bod yn fwy gofalus pe bai'n darparu cyngor ysgrifenedig; dylid gwneud y caffael llawn cyn gynted ag y bo modd; ac y dylid sicrhau bod y

8 Erthygl 16/12 o REOLIAD (CE) Rhif 1008/2008 ar reolau cyffredin ar gyfer gweithredu gwasanaethau awyr yn y Gymuned Ewropeaidd.

wybodaeth ddiweddaraf yn cael ei chyflwyno i'r Comisiwn Ewropeaidd. Fodd bynnag, nid ydym wedi gweld unrhyw gofnodion pellach o gyswllt rhwng y Comisiwn Ewropeaidd a Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'r trefniadau contract dros dro.

29 Yn dilyn y sgwrs ffôn â'r Comisiwn Ewropeaidd, derbyniodd Llywodraeth Cymru y risgiau a nodwyd gan ei gyngor cyfreithiol ac ar 31 Mawrth 2010, cychwynnodd ar broses dendro dros dro gyda dyddiad cau i dendrau ar 9 Ebrill 2010. Derbyniodd Llywodraeth Cymru saith cais ond barnodd nad oedd tri o'r ceisiadau hyn yn cydymffurfio â'i gofynion tendro. Ar 20 Ebrill 2010, cyflwynodd swyddogion argymhellid i Ieuan Wyn Jones, Gweinidog yr Economi a Thrafnidiaeth ar y pryd, y dylid dyfarnu contract dros dro i Manx2⁹, rhith-gwmni hedfan cymudol¹⁰, a'i bartner, cwmni hedfan FLM (cwmni hedfan Almaenaidd).

30 Yn sgîl dyfarnu'r contract dros dro, derbyniodd Llywodraeth Cymru ohebiaeth gan gwmni hedfan nad oedd wedi ymgeisio am y contract, yn nodi bod yn rhaid i'r cwmni awyrennau PSO ddal tystysgrif gweithredwr awyr ddilys¹¹ a gan mai dim ond rhith-gwmni hedfan oedd Manx2, fod y contract yn anghyfreithlon. Gwnaeth Llywodraeth Cymru hi'n eglur mai cais consortiwm oedd cais Manx2/FLM ac y byddai'n cael ei gydlofnodi gan Manx2 ac FLM. Nododd cyngor cyfreithiol Llywodraeth Cymru hefyd fod gweithredu yn y fath fodd yn gyfreithlon. Nid oedd rhwymedigaeth ar Lywodraeth Cymru i nodi yn ei dogfennau tendro fod trefniadau contract o'r fath yn dderbyniol. Deallwn na roddodd Llywodraeth Cymru ystyriaeth i'r math hwn o drefniant contract nes iddo gael ei gynnig gan Manx2/FLM.

31 Ar 27 Ebrill 2010, ysgrifennodd RAF y Fali a Chyngor Sir Ynys Môn at Lywodraeth Cymru yn pwysleisio'u pryderon ynglŷn â threfniadau'r broses gaffael contract dros dro. Dywedodd y ddau sefydliad mai ychydig o gysylltiad a gawsant â Llywodraeth Cymru yn ystod y broses. Pwysleisiodd RAF y Fali mai prif amcan RAF y Fali yw hyfforddi llu awyr yr RAF ac na ddylid gwneud dim i beryglu hyn, gan atgoffa Llywodraeth Cymru y gallai fod materion i'w datrys, er enghraifft o ran ystyried record ddiogelwch gweithredwr cyn y gellid caniatáu iddo weithredu yn RAF y Fali. Dywedodd cynrychiolwyr RAF y Fali a Chyngor Sir Ynys Môn wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi ymwneud â hwy'n llawer gwell ynghylch y tender dilynol am y contract llawn.

Caffael y contract cyfredol rhwng mis Ionawr 2011 a mis Rhagfyr 2014

32 Ar 9 Gorffennaf 2010, cychwynnodd Llywodraeth Cymru y broses o gaffael contract llawn am bedair blynedd. Roedd tendr yr OJEU yn rhagdybied cynnydd o hyd at £1.2 miliwn yn y costau bob blwyddyn am barhau'r un fanyleb gwasanaeth. Roedd y cynnydd hwn a oedd yn uwch na chyfradd chwyddiant ar werth y contract, o gymharu â £800,000 o dan y contract blaenorol, yn deillio'n bennaf o ffioedd glanio uwch ym Maes Awyr Caerdydd a chostau tanwydd uwch. Roedd dogfennau tendro Llywodraeth Cymru hefyd yn gwahodd ymgeiswyr posibl i gynnwys cais am drydydd cylchdro ar ddyddiau Llun a Gwener, y dyddiau pan fo fwyaf o alw am y gwasanaeth. Roedd hyn yn gyfle i gyflawni ymrwymiad y Cynllun Trafnidiaeth Cenedlaethol i gynyddu capasiti'r Gwasanaeth Awyr.

⁹ Wedi i'r rheolwyr brynu'r cwmni ym mis Rhagfyr 2012, newidiodd Manx2 ei enw i CityWing ar 1 Ionawr 2013.

¹⁰ Ystyr rhith-gwmni hedfan yw cwmni hedfan sydd wedi rhoi cymaint o swyddogaethau gweithredol a busnes ag y gall ar gontract allanol, ond sy'n dal i gadw rheolaeth effeithiol ar ei fusnes craidd.

¹¹ Tystysgrif gweithredwr awyr yw'r gymeradwyaeth a roddir gan awdurdod hedfan cenedlaethol i weithredwr awyrennau'n caniatáu iddo ddefnyddio awyrennau at ddibenion masnachol.

- 33** Er bod saith o gwmnïau wedi mynegi diddordeb yn y contract, dim ond Manx2 ac FLM a gyflwynodd gais ffurfiol [ar y cyd] ac nid oeddynt yn cynnwys trydydd cylchdro yn eu cais. Yn ogystal, nodai cyngor cyfreithiol a gafodd Llywodraeth Cymru yn ystod y broses gaffael y byddai trydydd cylchdro yn tramgwyddo rheoliadau'r PSO am mai dim ond y lleiafswm angenrheidiol o wasanaeth yn unig y dylid ei gaffael.
- 34** Gan mai dim ond Manx2 ac FLM a ymgeisiodd am y contract, cyfeiriodd Llywodraeth Cymru y cais at ei adran Gwasanaethau Caffael Corfforaethol i gael cymeradwyaeth wyro¹². Roedd y cyflwyniad gan swyddogion trafniadaeth i adran Gwasanaethau Caffael Corfforaethol Llywodraeth Cymru yn cynnwys gwerthusiad o'r cais gan gwmni ymgynghorol allanol. Yn ôl cyngor y gwerthusiad, roedd y cais yn rhoi gwerth am arian.
- 35** Roedd y cais gan Manx2 yn seiliedig ar is-gontractio'r gwasanaethau hedfan i FLM. Fodd bynnag, nodai cyngor cyfreithiol Llywodraeth Cymru y dylai Manx2 ac FLM gydlofnodi'r contract er mwyn cydymffurfio â rheoliadau'r PSO, gan leihau'r risg o her gyfreithiol am nad oedd y contractwr yn meddu ar dystysgrif gweithredwr hedfan. Nodai'r cyngor cyfreithiol nad yw'r rheoliadau yn gwahardd cydlofnodi yn benodol ac nid oedd hi'n ymddangos bod diffyg cydymffurfiaeth â chyfraith yr UE. Ymhellach, roedd Llywodraeth Cymru wedi rhoi gwybod i'r Comisiwn Ewropeaidd yn flaenorol ei bod wedi dyfarnu'r contract dros dro ar yr un sail ac nid oedd y Comisiwn Ewropeaidd wedi cwestiynu hyn. Hefyd, ystyriai Llywodraeth Cymru fod y perygl o her gyfreithiol gan gystadleuwyr yn isel. Ar 23 Tachwedd 2010, argymhellodd swyddogion Llywodraeth Cymru i Ieuan Wyn Jones, Gweinidog yr Economi a Thrafnidiaeth

ar y pryd, y dylid penodi Manx2 ac FLM. Cychwynnodd teithiau awyr o dan y contract pedair blynedd newydd ar 4 Ionawr 2011.

