Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau

Caffael yn yr Economi Sylfaenol

Chwefror 2020

www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddESS

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddESS@cynulliad.cymru**
Twitter: **@ SeneddESS**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2020
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau

Caffael yn yr Economi Sylfaenol

Chwefror 2020

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 28 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.cynulliad.cymru/SeneddESS

Cadeirydd y Pwyllgor:

Russell George AC
Ceidwadwyr Cymreig

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Mohammad Asghar AC
Ceidwadwyr Cymreig

Hefin David AC
Llafur Cymru

Vikki Howells AC
Llafur Cymru

Bethan Sayed AC
Plaid Cymru

Joyce Watson AC
Llafur Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 5

Argymhellion 7

1. Y Cefndir 10

Cylch Gorchwyl 10

2. Rôl caffael yn yr economi sylfaenol 12

Camau gweithredu Llywodraeth Cymru i hybu gwytnwch yr economi sylfaenol 13

Mynd y tu hwnt i "Fodel Preston" o gaffael lleol 14

3. Uchelgais Llywodraeth Cymru ar gyfer caffael 17

Beth yw caffael 'lleol' a sut rydyn ni'n mesur y buddion? 19

Gwerthuso a Monitro 22

Canolbwyntio ar sectorau strategol 23

4. Ymgysylltu â'r gadwyn gyflenwi 26

Cynnal Cydweithrediad 27

5. Y gallu i gaffael 35

Dull o reoli risg 37

Statws caffael o fewn awdurdodau contractio 38

6. Dysgu Gwersi a rhannu (neu ddim rhannu) arferion gorau 41

Cyflawni nodau Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 42

Monitro a Defnyddio Data 47

Trefniadau caffael eraill ac effaith Brexit 47

Cymunedau Ymarfer 48

Atodiad A: Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar 50

Atodiad B: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig 51

Rhagair y Cadeirydd

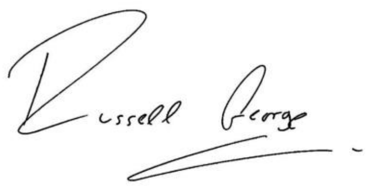
Cafodd y sector tai cymdeithasol yng Nghymru beth llwyddiant wrth ddefnyddio caffael yn y sector cyhoeddus i gefnogi'r economi leol ac adeiladu cyfoeth cymunedol, ond i bob golwg mae'n anodd ailadrodd y llwyddiant hwn yn ehangach. Mae 'Model Preston' o adeiladu cyfoeth cymunedol wedi cael llawer o gyhoeddusrwydd, ond mae Llywodraeth Cymru, wrth gefnogi'r economi sylfaenol, yn anelu at fynd gam ymhellach. Dywedodd arbenigwyr wrthym na fydd canolbwyntio ar 'leoliaeth' yn unig yn gweithio a bod angen rhywbeth mwy soffistigedig. Mae tair elfen i gynlluniau Llywodraeth Cymru: dull arbrofol sy'n defnyddio Cronfa Her yr Economi Sylfaenol; lledaenu ac ehangu arferion gorau, gan gynnwys trwy sefydlu 'cymunedau ymarfer'; a chynyddu nifer y cwmnïau sydd â'u gwreiddiau yn eu cymunedau: "y canol coll". Dywedodd Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth wrthym hefyd ei fod am weld Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn canolbwyntio mwy ar 'wneud' a llai ar yr ochr 'strategol'.

Mae'r rhwystrau i yrru gwerth cymdeithasol trwy gaffael cyhoeddus yn hysbys. Maent yn cynnwys diffyg sgiliau a chapasiti, anhawster wrth fesur canlyniadau a rhannu arferion gorau, a diffyg arweinyddiaeth i godi statws caffael a phrif ffrydio'r ymgyrch am werth cymdeithasol o fewn cyrff caffael. I bob golwg, nid ar chwarae bach y mae mynd i'r afael â rhai o'r problemau hyn; cyfeiriwyd at yr union bethau mewn adroddiad a gyhoeddodd Pwyllgor Menter a Busnes y Pedwerydd Cynulliad yn 2012. Saith mlynedd yn ddiweddarach, dywedodd y Dirprwy Weinidog wrth ein Pwyllgor nad yw'r atebion ar gael i gyd a bod dysgu'n hollbwysig.

Ni ddisgwylir i Lywodraeth Cymru gyhoeddi strategaeth a chynllun gweithredu llawn ar gyfer caffael cyhoeddus cyn gwanwyn 2020, ac felly mae'r adroddiad hwn yn adlewyrchu'r cam y mae'r gwaith arno ar hyn o bryd. Yn lle llu o argymhellion ar gyfer camau gweithredu penodol, rydyn ni'n canolbwyntio ar bedwar maes lle mae angen mwy o eglurder, er mwyn i'r Pwyllgor allu craffu'n briodol ar y cynnydd a'r canlyniadau yn ddiweddarach. Y pedwar maes hynny yw: sut mae Llywodraeth Cymru yn diffinio, gwerthuso a monitro 'caffael lleol' ac ymhle y bydd yn canolbwyntio ei hymdrechion; cymorth i fusnesau ac

ymgysylltu â nhw; sgiliau caffael, gallu ac arweinyddiaeth; a rhannu arferion gorau.

Rwy'n gobeithio y bydd yr adroddiad hwn yn tynnu sylw at y rhwystrau y mae angen mynd i'r afael â nhw cyn y gallwn fod yn hyderus bod caffael cyhoeddus yn cael ei ddefnyddio i'r eithaf yng Nghymru. Rydyn ni am weld darlun o gaffael cyhoeddus nad yw bellach yn cael ei nodweddu gan '*leaders and laggards*' (i ddyfynnu'r Athro Kevin Morgan), a lle mae'r pocedi presennol o arferion da yn norm bellach yn hytrach nag yn eithriad.



Russell George AC
Cadeirydd Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut mae'n bwriadu diffinio 'caffael lleol' yng nghyd-destun Cymru;
- Sut olwg fydd ar lwyddiant? Yn enwedig o ran cynyddu lefel y caffael lleol;
- Y sectorau penodol a fydd yn ffocws i'r gweithredu (gan gynnwys trwy holl brosiectau'r Gronfa Her) a'r broses dadansoddi data a gwneud penderfyniadau sydd wrth wraidd hynny;
- Sut y bydd yn canfod y bylchau o ran cyflenwi ar gyfer y farchnad ac yn gweithredu ar y wybodaeth honno;
- Y fethodoleg a'r dull(iau) y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu defnyddio i fesur canlyniadau ac effaith gwaith yn y sectorau caffael cyhoeddus hyn, ar draws Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, a'r amserlen a'r cerrig milltir ar gyfer cyhoeddi'r wybodaeth honno.

………Tudalen 25

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut y bydd yn gwerthuso ac yn monitro gwaith y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i ddeall a gweithio gyda'u cadwyni cyflenwi lleol;
- Pa waith sy'n cael ei wneud (naill ai trwy'r Gronfa Her neu o fewn Llywodraeth Cymru/Busnes Cymru) i fynd i'r afael â phryderon parhaus gan fusnesau llai bod y broses ymgeisio yn dal i fod yn rhy gymhleth?
- Sut mae Llywodraeth Cymru yn cefnogi ymdrechion i ddyfnhau'r ddealltwriaeth o gyflenwyr lleol a gwella ei phrosesau cyn-ymgysylltu, cefnogi a chynllunio gwaddol gyda nhw – yr adnoddau staffio, y cyllid a'r mentrau sydd ar waith, ac wedi'u cynllunio, i gefnogi'r gwaith hwn yn benodol;

- Beth yn fwy y gellir ei wneud i gymell busnesau bach i weithio gyda'i gilydd ac i wobrwyo cydweithio;

- Pa gynlluniau sydd gan Lywodraeth Cymru i ymgysylltu ag angorau'r sector preifat ar bolisi caffael fel rhan o weithgareddau ei Chynllun Gweithredu Economaidd;

- Ymgysylltiad Llywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU ar gynllunio tymor hir i drosglwyddo'r gefnogaeth o gyllid Cronfa Datblygu Rhanbarthol Ewrop (ERDF), hynny yw, sut y bydd gweithgareddau Busnes Cymru sy'n gysylltiedig â chaffael yn cael eu hariannu yn y dyfodol;

- Pa gamau pellach penodol y bydd Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i gefnogi a datblygu'r defnydd o gynigion cydweithredol a sut y mae'n bwriadu rhannu'r dysgu o'r camau hyn; a

- Rhagor o fanylion am y prosiectau Gwell Swyddi yn Nes at Adref, er mwyn i'r Pwyllgor ddeall y raddfa, nifer y swyddi a gefnogir, yn ogystal â'r allbynnau a'r canlyniadau eraill y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio eu cyflawni. ……………………………………………Tudalen 34

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut yn union y bydd Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo statws caffael fel sbardun gwerth cymdeithasol trwy ei gwaith gyda'r Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus a'r Cynllun Sgiliau a Gallu? Pa feini prawf y bydd yn eu cymhwyso i berfformiad y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn y maes hwn, a sut y bydd llwyddiant yn cael ei fesur? A fydd y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn cytuno ar y cyd ar egwyddorion a meini prawf gwerth cymdeithasol a/neu 'ddatganiad o fwriad' i'w fabwysiadu gan sefydliadau angori lleol, fel sy'n digwydd yn Preston? A yw'r Grŵp Cynghori Gweinidogion yn ystyried y materion hyn ac os felly sut a phryd y bydd y Pwyllgor yn cael y wybodaeth ddiweddaraf?

- Sut y bydd Llywodraeth Cymru yn mynd i'r afael â'r broblem o sut y caiff risg ei rheoli fel rhan o'r broses caffael cyhoeddus, gan gynnwys drwy ei Chynllun Sgiliau a Gallu?

- Datblygu Cynllun Sgiliau a Gallu Llywodraeth Cymru: Llywodraeth Cymru i roi rhagor o wybodaeth i'r Pwyllgor am y data sylfaenol ar gyflwr y sector caffael mewn gwahanol rannau o'r sector cyhoeddus, yr anghenion cymhwyster, yr amserlenni a'r cyllid ar gyfer y cynllun, a'r hyn y mae'r Cynllun yn gobeithio'i gyflawni (ei brif ganlyniadau a'i fesurau llwyddiant). ....Tudalen 40

Argymhelliad 4. Er mwyn i'r Pwyllgor graffu ar effeithiolrwydd y model 'cymunedau ymarfer' yn y dyfodol, dylai Llywodraeth Cymru roi mwy o eglurder ynghylch:

- y mesurau y bydd yn eu defnyddio i werthuso llwyddiant yr elfen 'lledaenu arferion gorau' yn ei chynllun ar gyfer yr economi sylfaenol;

- y cynllun cyfathrebu ar gyfer hyrwyddo canlyniadau'r cymunedau ymarfer, gan amlinellu'r cerrig milltir allweddol; a

- yr hyn y bydd yn ei wneud yn wahanol er mwyn lledaenu arferion da yn llwyddiannus lle mae eraill wedi methu â chyflawni hyn dros yr 20 mlynedd diwethaf ers datganoli. ....Tudalen 49

1. Y Cefndir

Cynhaliodd y Pwyllgor ymchwiliad byr i archwilio rôl caffael cyhoeddus yn yr economi sylfaenol, ac i ba raddau y gall 'caffael lleol' greu cadwyni cyflenwi lleol mwy cadarn a chreu cyfoeth mewn cymunedau ledled Cymru.