Penodi cwmni awyrennau newydd ym mis Tachwedd 2012

- 36** Ar 1 Tachwedd 2012, diddymodd rheolydd Awdurdod Hedfan yr Almaen ei achrediad i FLM fel cwmni awyrennau trwyddedig am fod FLM wedi methu â chyrraedd targed ariannol. O ganlyniad, o 1 Tachwedd 2012 ymlaen, nid oedd FLM yn meddu ar dystysgrif gweithredwr awyr ddilys, felly nid oedd yn gymwys i weithredu'r Gwasanaeth Awyr.
- 37** Mae'r contract Gwasanaeth Awyr yn pennu y dylai darparwyr gwasanaeth gynnal trefniadau wedi'u cynllunio ar gyfer un awyren wrth gefn i sicrhau parhad yn y gwasanaeth. Rhaid i unrhyw ddarparwr sy'n cael ei ddefnyddio ar sail dros dro feddu ar dystysgrif gweithredwr awyr a chydymffurfio â chymalau perthnasol y contract o ran gweithredu'r gwasanaeth. Ar 1 Tachwedd 2012, rhoddodd Manx2 wybod i Lywodraeth Cymru nad oedd FLM yn gallu gweithredu'r gwasanaeth o'r diwrnod hwnnw a bod Manx2 wedi trefnu cyflenwr wrth gefn (Links Air) i weithredu'r gwasanaeth tra bod FLM yn ceisio adfer ei dystysgrif gweithredwr awyr ac ailddechrau gweithio, proses na lwyddodd i'w chyflawni yn y pen draw. Ni chafwyd unrhyw doriad yn y gwasanaeth o ganlyniad i newid cwmni awyrennau.
- 38** Defnyddiodd Llywodraeth Cymru weithdrefn argyfwng PSO a throsglwyddo'r contract Gwasanaeth Awyr yn ffurfiol i Links Air o 16 Tachwedd 2012. Gallai Llywodraeth Cymru fod wedi dehongli'r modd y colodd FLM ei achrediad fel tramgwydd o dan y contract Gwasanaeth Awyr a oedd yn ddigon i gyfiawnhau terfynu'r cytundeb. Fodd bynnag, penderfynodd Llywodraeth Cymru y byddai

¹² Mae Llywodraeth Cymru yn dosbarthu tendrau sengl fel gwyradau oddi wrth y gweithdrefnau contract arferol. Dim ond â chymeradwyaeth Pennaeth Uned Lywodraethu Llywodraeth Cymru, a fydd wedi gofyn am gyngor gan y Gwasanaethau Caffael Corfforaethol, y gellir bwrw ymlaen â gwaith ar dendr sengl sy'n werth mwy na £5,000.

terfynu'r cytundeb wedi amharu'n ddifrifol ar deithwyr gan fod llawer ohonynt eisoes wedi archebu tocynnau, ac wedi cael effaith ddifrifol ar lwybr strategol bwysig.

39 Yn unol â rheoliadau'r PSO, dylai Llywodraeth Cymru fod wedi rhoi'r gwaith allan i dendr eto ar gyfer gweddill cyfnod y contract Gwasanaeth Awyr presennol hyd at fis Rhagfyr 2014, wedi i'r cyfnod argyfwng ddod i ben ar 17 Mehefin 2013. Ond roedd cyngor ysgrifenedig gan Martin Evans ar 6 Tachwedd 2012 wedi datgan mai dim ond y gweithredwr presennol fyddai'n debygol o ymateb i gystadleuaeth i weithredwyr y DU ar gyfer parhau'r gwasanaeth ar yr un raddfa. Roedd y cyngor yn awgrymu hefyd y byddai gweithredwr o'r Undeb Ewropeaidd yn wynebu costau dechrau busnes uwch yn y DU oni bai ei fod yn cysylltu â chwmni fel Manx2 gydag arbenigedd tocynnu a marchnata.

40 Ochr yn ochr â'i phrofiad blaenorol o gael dim ond un yn ymgeisio am y contract llawn ar ddiwedd 2010, dehonglodd Llywodraeth Cymru y cyngor hwn fel awgrym na fyddai ail-dendro ar gyfer gweddill cyfnod y contract yn cynnig gwerth am arian. Roedd Llywodraeth Cymru hefyd yn bryderus y byddai methiant y gystadleuaeth yn amharu'n ddifrifol ar deithwyr. Ar 7 Mawrth 2013, cytunodd Carl Sargeant, y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau ar y pryd, a oedd â phortffolio'n cynnwys cyfrifoldeb dros y polisi trafnidiaeth, i drosglwyddo'r contract i Links Air am weddill cyfnod y contract, o 17 Mehefin 2013, yn dilyn ymlaen o drefniadau'r weithdrefn argyfwng saith mis o hyd.

41 Dylai Llywodraeth Cymru fod wedi rhoi gwybod i'r Comisiwn Ewropeaidd ar unwaith am drefniadau'r weithdrefn argyfwng a sefydlwyd ym mis Tachwedd 2012. Fodd bynnag, dim ond ym mis Mawrth 2013, wrth ysgrifennu at y Comisiwn Ewropeaidd ynglŷn â'i phenderfyniad i drosglwyddo gweddill y contract Gwasanaeth Awyr presennol i Links Air o 17 Mehefin 2013 y rhoddodd Llywodraeth Cymru wybod i'r Comisiwn Ewropeaidd ynglŷn â'r weithdrefn argyfwng. Dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru fod yr oedi cyn ysgrifennu at y Comisiwn Ewropeaidd ynglŷn â'r weithdrefn argyfwng yn deillio o'r ddau ffactor canlynol.

- a** Yn syth ar ôl trosglwyddo'r contract PSO i Links Air, rhoddodd Manx2 wybod i Lywodraeth Cymru am ei fwriad i drosglwyddo ei hawliau a'i gyfrifoldebau i gwmni newydd o'r enw Citywing a gofynnodd i Weinidogion Cymru ystyried newyddu eu cyfrifoldebau o dan y contract PSO i Citywing. Cyn ysgrifennu at y Comisiwn Ewropeaidd, roedd swyddogion Llywodraeth Cymru yn aros am gyngor cyfreithiol a chymeradwyaeth y Gweinidog ar newyddu'r contract i Citywing. Rhoddodd Carl Sargeant, y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau ar y pryd, ei gymeradwyaeth ar 23 Ionawr 2013. Pe bai'r Gweinidog wedi gwrthod, deallwn y byddai hynny, i bob pwrpas, wedi terfynu'r contract PSO.
- b** Ar y pryd hefyd, roedd swyddogion yn aros am ganlyniadau archwiliad a ysgogwyd gan y Gweinidog ar ddichonoldeb cynnwys Penarlâg yn y Gwasanaeth Awyr fel man aros yn y cylchdro dyddiol. Yn y diwedd, gwrthodwyd yr opsiwn ar sail cyngor cyfreithiol a honnai na fyddai hyn yn bosibl o fewn telerau'r contract Gwasanaeth Awyr.

- 42** Roedd llythyr Llywodraeth Cymru at y Comisiwn Ewropeaidd yn datgan bod y penderfyniad wedi'i wneud yng ngoleuni cyngor arbenigol ynghylch sefyllfa gyfredol y farchnad mewn perthynas â theithiau awyr capasiti isel. Pwysleisiodd Martin Evans bod ei gyngor yn dweud bod y farchnad yn gyfyngedig iawn ond nad oedd wedi mynegi unrhyw farn ar werth profi'r farchnad¹³.
- 43** Nid oedd y modd y dyfarnodd Llywodraeth Cymru y contract yn uniongyrchol i Manx2/ Citywing a Links Air yn cydymffurfio â rheoliadau'r PSO gan nad oedd yn caniatáu ar gyfer cystadleuaeth. Deallwn gan swyddogion Llywodraeth Cymru fod y Comisiwn Ewropeaidd wedi cysylltu â Llywodraeth Cymru dros y ffôn i gadarnhau cynnwys llythyr Llywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2013. Nid ydym wedi gweld cofnod o'r sgwrs honno ond dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru wrthym fod y Comisiwn Ewropeaidd wedi rhoi gwybod na fyddai'n ymateb yn ffurfiol nac yn ymchwilio dull Llywodraeth Cymru o weithredu ymhellach oni bai ei fod yn cael cwyn gan gwmni awyrennau arall. Ni fu cysylltiad pellach rhwng Llywodraeth Cymru a'r Comisiwn Ewropeaidd ar y mater hwn.

¹³ Roedd yr ohebiaeth hon yn ddarostyngedig i gais Rhyddid Gwybodaeth ym mis Ebrill 2013, yn gofyn am gopi o lythyr Llywodraeth Cymru at y Comisiwn Ewropeaidd ar argymhellion yn ymwneud â chaffael y Gwasanaeth Awyr: www.cymru.gov.uk/about/foi/responses/dl2013/aprjun/transport1/dltra136/?skip=1&lang=cy

Costau: 2007-08 i 2012-13

44 Cyfanswm y gost a oedd yn gysylltiedig â'r Gwasanaeth Awyr o 7 Mai 2007 i 31 Mawrth 2013 oedd £9.01 miliwn (**Ffigur 2**), yn cynnwys cost gyfalaf o £1.5 miliwn am ddatblygu adeilad y derfynfa sifil yn RAF y Fali, contractau'r Gwasanaeth Awyr ac arian grant i Gyngor Sir Ynys Môn am y costau sy'n gysylltiedig â rhedeg adeilad y derfynfa a ffioedd glanio yn RAF y Fali. Fel y nodwyd yn flaenorol, mae cost y contract Gwasanaeth Awyr bellach gryn dipyn yn uwch na phan gyflwynwyd y gwasanaeth gyntaf, yn bennaf oherwydd costau tanwydd a ffioedd glanio uwch. Mewn cyferbyniad, mae'r costau a delir drwy'r arian grant i Gyngor Sir Ynys Môn wedi lleihau dros amser.

45 Yn fisol, mae Llywodraeth Cymru yn darparu 90 y cant sefydlog o gostau gweithredu'r gwasanaeth i'r contractwyr Gwasanaeth Awyr fel y'u hamcangyfrifwyd ar ddechrau'r contract. Cysonir costau gwirioneddol rhedeg y gwasanaeth a thaliadau cymhorthdal Llywodraeth Cymru bob chwarter. Ac eithrio lle bydd taliadau ychwanegol yn ddyledus oherwydd prisiau tanwydd uwch, cedwir taliadau costau blynyddol o fewn y cap blynyddol o £1.2 miliwn. Roedd y taliad o £1.25 miliwn yn 2012-13 yn cynnwys taliad cysoni o tua £50,000 ar gyfer 2011-12. Mae Llywodraeth Cymru yn gwneud taliadau i Citywing, a Citywing yn gwneud taliadau i Links Air.

Ffigur 2 – Costau cysylltiedig â'r Gwasanaeth Awyr, 7 Mai 2007 i 31 Mawrth 2013 (£ miliwn)

Categori cost	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	Cyfanswm
Contractwyr PSO y Gwasanaeth Awyr ¹	0.81	0.71	0.73	0.82	1.15	1.25	5.47
Cyngor Ynys Môn (costau rhedeg adeilad y derfynfa a ffioedd lesio/ glanio yn RAF y Fali)	0.38	0.37	0.35	0.31	0.33	0.30	2.04
Buddsoddiad cyfalaf i ddatblygu RAF y Fali ²	1.50						1.50
CYFANSWM	2.69	1.08	1.08	1.13	1.48	1.55	9.01

Nodiadau

- 1 Highland Airways (7 Mai 2007 i 24 Mawrth 2010) a Manx2/Citywing ac FLMLinks Air (10 Mai 2010 i'r presennol). Nid oedd y gwasanaeth yn weithredol rhwng 25 Mawrth a 9 Mai 2010.
- 2 Dyma gost datblygu adeilad newydd y derfynfa yn RAF y Fali, a gwblhawyd ym mis Rhagfyr 2007.

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Monitro perfformiad: prydlondeb, ffactor llwyth a niferoedd teithwyr