1. Ar ôl i'r Pwyllgor gael tystiolaeth gan weithwyr proffesiynol caffael a rhanddeiliaid eraill, holwyd Gweinidogion Cymru am eu hagwedd tuag at strategaeth gaffael gyhoeddus newydd ar gyfer Cymru, gan gymryd Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) i ystyriaeth. Daeth 22 ymateb ysgrifenedig[1] i ymgynghoriad y Pwyllgor, a chafwyd tystiolaeth lafar gan arbenigwyr caffael yn y sector preifat a chyhoeddus, academyddion, y sector llywodraeth leol a chan Weinidogion Cymru.

Cylch Gorchwyl

2. Cylch gorchwyl yr ymchwiliad oedd:

- asesu'r sefyllfa bresennol o ran cyfran y contractau cyhoeddus yng Nghymru sy'n mynd i gyflenwyr o Gymru;
- deall i ba raddau y gallai cynyddu 'caffael lleol' gan y sector cyhoeddus greu cadwyni cyflenwi lleol mwy cadarn a chreu cyfoeth mewn cymunedau ledled Cymru;
- deall dull arfaethedig Llywodraeth Cymru ar gyfer cynyddu 'caffael lleol' gan y sector cyhoeddus yng Nghymru (gan gynnwys sut y caiff 'caffael lleol' ei ddiffinio a'i fonitro);
- deall ym mha ffyrdd y gellir cynyddu gwariant lleol wrth weithio o fewn fframwaith caffael yr UE, ni waeth pa drefniadau sydd ar waith yn dilyn Brexit; ac

[1] www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?id=366

- ystyried enghreifftiau o fentrau caffael cyhoeddus tebyg mewn rhannau eraill o'r DU a'r UE.

2. Rôl caffael yn yr economi sylfaenol

3. Mae'r economi sylfaenol wedi'i hadeiladu o'r gweithgareddau sy'n darparu'r nwyddau a'r gwasanaethau hanfodol ar gyfer bywyd bob dydd, ni waeth beth yw statws cymdeithasol eu defnyddwyr. Mae'r rhain yn cynnwys, er enghraifft, gwasanaethau iechyd, addysg a lles; seilwaith; cyfleustodau; prosesu bwyd; a manwerthu a dosbarthu.

4. Yn wahanol i sectorau fel gweithgynhyrchu, er enghraifft, lle mae cynhyrchu wedi'i ganoli mewn ardaloedd penodol, mae'r economi sylfaenol wedi'i dosbarthu'n genedlaethol yn union fel y mae'r boblogaeth. Mae'n cynnwys y diwydiannau a'r cwmnïau sydd yno oherwydd bod pobl yno. Felly, mae'n cael ei ystyried yn hanfodol nid yn unig o ran darparu'r nwyddau a'r gwasanaethau sydd eu hangen ar bobl, ond hefyd o ran cyflogaeth (mae amcangyfrifon yn awgrymu bod busnesau bach a chanolig a chyflogwyr sylfaenol ar raddfa fawr yn cyfrif am o leiaf 40 y cant o weithlu Cymru).

5. Mae Canolfan Cydweithredol Cymru hefyd yn tynnu sylw at rôl allweddol y mentrau cymdeithasol yn yr economi sylfaenol ac adeiladu cyfoeth cymunedau, a bod y sector gwirfoddol yn cyfrif am 8 y cant o gyflogaeth Cymru. Mewn arolwg diweddar o'r sector mentrau cymdeithasol, daeth i'r amlwg bod llai na hanner (46 y cant) yn cytuno bod cyfleoedd da i fusnesau cymdeithasol trwy gaffael cyhoeddus. Serch hynny, roedd 53 y cant yn cytuno bod y cyfleoedd wedi bod yn cynyddu yn ystod y blynyddoedd diwethaf.[2]

6. At ei gilydd, mae tua 50 y cant o'r gwariant blynyddol ar gaffael cyhoeddus yn mynd i gyflenwyr yng Nghymru ar hyn o bryd. Wedi dweud hynny, mae Llywodraeth Cymru yn cyfrifo'r ffigurau hyn ar sail data codau post o anfonebau yn hytrach nag unrhyw ddadansoddiad manylach i weld a yw'r gwariant yn aros yn yr ardal leol. Fodd bynnag, yn ôl Cartrefi Cymunedol Cymru, gwariodd Cymdeithas Tai Cymru tua £1.2 biliwn yn 2017-18, ac roedd 84 y cant ohono wedi aros yng Nghymru.[3] Dangosodd ymchwil gan Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru ar y cyd â'r Ganolfan Strategaethau Economaidd Lleol (CLES) ym

[2] Tystiolaeth ysgrifenedig

[3] Tystiolaeth ysgrifenedig, Keith Edwards et al

Manceinion fod pob punt sy'n cael ei gwario gan awdurdod lleol cyfranogol gyda busnesau bach a chanolig lleol yn dod â 63c o fudd ychwanegol i'w heconomi leol, o'i gymharu â dim ond 40c yn achos cwmnïau lleol mawr.[4]

Camau gweithredu Llywodraeth Cymru i hybu gwytnwch yr economi sylfaenol

7. Ym mis Mai 2019 dywedodd Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth, Lee Waters AC, wrth y Pwyllgor fod yr ymrwymiadau i lunio cynllun galluogi ar gyfer y gwahanol sectorau sylfaenol, fel y'u nodwyd yn y cynllun gweithredu economaidd, bellach yn mynd i fod yn gynllun integredig ar gyfer yr economi sylfaenol gyfan.[5] Fodd bynnag, pan roddodd y Dirprwy Weinidog dystiolaeth ar gyfer yr ymchwiliad hwn ym mis Hydref 2019 nid oedd yn fodlon cadarnhau a fyddai'r cynllun integredig newydd hwn yn cael ei gyhoeddi cyn diwedd y Pumed Cynulliad. Dywedodd ei fod am ei gael yn iawn o ran cyflawni a gweithio yn ôl o hynny[6] i lunio cynllun.

8. Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi ei bwriad i wneud y canlynol:

- defnyddio Cronfa Her[7] i dreialu gwahanol ddulliau ledled Cymru;
- defnyddio caffael cyhoeddus i feithrin cadwyni cyflenwi lleol; a
- chynyddu nifer y cwmnïau sydd â'u gwreiddiau yng Nghymru (yn enwedig y rhai 'sy'n gallu gwerthu y tu allan i Gymru ond sydd â'u penderfyniadau'n cael eu gwneud yn eu cymunedau').

9. Mae'r Gronfa Her yn cynnig hyd at £100,000 i ymgeiswyr, "i ddadwneud y dirywiad fu mewn amodau cyflogi, rhwystro yr arian o gymunedau Cymru rhag cael ei golli a lleihau cost amgylcheddol y cadwyni cyflenwi estynedig."[8] Ar 25

---

[4] Tystiolaeth ysgrifenedig

[5] Paragraff 8, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Mai 2019

[6] Paragraff 241, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[7] Cyhoeddwyd y Gronfa yn wreiddiol ym mis Chwefror 2019; ym mis Mai 2019 dyblwyd y gronfa i £3 miliwn, ac ar 7 Hydref 2019 cyhoeddwyd y byddai'n cynyddu i fwy na £4 miliwn.

[8] https://llyw.cymru/mwy-o-gyfleoedd-i-fwy-o-bobl-wrth-i-gronfa-her-yr-economi-sylfaenol-gael-ei-threblu-bron?_ga=2.38531875.1273900088.1578409495-1609486826.1534338415

Hydref 2019, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru gyllid o £2.2 miliwn o'r Gronfa ar gyfer 27 o brosiectau yn y Cymoedd,[9] a chyhoeddwyd 8 prosiect arall ar 7 Tachwedd 2019 yng Nghanolbarth a De-orllewin Cymru, gan gynnwys gwella caffael bwyd yn lleol.[10]

Mynd y tu hwnt i "Fodel Preston" o gaffael lleol

10. Mae "Model Preston" yn cyfeirio at y modd y mae Cyngor Dinas Preston, ei sefydliadau angori a phartneriaid eraill yn gweithredu egwyddorion adeiladu cyfoeth yng nghymunedau Preston ac ardal ehangach Swydd Gaerhirfryn. Mae amrywiaeth o sefydliadau angori lleol yn rhan o'r fenter, gan gynnwys y Cyngor, prifysgolion a cholegau, cymdeithasau tai a'r heddlu.[11]

11. O America y daw'r dull hwn, yn enwedig Cleveland, Ohio,[12] ac mae wedi dod i gryn amlygrwydd yn ystod y blynyddoedd diwethaf. Datblygwyd Model Preston mewn cydweithrediad â CLES,[13] ac mae Cyngor Dinas Preston yn bartner arweiniol yn y 'Rhwydwaith Caffael' a gefnogir gan gyllid yr UE trwy Raglen URBACT III a Rhaglen Datblygu Rhanbarthol Ewrop (ERDF). Mae'r Rhwydwaith Caffael yn cefnogi un ar ddeg o ddinasoedd i newid eu hymddygiad, eu prosesau a'u harferion caffael er mwyn denu rhagor o fuddion i'w heconomïau lleol ac yn nhermau cymdeithasol ac amgylcheddol. Mae gwefan Cyngor Preston yn esbonio fel a ganlyn:

> "...between 2012/13 and 2016/17 across 6 Preston anchor institutions alone we increased the amount of procurement spend within Preston by £74 million and within the wider Lancashire area by £200 million.
>
> That means that over a three year period an additional £539 million was spent by us within the Preston and Lancashire area, which helped

---

[9] https://llyw.cymru/hwb-gwerth-2-2-miliwn-ar-gyfer-prosiectau-syn-gysylltiedig-ar-economi-sylfaenol-yn-y-cymoedd?_ga=2.70507536.1273900088.1578409495-1609486826.1534338415

[10] https://llyw.cymru/y-prif-weinidog-dirprwy-weinidog-yr-economi-yn-cyhoeddi-cyllid-fydd-yn-rhoi-hwb-ir-economi?_ga=2.84521113.1273900088.1578409495-1609486826.1534338415

[11] www.preston.gov.uk/article/1335/What-is-Community-Wealth-Building

[12] https://community-wealth.org/content/cleveland-model-how-evergreen-cooperatives-are-building-community-wealth

[13] https://cles.org.uk/

to support local businesses and local jobs. All contracts let were on a fully competitive basis and we did not pay any additional premium for buying local.

Measured in terms of the top 300 contracts for each anchor institution, over that period total spend went up within Preston from 5% to 18.2% and within Lancashire from 39% to 79.2%. This was at a time when overall procurement spend reduced by 15% across participating anchor institutions. [..]"