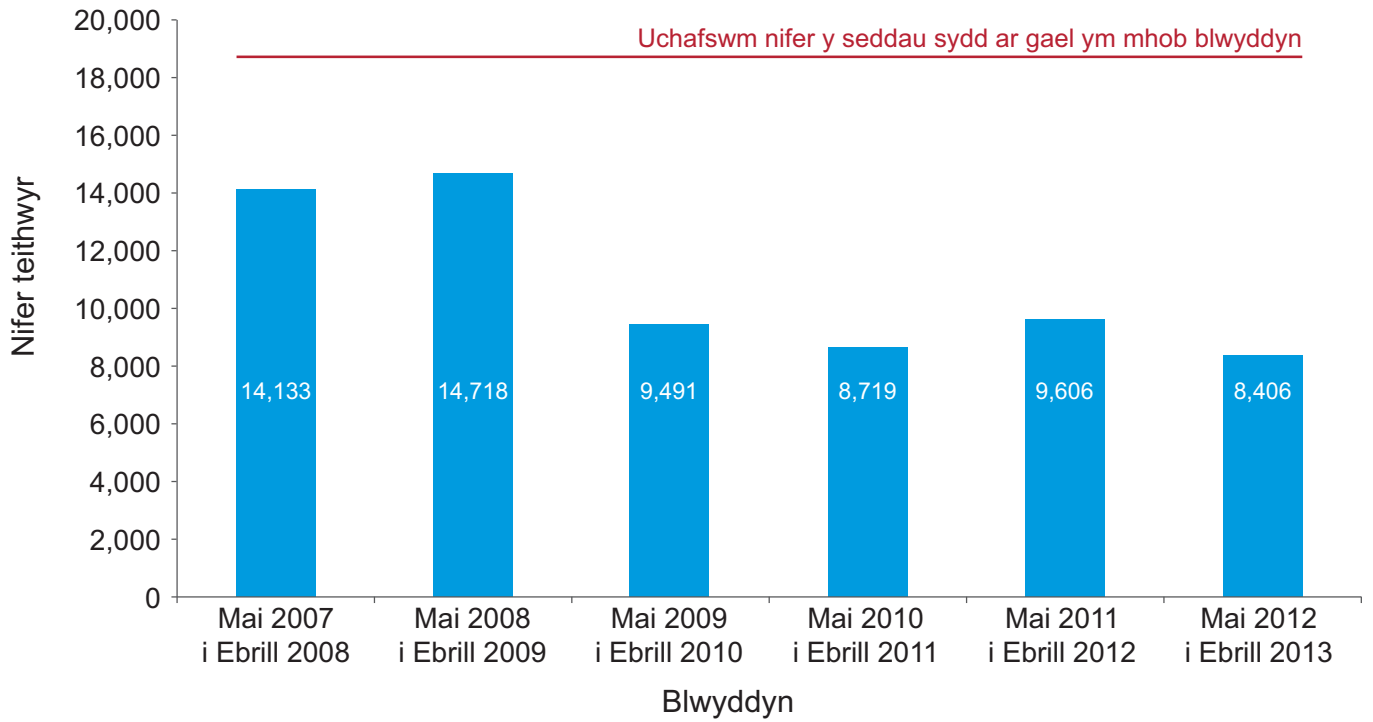
- 46** Ar ran contractwyr presennol y Gwasanaeth Awyr, mae Citywing yn darparu adroddiadau misol i Lywodraeth Cymru ar brydlondeb, ffactor llwyth¹⁴ a niferoedd teithwyr. Er mwyn cymharu â'r contract gwreiddiol, bydd Llywodraeth Cymru yn casglu data perfformiad blynyddol am y flwyddyn rhwng 1 Mai a 30 Ebrill, yn hytrach na'r flwyddyn ariannol. Dywedodd Citywing a Llywodraeth Cymru fod data perfformiad yn cael ei drafod mewn cyfarfodydd perfformiad misol, er nad ydym wedi gweld unrhyw gofnod dogfennol o'r cyfarfodydd hynny.
- 47** Defnyddiodd cyfanswm o 65,073 o deithwyr y gwasanaeth rhwng 7 Mai 2007 a 30 Ebrill 2013. Mae hyn yn cyfateb i gymhorthdal PSO cyfartalog o tua £86 y teithiwr.
- 48** Yn ystod y ddwy flynedd gyntaf o contract Highland Airways – Mai 2007 i Ebrill 2009 – defnyddiodd bron 29,000 o deithwyr y gwasanaeth gyda ffactor llwyth cyfartalog o 82 y cant. Roedd perfformiad ffactor llwyth o'r fath yn cymharu'n ffafriol â chyfartaledd ffactor llwyth y diwydiant o tua 76 y cant¹⁵. Fodd bynnag, mae niferoedd teithwyr wedi bod gryn dipyn yn is dros y blynyddoedd diwethaf, a disgynnodd 12.5 y cant rhwng 2011-12 a 2012-13 (Ffigur 3).
- 49** Mae Ffigur 4 yn dangos amrywiadau tymhorol yn y defnydd o'r Gwasanaeth Awyr ers mis Mai 2009. Nid oes gan Lywodraeth Cymru gofnod misol o niferoedd teithwyr ar gyfer y cyfnod gweithredu cyn mis Mai 2009.
- 50** O ran prydlondeb, ar gyfartaledd mae tua 90 y cant o deithiau awyr wedi cyrraedd ar amser dros oes lawn y Gwasanaeth Awyr, tua 10 y cant yn fwy na chyfartaledd y diwydiant yn y DU¹⁶. Hefyd, mae Citywing yn adrodd ar gysondeb gwasanaethau (cyfran y teithiau awyr ar yr amserlen sy'n cymryd lle). Er nad oes ffigurau ar gysondeb gwasanaethau ar draws y diwydiant, mae'r Gwasanaeth Awyr wedi gweithredu'n agos i 100 y cant o ran cysondeb ers ailgychwyn y gwasanaeth ar 10 Mai 2010 yn dilyn ymadawiad Highland Airways. Nid oes ffigurau ar gael ar gyfer y contract cyntaf o dan Highland Airways, er bod swyddogion Llywodraeth Cymru wedi dweud wrthym eu bod yn hyderus ei fod yn agos at 100 y cant hefyd.
- 51** Dangosodd arolwg a gynhaliwyd gan Manx2 ym mis Medi 2012 fod 74 y cant o deithwyr yn graddio'r gwasanaeth fel un rhagorol a dywedodd 92 y cant y byddent yn argymhell y gwasanaeth i bobl eraill.

¹⁴ Mesur o faint o ddefnydd a wneir o gyfanswm y capasiti sydd ar gael ar awyren yw'r ffactor llwyth. Mae'n ddefnyddiol ar gyfer cyfrifo cyfartaledd y defnydd. Gan ddefnyddio'r wybodaeth hon, gall cwmnïau awyr bennu proffidioldeb a photensial refferni'r llwybrau amrywiol. Caiff ffactor llwyth ei ddiffinio fel nifer y cilometrau teithwyr a deithiwyd fel canran o gyfanswm y cilometrau seddi sydd ar gael.

¹⁵ Cymdeithas Ryngwladol Trafnidiaeth Awyr (IATA), *Air Transport Market Analysis*, Rhagfyr 2007, 2008, 2009

¹⁶ Caiff data ei gasglu gan Awdurdod Hedfan Sifil y DU mewn cydweithrediad ag Airport Coordination Limited.

Ffigur 3 – Niferoedd teithwyr Gwasanaeth Awyr oddi mewn i Gymru 7 Mai 2007 i 30 Ebrill 2013¹

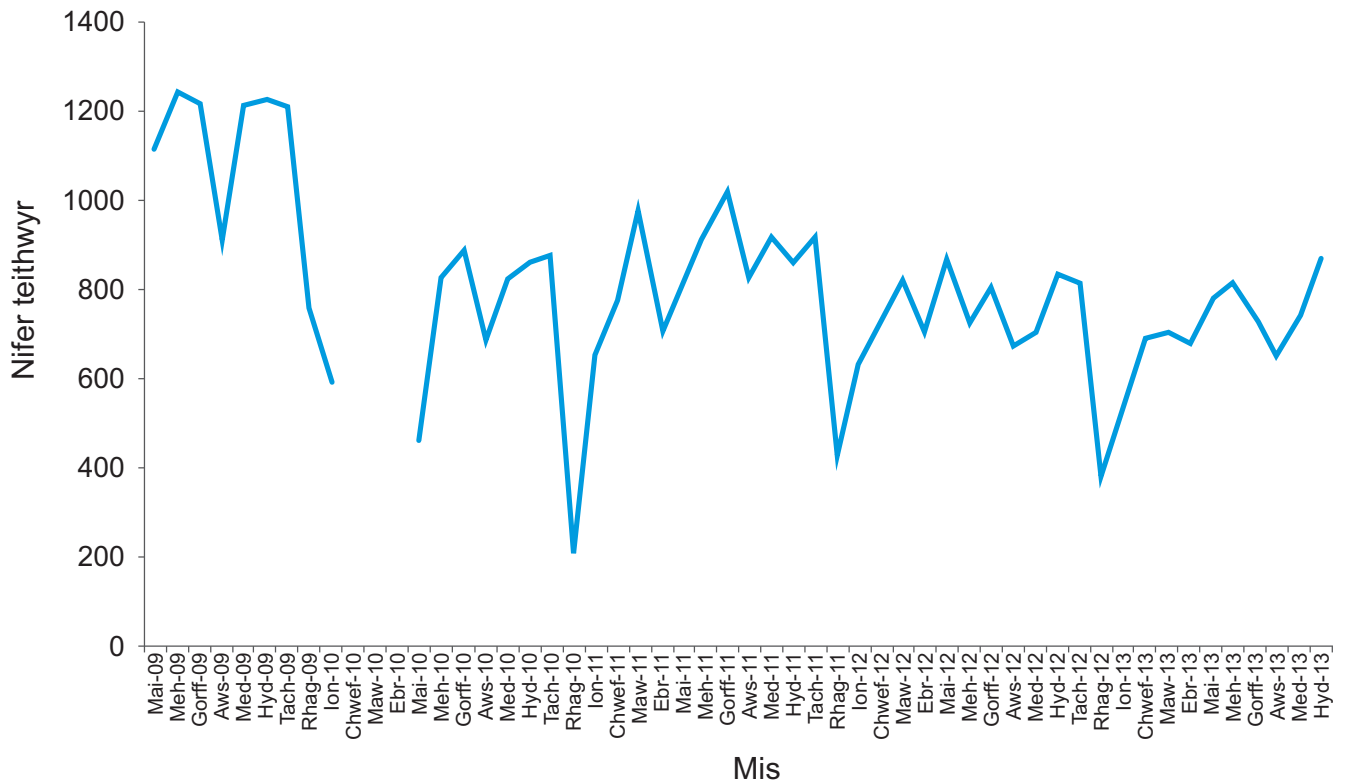


Noder

¹ Highland Airways (7 Mai 2007 i 24 Mawrth 2010) a Manx2/Citywing ac FLM/Links Air (10 Mai 2010 i'r presennol). Nid oedd y gwasanaeth yn weithredol rhwng 25 Mawrth a 9 Mai 2010 ac ni chyflwynodd Highland Airways wybodaeth i Lywodraeth Cymru am niferoedd teithwyr ar gyfer y cyfnod rhwng 1 Chwefror 2010 a 24 Mawrth 2010.

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Ffigur 4 – Niferoedd teithwyr y Gwasanaeth Awyr oddi mewn i Gymru bob mis – 1 Mai 2009 i 31 Hydref 2013



Noder

1 Highland Airways (1 Mai 2007 i 24 Mawrth 2010) a Manx2/Citywing ac FLM/Links Air (10 Mai 2010 i'r presennol). Nid oedd y gwasanaeth yn weithredol rhwng 25 Mawrth a 9 Mai 2010 ac ni chyflwynodd Highland Airways wybodaeth i Lywodraeth Cymru am niferoedd teithwyr ar gyfer y cyfnod rhwng 1 Chwefror 2010 a 24 Mawrth 2010.

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Gwerthuso manteision

- 52** Comisiynodd Llywodraeth Cymru astudiaeth yn 2008 i werthuso perfformiad y Gwasanaeth Awyr¹⁷. Roedd yr adroddiad yn seiliedig ar arolygon o gyfweiliadau â theithwyr a gwelodd fod y dystiolaeth yn awgrymu bod y gwasanaeth awyr wedi gwella ansawdd bywyd i lawer o deithwyr. Ar sail y ffaith fod 1,879 o deithiau wedi'u creu rhwng Gogledd-orllewin Cymru a De Cymru, daeth y gwerthusiad i'r casgliad hefyd fod y gwasanaeth wedi cael effaith gadarnhaol ar sawl sector o economi Cymru.
- 53** Er bod Llywodraeth Cymru wedi comisiynu arfarniad ariannol o'r Gwasanaeth Awyr wrth baratoi ar gyfer yr ymarfer caffael a roddodd ar waith ar ddiwedd 2009, ni chynhaliodd arfarniad o'r manteision a ddeilliodd o gyflwyno'r gwasanaeth. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi comisiynu gwerthusiad pellach o'r manteision ac ni cheir proses wireddu manteision rheolaidd fel rhan o waith llywodraethu gwasanaeth cyffredinol Llywodraeth Cymru. Er enghraifft, cyfyngedig yw'r wybodaeth sydd ar gael am resymau teithwyr dros ddefnyddio'r gwasanaeth neu i asesu dalgyloch y gwasanaeth yng Ngogledd neu Dde Cymru. Fodd bynnag, dynodai data o'r arolwg teithwyr mis Medi 2012 a gynhaliwyd gan Manx2 fod rhaniad cyfartal rhwng teithwyr busnes a theithwyr hamdden.
- 54** Heb werthusiad cadarn o'r manteision, gallai fod yn anodd i Lywodraeth Cymru barhau i gyfiawnhau'r cymhorthdal i'r Gwasanaeth Awyr presennol o ran dangos bod y gwasanaeth yn hanfodol ar gyfer datblygiad economaidd yr ardaloedd y mae'n eu gwasanaethu, yn enwedig yng ngoleuni'r gostyngiad ymddangosiadol yn niferoedd teithwyr dros y blynyddoedd diwethaf.

¹⁷ Halcrow, *Monitoring of the Cardiff/Ynys Môn Air Service*, Hydref 2008

Edrych tua'r dyfodol

- 55** Daw'r contract cyfredol gyda Citywing i ben ar 9 Rhagfyr 2014. Dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru wrthym eu bod yn bwriadu asesu gwerth am arian y Gwasanaeth Awyr tuag at ddiwedd 2013 i helpu i lywio strategaeth y Gwasanaeth Awyr yn y dyfodol.
- 56** Ni pharatowyd y papur briffio hwn gyda golwg ar wneud argymhellion i Lywodraeth Cymru. Er hynny, mae nifer o gamau gweithredu y credwn y dylai Llywodraeth Cymru ystyried eu rhoi ar waith fel rhan o'i hasesiad o werth am arian y Gwasanaeth Awyr ac wrth gynllunio contract newydd, sef:
- a** Dylai asesiad gwerth am arian Llywodraeth Cymru o'r contract presennol geisio ymgorffori egwyddorion adolygiad gwerthuso manteision Gateway 5¹⁸.
 - b** Dylai Llywodraeth Cymru ailedrych ar achos busnes y Gwasanaeth Awyr a chynnal arfarniad llawn o'r opsiynau a dadansoddiad cost a budd, a defnyddio'r egwyddorion a amlinellwyd yn Llyfr Gwyrdd Trysorlys ei Mawrhydi¹⁹. Dylai'r dadansoddiad hwn gynnwys archwilio dewisiadau amgen yn lle buddsoddi yn y Gwasanaeth Awyr a allai gyflawni'r un canlyniadau, er enghraifft, gwella gwasanaethau trên. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried bod yr amgylchedd economaidd ac arian cyhoeddus bellach yn wahanol i'r un oedd yn bodoli pan ddatblygwyd yr achos busnes gwreiddiol. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried hefyd sut y mae'r Gwasanaeth Awyr yn cydweddu â'r polisi trafndiaeth a datblygu economaidd cyfredol a'i amcanion o ran datblygu cynaliadwy.
 - c** Dylai unrhyw broses yn y dyfodol ar gyfer caffael contractwr PSO nodi'n glir pa un a yw Llywodraeth Cymru yn agored i dderbyn ceisiadau gan gonsortia ai peidio.
 - ch** Dylai Llywodraeth Cymru wneud yn siŵr fod Maes Awyr Caerdydd, RAF y Fali a Chyngor Sir Ynys Môn yn cymryd rhan lawn yn yr asesiad o werth am arian, unrhyw achos busnes dilynol ac os yn berthnasol, unrhyw ymarfer caffael yn y dyfodol. Wrth wneud hynny, byddem yn disgwyl i Lywodraeth Cymru ystyried y cysylltiad rhwng parhad y Gwasanaeth Awyr a gwaith i ddatblygu Maes Awyr Caerdydd, yn cynnwys cysylltiadau â meysydd awyr eraill i wneud gwell defnydd o'r awyren sy'n aros ym Maes Awyr Caerdydd am bron i saith awr rhwng teithiau.
 - d** Dylai pob contract PSO newydd gynnwys proses gadarn ar gyfer rheoli manteision, yn seiliedig ar egwyddorion arfer da *Rheoli Rhaglenni Llwyddiannus*²⁰; hefyd, dylid defnyddio adolygiadau Gateway yn ystod y broses o reoli contract newydd.