12. Mewn adroddiad gan Gyngor Dinas Preston sonnir bod dull partneriaeth y sefydliadau angori yn hybu gwerth cymdeithasol trwy gaffael trwy ddatblygu gwybodaeth fanwl am y sylfaen o gyflenwyr lleol, mapio'r gwariant lleol, a cheisio dylanwadu arno i leihau unrhyw 'ddiferu' o'r economi leol. Roedd y sefydliadau angori wedi cytuno ar 'ddatganiad o fwriad'. Eu gweledigaeth gyffredinol oedd cael ymrwymiad cydweithredol tymor hir i adeiladu cyfoeth yng nghymunedau Swydd Gaerhirfryn ar gyfer gwariant y gellir dylanwadu arno, a chamau gweithredu gan gynnwys ailwampio dogfennau a gweithdrefnau caffael i agor drysau i ystod ehanagch o gyflenwyr.[14]

13. Disgrifiodd Arweinydd Cyngor Dinas Preston, y Cynghorydd Matt Brown, effaith Model Preston wrth y Pwyllgor:

"We're now out of the bottom 20 per cent most deprived local authority areas by rank average, so that's an achievement... We're the most improved city out of 42 cities for increasing growth, so that's things like housing affordability, skills, jobs, equality— indicators like that— but also in terms of people receiving at least a real living wage of £9 an hour or more..."[15]

14. Tynnodd sylw hefyd at ei bwysigrwydd ar gyfer adeiladu gwytnwch economaidd lleol:

---

[14] www.preston.gov.uk/media/818/Community-Wealth-Building-through-Anchor-Institutions/pdf/Community-Wealth-Building-through-Anchor-Institutions-01-02-17.pdf?m=636934398536430000

[15] Paragraff 137, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 19 Mehefin 2019

"… if we bring [these ideas] to the scale that we need, they will protect us from a further economic crash, because the evidence base around the German banking system and also the Bank of North Dakota, which is an American publicly owned bank, is that they're actually lending to local businesses while the taxpayer is bailing out the large banks…."[16]

[16] Paragraff 138, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 19 Mehefin 2019

3. Uchelgais Llywodraeth Cymru ar gyfer caffael

15. Soniodd Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth ei fod yn awyddus i'r sector cyhoeddus yng Nghymru gynyddu 'caffael lleol' fel rhan o'i ymgyrch i 'greu cadwyni cyflenwi lleol mwy cadarn a chreu cyfoeth mewn cymunedau ledled Cymru':

> "Rydym yn awyddus i greu cyfoeth o fewn ein cymunedau drwy annog caffael lleol. Golyga hyn ddysgu o arferion da presennol fel yr hyn sy'n digwydd yn Preston, lle mae gwaith rheoli caffael ac adfywio economaidd sy'n canolbwyntio ar le ac a arweinir gan y Cyngor wedi atgyfnerthu'r gadwyn gyflenwi leol ac wedi sicrhau bod sefydliadau allweddol wedi cadw dros 70% o'r gwariant o fewn yr ardal.
>
> Mae'r gwaith yma'n agwedd gwbl allweddol ar yr Economi Sylfaenol y mae Llywodraeth Cymru'n awyddus iawn i'w chreu, ac mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus chwarae rhan ganolog ynddo."[17]

16. Dywedodd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru wrth y Pwyllgor nad yw caffael lleol yn ateb i bopeth ond y gall fod yn rhan o ystod o fesurau i gryfhau'r economi sylfaenol.[18] Mae'r dystiolaeth gan Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru yn cefnogi'r farn hon.[19]

17. Mae'r Dirprwy Weinidog wedi dweud ei fod yn gobeithio rhagori ar Fodel Preston o ran cynyddu swm y gwariant gwirioneddol 'leol'. Ym mis Mawrth 2019, dywedodd:

> "So, I would like us to work with the public services boards that have come out of the Future Generations Act, which are local authorities,

---

[17] https://llyw.cymru/byrddau-gwasanaethau-cyhoeddus-yn-gwbl-allweddol-ar-gyfer-cynyddu-caffael-lleol-lee-waters?_ga=2.111743748.1273900088.1578409495-1609486826.1534338415

[18] Tystiolaeth ysgrifenedig

[19] Tystiolaeth ysgrifenedig

health boards and local organisations, which already have a structure, to ask them to do what Preston did, which is to map their contracts and see how many of them they can bring back to the local area.

"However, we want to go beyond what Preston did. They have a postcode approach to procurement, so if £100 is spent in Kwik Fit in Preston, that would be counted as local spend, but that is clearly not the case.

"So I think there is a case for us to develop beyond Preston and regain the Welsh leadership on this. Wales can claim to be founding thinkers on the foundational economy, but we have not been great at the doing."[20]

18. Ystyrir bod y sector tai cymdeithasol yng Nghymru wedi cofleidio'r ymgyrch i hybu gwerth cymdeithasol trwy gaffael, yn enwedig drwy gyfrwng y pecyn cymorth 'Gallu Gwneud'. Dywedodd Steve Cranston o Gymdeithas Tai Unedig Cymru, sy'n gweithredu ar draws 11 awdurdod lleol yn Ne Cymru, fod popeth y maen nhw'n ei wneud yn sylfaenol ei natur,[21] a bod gan gymdeithasau tai a'u partneriaid gyfrifoldeb i weithio gyda'i gilydd i gefnogi llesiant yn lleol.[22] Dywedodd Keith Edwards wrth y Pwyllgor yr amcangyfrifwyd bod tua 5,130 o swyddi a chyfleoedd hyfforddi wedi'u creu rhwng 2009 a 2014 trwy gymhwyso'r pecynnau cymorth 'Gallu Gwneud' i gontractau.[23] Cyfeiriodd yn benodol at y manteision mewn ardaloedd gwledig fel Ceredigion, lle roedd cynnig lotiau i fentrau llai wedi helpu i ddatblygu'r gadwyn gyflenwi leol a chaniatáu i gyflenwyr llai gymryd rhan llawer mwy ymarferol o ran cyflenwi.[24] Dywedodd mai'r nod yn awr yw ymestyn hyd a lled y gwaith hwnnw ar draws y sector cyhoeddus, gan

---

[20] www.walesonline.co.uk/business/business-news/amman-valley-having-hands-tiller-15916650

[21] Paragraff 205, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[22] Paragraff 206, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[23] Paragraff 348, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[24] Paragraff 348, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

gynnwys trwy gynhyrchu 'Datganiad Gallu Gwneud', cymryd golwg hirdymor ar werth, a herio sefyllfa ddiofyn y pris isaf.[25]

Beth yw caffael 'lleol' a sut rydyn ni'n mesur y buddion?

19. Nid tasg hawdd yw diffinio 'caffael lleol', mesur ei effeithiau, a mesur i ba raddau y mae cyfoeth economïau lleol yn 'diferu' ymaith. Yn ei ymchwiliad, bu'r Pwyllgor yn trafod yr amheuon ynghylch sut mae'r cynnydd yn y gwariant ar 'gaffael lleol' yn cael ei fesur a'i fonitro.

20. Dywedodd yr Athro Karel Williams fod lleoleiddio cyflenwad yn 'amcan amheus' pan fo llawer o weithgaredd economaidd Cymru wedi'i leoli ar hyd dau goridor byr (Wrecsam / Fflint a'r M4), ac y dylai cwmnïau abl o Gymru mewn sectorau masnachadwy fod yn manteisio ar alw nad yw'n dod o Gymru ac yn allforio nwyddau a gwasanaethau ar draws Clawdd Offa.[26] Fe wnaeth Gofal a Thrwsio Cymru hefyd roi tystiolaeth nad oes modd caffael popeth yn lleol ac nad oes rhaid gwneud hynny ychwaith, a bod sawl budd i'w fodel 'comisiynwyd yn genedlaethol, dosbarthwyd yn lleol' na ddylid ei anwybyddu wrth asesu caffael cyhoeddus mwy lleol yn yr economi sylfaenol.[27]

21. Dywedodd arbenigwyr ac ymarferwyr academaidd fod gwariant ar gaffael 'lleol' yn dal i gael ei fesur trwy gyfrif anfonebau am y busnes a roddir i gyflenwyr 'lleol', a bod hynny'n annigonol. Dywedodd yr Athro Williams ei bod yn bwysig peidio â colli'r ffordd trwy gyfrif anfonebau a rhoi sylw i leoliaeth cod post:[28]

> "back in 2013-14, Welsh Government was announcing that they'd increased the percentage of procurement in Wales from 34 per cent to 52 per cent, and it was a huge achievement. When we asked the procurement people, 'How are you measuring this?', they said, 'We are counting the invoices that are Welsh.' As I understood it, that meant that Kwik Fit in Llanelli counts as local, whereas the share of the value

---

[25] Tystiolaeth ysgrifenedig

[26] Tystiolaeth ysgrifenedig

[27] Tystiolaeth ysgrifenedig

[28] Paragraff 340, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

> added in the tyre that you capture in buying the tyre from Kwik Fit is fractional. That's why localisation in itself doesn't make sense."

22. Esboniodd yr Athro Kevin Morgan fod angen mwy nag un dull yn dibynnu ar yr hyn sy'n cael ei gaffael. Cyfeiriodd at fwyd fel un enghraifft gref o gynnyrch lle mae'r ffocws ar gaffael 'lleol' yn well na chydgrynhoi:

> "there's a distinction…between the supplier and what is being supplied. For example, our work on food often tried to disaggregate the fact that it was a Welsh supplier but the food might not be Welsh. A simple point, but it helps you to get down to what's really happening in terms of the Welsh economy. In terms of how things should be measured, it's horses for courses. We have an idea of a spectrum of goods and services. It makes sense to aggregate and think about national procurement or regional procurement for some things— heavy-duty things, big-item issues, construction, transport. Information and communications technology, for example, lends itself to some aggregation, whereas, I would say, food, particularly fresh food, and vulnerable consumers— children, senior citizens, hospital patients— would benefit from having a more localised food system, high in nutritional value, and so on. And that doesn't lend itself to aggregation in the same way as nuts and bolts and widgets. Food is unique."[29]

23. Dywedodd Keith Edwards fod angen mesurau craffach i ddangos canlyniadau cadarnhaol ac er mwyn i Lywodraeth Cymru allu deall effaith ei gwaith ar yr economi sylfaenol:

> "in the area that I work in— community benefits— the standard model is the Value Wales community benefit measurement toolkit. I'm not a great fan of it. I think it's over-complex and, certainly, my colleagues, Richard Macfarlane and Mark Cook, in their written submission pointed out that the Wales Audit Office, when it looked at procurement between 2014 and 2017, showed that it had only been applied, despite it being mandatory, to £310 million-worth of contracts

[29] Paragraff 384, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

> out of a potential £12 billion. So, my view about measurement is, if we need to demonstrate outcomes, I would go back to the future generations Act. There's a framework there where, if we get smart measures, you should be able to, across Government, across departments, clearly understand what the impact of the work we're doing in the foundational economy is."

24. Derbyniodd y Pwyllgor dystiolaeth gref ar y pwysigrwydd o wneud pethau'n iawn o ran caffael. Dywedodd Ffederasiwn y Cyflenwyr Adeiladwyr na fyddai'n ddefnyddiol i economi Cymru pe bai penderfyniadau, swyddi ac elw yn parhau i gael eu hallforio i Loegr neu rywle arall. Cyfeiriodd at feirniadaeth gyffredin o'r broses gaffael, sef ei bod yn rhy feichus, ei bod yn mabwysiadu agwedd 'ticio bocs' o gynnwys busnesau bach a chanolig rhanbarthol, a'r cyhuddiad, er bod Llywodraeth Cymru wedi ymgysylltu â chyflenwyr, nad oes cae chwarae gwastad eto fyth.[30] Dywedodd Ffederasiwn y Cyflenwyr Adeiladwyr fod cyflenwyr yn dal i gael eu cau allan o'r broses, a dywedodd Cyngor Llyfrau Cymru hefyd y gallai fframweithiau dros gyfnod llai (e.e. 2 – 3 mlynedd) ganiatáu i ymgeiswyr newydd ddod i'r farchnad, ond pan oedd fframweithiau yn cael eu hymestyn hyd at 5 – 6 mlynedd bod nifer yr ymgeiswyr sydd yn cael mantais o'r fframwaith yn isel iawn.