18 Mae proses Adolygu Gateway wedi'i datblygu gyda Swyddfa Masnach y Llywodraeth ac mae'n seiliedig ar adolygiadau byr â ffocws eglur gan gymheiriad ar gamau allweddol prosiect neu raglen.

19 Canllawiau Trysorlys ei Mawrhydi ar sut i arfarnu argymhellion cyn ymrwymo arian i bolisi, rhaglen neu brosiect.

20 Fframwaith yw Rheoli Rhaglenni Llwyddiannus a ddatblygwyd gan Swyddfa'r Cabinet ac sy'n cynnwys cyfres o egwyddorion a phrosesau i'w defnyddio wrth reoli rhaglen.

- 57** Mae RAF y Fali yn wynebu cyfnod o waith cynnal a chadw a gynlluniwyd ar y brif redfa, a fwriedir ar gyfer dechrau 2015. Bydd gwaith ar y prosiect yn para am tua blwyddyn a bydd gweithrediadau'r maes awyr yn gyfyngedig i un rhedfa. Am gyfnod byr, sy'n debygol o fod tua thair i bedair wythnos, bydd y maes awyr yn cau'n gyfan gwbl. Gan fod y prosiect yn dal i fod ar y cam cynllunio, mae'r holl ddyddiadau a chynlluniau eto i'w cadarnhau.

Atodiad 1 – Llinell amser y prif ddigwyddiadau

Mae'r llinell amser hon yn crynhoi rhai o'r prif ddigwyddiadau a ddisgrifir ym mhrif ran y papur hwn	
Rhagfyr 2003	Papur Gwyn Llywodraeth y DU ar Drafnidiaeth Awyr yn nodi'r potensial am wasanaethau awyr newydd oddi mewn i Gymru rhwng Gogledd a De Cymru.
Gorffennaf 2004	Llywodraeth Cymru yn cynnal astudiaeth gwmpasu i archwilio'r potensial ar gyfer gwasanaeth awyr rhwng Gogledd a De Cymru.
Rhagfyr 2004	Llywodraeth Cymru yn datblygu achos busnes sy'n archwilio costau a manteision gwahanol opsiynau llwybrau ar gyfer y Gwasanaeth Awyr.
Chwefror 2007	Llywodraeth Cymru yn dyfarnu contract tair blynedd i Highland Airways redeg y Gwasanaeth Awyr rhwng maes Awyr Caerdydd ac RAF y Fali ar Ynys Môn.
7 Mai 2007	Teithiau awyr y Gwasanaeth Awyr yn cychwyn.
Tachwedd 2009	Llywodraeth Cymru yn cychwyn y broses dendro ar gyfer contract Gwasanaeth Awyr newydd am gyfnod o bedair blynedd.
10 Mawrth 2010	Swyddogion Llywodraeth Cymru yn ysgrifennu at y Comisiwn Ewropeaidd ynghylch cyfreithlondeb defnyddio contract saith mis dros dro ar ôl methu â sicrhau ceisiadau hyfyw ar gyfer y contract pedair blynedd llawn.
24 Mawrth 2010	Highland Airways yn rhoi'r gorau i fusnes a theithiau awyr yn dod i ben.
31 Mawrth 2010	Llywodraeth Cymru yn cychwyn y broses dendro am gontractwr Gwasanaeth Awyr dros dro.
20 Ebrill 2010	Swyddogion Llywodraeth Cymru yn argymhell y dylid rhoi contract saith mis dros dro i Manx2 a'i bartner, y cwmni awyr FLM
10 Mai 2010	Manx2 ac FLM yn dechrau darparu teithiau awyr.
9 Gorffennaf 2010	Llywodraeth Cymru yn aildechrau'r broses dendro ar gyfer contract Gwasanaeth Awyr pedair blynedd.
Rhagfyr 2010	Llywodraeth Cymru yn dyfarnu contract Gwasanaeth Awyr pedair blynedd i Manx2 ac FLM.

Mae'r llinell amser hon yn crynhoi rhai o'r prif ddigwyddiadau a ddisgrifir ym mhrif ran y papur hwn

1 Tachwedd 2012	FLM yn methu yn ei asesiad gan Awdurdod Hedfan yr Almaen, yn colli ei Dystysgrif Gweithredwr Awyr, ac yn methu â chyflawni ei gyfrifoldebau fel darparwr gwasanaeth o dan delerau'r contract Gwasanaeth Awyr. Manx2 yn penodi cwmni awyrennau Links Air ac yn rhoi gwybod i Llywodraeth Cymru.
16 Tachwedd 2012	Llywodraeth Cymru yn trosglwyddo'r contract Gwasanaeth Awyr yn ffurfiol i Links Air i ddarparu awyren a chriw am gyfnod 'argyfwng' o saith mis.
1 Ionawr 2013	Manx2 yn trosglwyddo ei asedau i gwmni newydd, Citywing.
23 Ionawr 2013	Y Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau ar y pryd yn cytuno i newyddu hawliau a chyfrifoldebau Manx2 o dan y contract i Citywing.
7 Mawrth 2013	Llywodraeth Cymru yn penderfynu trosglwyddo contract y Gwasanaeth Awyr i Links Air am y cyfnod sy'n weddill o'r contract o 17 Mehefin 2013.
Mawrth 2013	Llywodraeth Cymru yn ysgrifennu at y Comisiwn Ewropeaidd yn amlinellu'r trefniadau a wnaeth yn dilyn diddymu achrediad FLM a phenodi Links Air i gael y contract ar gyfer y cyfnod argyfwng o saith mis a'r cyfnod sy'n weddill o'r contract o 17 Mehefin 2013.
Mawrth 2013	Ateb dros y ffôn gan y Comisiwn Ewropeaidd yn hysbysu Llywodraeth Cymru na fyddai'n ymateb yn ffurfiol ac na fyddai'n ymchwilio dull Llywodraeth Cymru oni bai ei fod yn cael cwyn gan gwmni awyrennau arall.
9 Rhagfyr 2014	Y contract Gwasanaeth Awyr cyfredol â Links Air/Citywing yn dod i ben.