25. Tynnodd Cyngor Llyfrau Cymru sylw at yr angen am system gydweithredol i helpu siopau annibynnol gydweithio i gael y cytundebau mawr. Dywedodd fod nifer o ysgolion yn prynu trwy wefannau rhyngwladol, yn bennaf o ran cyfleustra yn hytrach na phris, a phe byddai hyn yn cael ei gydgrynhoi byddai yn swm sylweddol o arian cyhoeddus: "Mae gan caffael rôl bendant i ddiogelu economi – yn arbennig economi wledig a chynnal y stryd fawr."[31] Dywedodd Cyngor Llyfrau Cymru hefyd nad oedd y Gymraeg yn cael ei hystyried ym mhob tendr yn achos cyrff cyhoeddus, nid dim ond yn iaith y tendr ond hefyd yng ngallu darparwyr i wneud y gwaith yn ddwyieithog.

26. Pan ofynnodd y Pwyllgor i Ddirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth sut yr oedd yn diffinio caffael lleol ac yn goresgyn y dull 'cod post', cyfaddefodd y

---

[30] Tystiolaeth ysgrifenedig

[31] Tystiolaeth ysgrifenedig

Dirprwy Weinidog fod hon yn broblem hysbys a'i fod ceisio mynd i'r afael â hi.[32] Dywedodd Jonathan Hopkins o Lywodraeth Cymru ei bod yn defnyddio data i lywio'r camau gweithredu ac i reoli'r naratif o ran yr hyn sy'n cael ei brynu mewn gwirionedd,[33] ond nad oedd Llywodraeth Cymru wedi dod i unrhyw gasgliadau o ran diffiniadau mwy soffistigedig.[34] Un enghraifft a roddwyd i'r Pwyllgor oedd defnyddio data i weld maint y cyfle i gydgrynhoi'r galw presennol am offer amddiffyn personol (PPE), ee ar gyfer Trafnidiaeth Cymru a CADW, a rhoi cymorth i gael trwydded Kevlar a sefydlu menter gymdeithasol. Roedd hyn wedi creu 50 o swyddi gweithgynhyrchu yng Nglyn Ebwy i ateb galw wedi'i gydgrynhoi yng Nghymru yn hytrach na chaffael yn rhad o'r tu allan i Gymru. Mae'r Pwyllgor yn deall bod dull arbrofol ar y gweill, ond heb ddiffiniad eglur o'r nod ar gyfer caffael cyhoeddus, byddai'n awyddus i weld rhywfaint o dystiolaeth o sut y bydd strategaeth a chynllun gweithredu clir yn dod i'r amlwg.

Gwerthuso a Monitro

27. Ni ddylid mesur buddion dull cydweithredol o 'gaffael lleol' yn nhermau gwariant ariannol yn unig, oherwydd gall arferion caffael ddod â llawer o fuddion cymunedol gwahanol yn ogystal â mwy o arian yn cael ei wario yn y gymuned leol, megis sgiliau a meithrin capasiti.

28. Mae cymhwyso meini prawf gwerth cymdeithasol cryf i'r broses gynnig yn cael ei gydnabod yn eang fel arfer da, ond mae hefyd yn bwysig cael system dda ar gyfer gwerthuso'r hyn y mae'r contractwyr yn ei ddarparu a sut maen nhw'n perfformio. Er enghraifft, a yw'r contractwyr mewn gwirionedd yn cyrraedd y targedau ar gyfer prentisiaethau a hyfforddiant y cytunwyd i anelu atyn nhw fel rhan o'r broses ymgeisio a chontractio? Dywedodd John Paxton o Gyngor Sir Caerdydd fod rhai contractwyr o'r farn bod pecyn presennol Llywodraeth Cymru i fesur buddion cymunedol yn anhylaw ac yn anodd ei ddefnyddio, a'i fod yn ystyried 'porth gwerth cymdeithasol' mwy deinamig tebyg i'r hyn sy'n cael ei ddefnyddio'n helaeth yng nghynghorau Lloegr:

---

[32] Paragraff 174, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[33] Paragraff 176, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[34] Paragraff 172, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

> "…match that into the future generations or whatever monitoring system you want, and it massively improves the ability not just to track what is delivered, but you've got a record of what was there in the contract to start with, so you're in a much better position to start challenging non-delivery. So, yes, quite an exciting proposition, and I know Caerphilly are keen on that, and hopefully Welsh Government and future generations and others will be, so we can try and roll the project out across Wales."[35]

29. Mae tystiolaeth Keith Edwards, Richard Macfarlane a Mark Cook yn tynnu sylw at adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru 2017 ar Gaffael Cyhoeddus yng Nghymru[36] a ddangosodd bod sicrhau buddion cymunedol a diwallu gofynion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) yn 8fed ac yn 10fed flaenoriaeth (allan o 10) i'r timau caffael. Mae hyn yn dangos maint yr her yn y sector cyhoeddus yn ei gyfanrwydd.