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

Eitem 4

Adran yr Economi, Gwyddoniaeth a Thrafnidiaeth
Department for Economy, Science and Transport

Cyfarwyddwr Cyffredinol • Director General



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Darren Millar AM
Chair – Public Accounts Committee
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff CF99 1NA

10 Mawrth 2014

Annwyl Mr Millar

Ymateb i Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar y cysylltiad awyr rhwng y de a'r gogledd – 18 Mawrth 2014

Mae Llywodraeth Cymru'n croesawu'r cyfle i ystyried yr argymhellion ym memorandum briffio Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch cysylltiad awyr rhwng y de a'r gogledd.

Mae contract y gwasanaeth yn para tan fis Rhagfyr 2014 ac yn cael ei redeg gan Links Air gyda'r tocynnau'n cael eu gwerthu gan eu partneriaid, Citywing. Sefydlwyd y gwasanaeth awyr yn 2007 ar ôl ymgynghoriad cyhoeddus ar gyflwyno gwasanaethau awyr rhwng y gogledd a'r de yn 2004.

Mae Llywodraeth Cymru'n credu bod gwasanaeth awyr rhwng Caerdydd ac Ynys Môn yn angenrheidiol i gefnogi datblygiad economaidd y gogledd-orllewin ac i helpu i greu cydlyniant economaidd, cymdeithasol a gwleidyddol yng Nghymru. Mae'r gwasanaeth yn cwtogi ar hyd y daith rhwng y gogledd-ddwyrain a Chaerdydd gan wella'r cysylltiadau â busnesau a chan greu cyfleoedd newydd i dwristiaeth gan fod yr amserlen wedi'i chreu i wneud teithiau undydd yn ddewis ymarferol.

Ymateb i argymhellion Archwilydd Cyffredinol Cymru

Argymhelliad Dylai asesiad Llywodraeth Cymru o werth am arian y contract presennol ystyried ymgorffori egwyddorion adolygiad gwerthuso buddiannau Porth 5.

Ymateb Llywodraeth Cymru Mae asesiad gwerth am arian o'r Rhwymedigaeth Gwasanaeth Cyhoeddus wrthi'n cael ei gynnal fel rhan o'r arfarniad i helpu Gweinidogion Cymru â'u penderfyniadau ynghylch darparu trafndiaeth rhwng y de a'r gogledd.

Argymhelliad Dylai Llywodraeth Cymru edrych unwaith eto ar yr achos busnes ar gyfer y Gwasanaeth Awyr gan bwysu a mesur yr holl opsiynau a dadansoddi'r costau a'r manteision gan ddefnyddio'r egwyddorion a ddisgrifir yn Llyfr Gwyrdd y Trysorlys. Dylai'r dadansoddiad ystyried a oes rhywbeth arall y dylem fuddsoddi ynddo yn lle'r Gwasanaeth



BUDDSODDWR | INVESTORS
MEWN POBL | IN PEOPLE

Canolfan QED • QED Centre
Y Brif Rodfa • Main Avenue
Trefforest • Treforest
Pontypridd, CF37 5YR

Fudalen 58

Ffôn • Tel 02920 826646
james.price@wales.gsi.gov.uk
Gwefan • website: www.wales.gov.uk

Awyr a fyddai'n rhoi'r un canlyniadau i ni, er enghraifft, gwella'r gwasanaethau trenau. Dylai Llywodraeth Cymru gofio bod yr hinsawdd o ran yr economi a chyllid cyhoeddus yn wahanol iawn i'r hyn oedd pan gafodd yr achos busnes gwreiddiol ei greu. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried hefyd sut mae'r Gwasanaeth Awyr yn cyd-fynd â'i pholisi trafndiaeth a datblygu economaidd a chyda'i hamcanion datblygu cynaliadwy.

Ymateb Llywodraeth Cymru Arfer Llywodraeth Cymru yw cadw golwg ar y rhaglenni a'r ymyriadau y mae'n eu hariannu, fel y gwasanaeth trên cyflym rhwng y de a'r gogledd, er mwyn gwneud yn siŵr bod amcanion y llywodraeth yn cael eu bodloni, gan gynnwys o ran cael gwerth ein harian. Rhoddir ystyriaeth i ddulliau amgen o ddarparu trafndiaeth cyhoeddus gynaliadwy a fforddiadwy.

Argymhelliad Wrth gaffael contractwyr PSO yn y dyfodol, dylai Llywodraeth Cymru ei gwneud yn glir a yw'n barod i dderbyn bidiau gan gonsortia.

Ymateb Llywodraeth Cymru Wrth gaffael o dan y Rhwymedigaeth Gwasanaeth Cyhoeddus yn y dyfodol, cedwir at Reoliadau priodol yr UE.

Argymhelliad Dylai Llywodraeth Cymru wneud yn siŵr bod Maes Awyr Caerdydd, RAF y Fali a Chyngor Sir Ynys Môn i gyd yn cyfrannu at yr asesiad o werth am arian, unrhyw achosion busnes yn y dyfodol ac os yn berthnasol, unrhyw gaffael yn y dyfodol. Wrth wneud, byddem yn disgwyl i Lywodraeth Cymru ystyried beth fyddai effaith cadw'r Gwasanaeth Awyr ar ddatblygiad Maes Awyr Caerdydd yn y dyfodol, gan gynnwys cysylltiadau â meysydd awyr eraill i wneud defnydd gwell o'r awyrennau sydd ar hyn o bryd yn eistedd yn segur ym Maes Awyr am bron saith awr ar y tro.

Ymateb Llywodraeth Cymru Mae Llywodraeth Cymru wedi dechrau ar adolygiad o'r gwasanaeth sy'n cynnwys siarad â Maes Awyr Caerdydd, RAF y Fali ac Ynys Môn.

Argymhelliad Dylai proses drylwyr i reoli buddiannau, yn seiliedig ar egwyddorion Rheoli Rhaglenni Llwyddiannus, ategu ag unrhyw Gontract Gwasanaeth Cyhoeddus newydd ynghyd ag adolygiadau'r Porth wrth reoli unrhyw gontract newydd.

Ymateb Llywodraeth Cymru Gan mai prosiect sengl yw hwn, mae Llywodraeth Cymru wedi mabwysiadu egwyddorion PRINCE 2 (Projects in Controlled Environments) fel y ffordd orau i ymgorffori Proses Adolygu'r Porth.

Yn gywir

James Price

Eitem 5

SUBMISSION OF MARTIN EVANS TO THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE OF THE NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES - CARDIFF/ANGLESEY AIR SERVICE

Background

Martin Evans is a Visiting Fellow at the University of South Wales. In 2008, working with the Wales Transport Research Centre at the University and Halcrow, he undertook the first year monitoring report of the Cardiff/Anglesey air service on behalf of the Welsh Government. No further monitoring reports have been published by the Welsh Government.

Introduction

The possibility of Welsh internal air services was proposed in ‘The Future of Air Transport - Wales’ White Paper published by the UK Department for Transport in 2003. A feasibility study was undertaken by The Welsh Government and published in the form of a consultation in 2004. The consultation document examined the feasibility of a number of different networks for Welsh internal air services and the level of investment required for the necessary infrastructure.

There are no internal air routes in Wales that would be viable if operated on a commercial basis. The Welsh Government acquired the powers to fund internal air services under a Public Service Obligation (PSO) in the Transport (Wales) Act 2006.

The conditions to be followed in funding a PSO route are set out in Article 16 of the Air Services Regulations 1008/2008 of the European Union.

“3. The necessity and the adequacy of an envisaged public service obligation shall be assessed by the Member State(s) having regard to:

- a) the proportionality between the envisaged obligation and the economic needs of the region concerned;*
- b) the possibility of having recourse to other modes of transport and the ability of such modes to meet the transport needs under consideration, in particular when existing rail services serve the envisaged route with a travel time of less than three hours and with sufficient frequencies, connections and suitable timings;*
- c) the air fares and conditions which can be quoted to users;*
- d) the combined effect of all air carriers operating or intending to operate on the route.*

The effect of these conditions is to eliminate all possible internal routes in Wales except for north west Wales to south Wales.

RAF Valley was chosen as the northern terminal for the route due to a number of costs being covered by RAF operations. However the choice of RAF Valley severely limited the development of the service due to Valley’s limited opening hours.

The southern terminals were intended to be Cardiff and Swansea. However, scheduled air services ceased at Swansea before the route commenced and therefore Cardiff remains the sole southern terminal.

The service providers operating the PSO have been

DATE	TICKET SELLER	AIR CARRIER
May 2007 - March 2010		Highland Airways
April 2010 - November 2012	Manx2	FLM
November 2012 - January 2013	Manx2	Links Air
January 2013 -	Citywing	Links Air

Paragraph 10 of Article 16 of the Air Services Regulations 1008/2008 states

SUBMISSION OF MARTIN EVANS TO THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE OF THE NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES - CARDIFF/ANGLESEY AIR SERVICE

“The right to operate the services referred to in paragraph 9 shall be offered by public tender in accordance with Article 17, either singly or, in cases where justified for reasons of operational efficiency, for a group of such routes to any Community air carrier entitled to operate such air services. For reasons of administrative efficiency, a Member State may issue a single invitation to tender covering different routes.”

A Community air carrier is defined as

“ ‘Community air carrier’ means an air carrier with a valid operating licence granted by a competent licensing authority in accordance with Chapter II”

The regulations do not mention the funding of an unlicensed ticket seller, only a licensed air carrier.

The Welsh Government approved the novation of Manx2’s responsibilities as a Service Provider in relation to the PSO Air Service Compensation Agreement to Citywing.

Economic benefits of the Air Service

Whilst the 2008 Monitoring Report found that over 50% of the additional trips generated by the introduction of the air service where for leisure purposes, nearly 25% of the additional trips were new business trips.

Passenger comments given in the 2008 Report

- 1) They now undertake work in one day that previously would have taken two days with an overnight stay
- 2) The air service not only gave them more time but more productive time
- 3) One passenger calculated giving his employer an extra 12 hours per week
- 4) Driving would leave them tired for the rest of the week
- 5) The reduced travel time saved their company on money and resources
- 6) They now attended more meetings in Cardiff which helped raise the profile of north west Wales bringing significant economic benefit to the region
- 7) The new air service has opened new business opportunities for their organisation. If their business continues to grow they would consider a north Wales office

The effects would be limited by passenger numbers but it was clear that a number of new leisure trips were generated which will have had an impact upon the tourism sector.

However, it is now nearly 6 years since the Monitoring Report was undertaken and this information is now considerably out of date particularly in the context of falling passenger numbers. Without more recent research it is not possible to explain the fall in passenger numbers.

**SUBMISSION OF MARTIN EVANS TO THE PUBLIC ACCOUNTS
COMMITTEE OF THE NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES -
CARDIFF/ANGLESEY AIR SERVICE**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jan		1020	911	524	660	658	512
Feb		1097	786	888	769	728	724
Mar		979	1155	813	996	831	702
April		1185	958	0	697	709	675
May	864	1161	1007	450	841	791	765
June	1153	1221	1084	808	931	705	819
July	1144	1336	1118	869	1005	799	727
Aug	1149	1085	839	657	489	675	667
Sep	1069	1176	1111	828	644	693	740
Oct	1222	1291	1093	844	677	821	874
Nov	1157	1157	1085	802	709	820	823
Dec	795	763	699	333	412	364	512

Passenger Numbers on Cardiff/Anglesey Air Service (CAA Statistics)

Quality Issues

In February 2011, another operator operating on behalf of Manx2 experienced a fatal accident at Cork Airport.

The Accident report by the Ireland's Air Accident Investigation Unit highlighted a number of issues

1) "The UK CAA stated that there were concerns that the Ticket Seller was allowing the impression to be created that it was a licensed airline in its own right. The CAA addressed these concerns by requesting the Ticket Seller to amend its website. The Investigation notes that the term 'airline' was not defined or addressed in EU regulations.

The Investigation is of the opinion that the Ticket Seller, an 'air carriage contractor' as defined in Regulation (EC) No. 2111/2005, Article 2 c, was portraying itself as an airline. The Investigation further considers that in the eyes of the travelling public, an airline is synonymous with an air carrier, an entity which is required to hold a valid operating license. Such an operating license can only be held by the holder of a valid AOC.

The Ticket Seller was nominated as a joint 'Service Provider' in the PSO Air Service Compensation Agreement granted according to Regulation (EC) No. 1008/2008. The Investigation notes that this Regulation states that: *'the Member State concerned may compensate an air carrier...'* and contains no provision for any undertaking other than an air carrier to be granted such compensation.

2) "The Investigation was informed by the Luftfahrt-Bundesamt (LBA), the regulatory authority responsible for the issue of operating licences in Germany, that AOC No. D-275 and operating license of FLM Aviation were revoked with effect from 1 November 2012 due to financial/economical reasons as the operator was no longer able to fulfil the requirements of Regulation (EC) 1008/2008, Article 5. Accordingly, FLM Aviation ceased operations. Subsequently, the Ticket Seller continued to sell tickets on this PSO route with FLM Aviation being replaced by an Air Carrier operating under an AOC issued by the UK CAA.

The Ticket Seller informed the Investigation in late 2012 that it assets were being sold to a new company as

**SUBMISSION OF MARTIN EVANS TO THE PUBLIC ACCOUNTS
COMMITTEE OF THE NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES -
CARDIFF/ANGLESEY AIR SERVICE**

part of a management buy-out of certain parts of its business. The new company commenced operation on 2nd January 2013 and continued to sell tickets on the PSO route.”

3) “It is the view of the Investigation that the role of a ticket seller who engages in providing passenger air services is not clear. While the role and responsibilities of an air carrier are well defined, the involvement of ticket sellers in this activity requires that their role and responsibilities should be clearly defined. The Investigation therefore makes a Safety Recommendation to the European Commission in this regard.

Safety Recommendation No.6

It is recommended that the Director-General for Mobility and Transport, European Commission should review the role of the ticket seller when engaged in providing air passenger services and restrict ticket sellers from exercising operational control of air carriers providing such services, thus ensuring that a high and uniform level of safety is achieved for the travelling public.”

Conclusions

1) There were clear social and economic benefits for Wales shown by the 1st Monitoring Report, however this analysis is now very out of date and there is not enough current information to come to a meaningful conclusion about the air service. The data that we do have shows that passenger numbers have dropped since Manx2/Citywing became the ticket seller with a consequent reduction in benefit from the air service.

2) Future contracts should only be issued to licensed Community Air Carriers as required by EU Regulations.

12th March 2014

Martin Evans
Visiting Fellow
University of South Wales
Pontpridd CF37 1DL

Bibliography

The Future of Air transport - Wales: Department for Transport, 2003
Intra Wales Air Service Consultation: Welsh Government, 2004
Monitoring Report of the Intra Wales Air Service: Welsh Government, 2009
Formal Report: Accident Fairchild Metro 111, EC-ITP, Cork Airport Ireland, 10/02/11, 2014