Canolbwyntio ar sectorau strategol

30. Roedd yr academyddion yn glir mai'r allwedd i hybu 'caffael lleol' yng Nghymru oedd canolbwyntio ar y cyfleoedd mewn sectorau strategol allweddol, yn bennaf mewn meysydd gwasanaeth. Dyma lle mae'n haws caffael yn lleol a chefnogi cyflenwyr lleol i sicrhau buddion cymunedol ac adeiladu cyfoeth lleol. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, cyfeiriodd yr Athro Williams at nifer o ysgogiadau ar gyfer newid. Dywedodd fod gofal, adeiladu ac, o bosibl, bwyd yn sectorau o bwys i gyflawni newid sylweddol[37] o'r lefel isel bresennol, a chyfeiriodd hefyd at yr angen am adolygu contractau allanol y sector cyhoeddus mewn rhai sectorau allweddol fel bwyd a chynnal a chadw tir.[38] Yn ôl ei esboniad i'r Pwyllgor:

> "simply localising supply, stopping leakage, makes sense if you have a large national economy, but it doesn't make a lot of sense if you have a

[35] Paragraff 53, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[36] http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s67471/Auditor%20General%20for%20Wales%20Report%20-%20October%202017.pdf

[37] Paragraff 366, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[38] Tystiolaeth ysgrifenedig

> small economy and relatively long supply chains. For example, almost all the manufacturing supply chains in Wales are long distance. So, I think you've got to concentrate on the areas where there are strategic opportunities, which are mainly service areas."[39]

31. Roedd yr Athro Williams yn gweld hyn fel ffordd o ddefnyddio caffael yn strategol i sicrhau buddiant cymdeithasol gwahanol, sy'n benodol i'r sector:

> "In one sector, it might be paying living wages. In many sectors, it would be building more capable SME firms. It might be reforming the diet that people eat, or whatever, and I think we've got to shift away from simple generics towards a more focused approach."[40]

32. Tynnodd Steve Cranston sylw at y 'cyfle enfawr' i ddatblygu cadwyni cyflenwi lleol medrus iawn yng Nghymru i gyflawni'r targedau datgarboneiddio mewn tai:

> "…If we're looking at how we actually make improvements to our own homes, and the target is pretty tough— it's reducing carbon emissions by 95 per cent by 2050— that's potentially a 30-year pipeline of work on our homes and our communities. If we get that right, then I think we've got a massive opportunity…to really make the foundational economy model work."[41]

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut mae'n bwriadu diffinio 'caffael lleol' yng nghyd-destun Cymru;
- Sut olwg fydd ar lwyddiant? Yn enwedig o ran cynyddu lefel y caffael lleol;
- Y sectorau penodol a fydd yn ffocws i'r gweithredu (gan gynnwys trwy holl brosiectau'r Gronfa Her) a'r broses dadansoddi data a gwneud penderfyniadau sydd wrth wraidd hynny;

[39] Paragraff 368, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[40] Paragraff 386, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[41] Paragraff 288, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

- Sut y bydd yn canfod y bylchau o ran cyflenwi ar gyfer y farchnad ac yn gweithredu ar y wybodaeth honno;
- Y fethodoleg a'r dull(iau) y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu defnyddio i fesur canlyniadau ac effaith gwaith yn y sectorau caffael cyhoeddus hyn, ar draws Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, a'r amserlen a'r cerrig milltir ar gyfer cyhoeddi'r wybodaeth honno.

4. Ymgysylltu â'r gadwyn gyflenwi

33. Dywedodd sawl tyst wrth y Pwyllgor nad yw rheolau'r UE eu hunain yn rhwystr i gwmnïau lleol gymryd rhan yn y broses gaffael. Dywedodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili fod y rheolau, fel y maen nhw ar hyn o bryd, yn hyblyg iawn, iawn, ac nad yw'r rheolau yn eich atal rhag gofalu am eich contractwyr lleol.[42] Dywedodd Steve Cranston hefyd nad yw'r rheolau presennol yn atal arloesi, ond bod yna rwystrau diwylliannol a chapasiti eraill.[43] Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru fod y fframwaith cyfreithiol presennol yn gyfle i gefnogi mentrau cymdeithasol a'r economi sylfaenol.[44]

34. Dangosodd tystiolaeth gan y sector tai cymdeithasol bod manteision i sicrhau ymgysylltiad cryf â'r gadwyn gyflenwi leol. Dywedodd Adrian Johnson o Cartrefi Conwy:

> "by working closely with the supply chain, identifying the supply chain, what is out there, you really can make a difference."[45]

35. Fodd bynnag, dywedodd Cymdeithas y Contractwyr Peirianneg Sifil (CECA) fod gweithredu yn y sector cyhoeddus yn gyffredinol yn methu â chyflawni dyheadau a disgwyliadau polisïau Llywodraeth Cymru a'r gymuned fusnes a bod y prosesau ymgeisio yn dal i fod yn rhy gymhleth.[46] Dywedodd CECA y dylai "egwyddor cymesuredd"[47] gael ei chymhwyso, fel bod gwaith, lle bynnag y bo modd, yn cael ei gynnig ar raddfa sy'n addas i fusnesau bach a chanolig lleol a bod yr ymdrech sydd ei hangen i ymgeisio yn gymesur â graddfa, gwerth a chymhlethdod y gwaith sy'n cael ei gynnig.[48]

---

[42] Paragraff 45, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[43] Paragraff 259, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[44] Tystiolaeth ysgrifenedig

[45] Paragraff 208, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[46] Tystiolaeth ysgrifenedig

[47] Tystiolaeth ysgrifenedig

[48] Tystiolaeth ysgrifenedig

Cynnal Cydweithrediad

36. Mae torri contractau mwy o faint yn lotiau llai ac annog cynigion cydweithredol yn ffyrdd o helpu busnesau llai gymryd rhan yn y broses ymgeisio. Tynnodd llawer o'r dystiolaeth sylw at bwysigrwydd cydweithredu, er enghraifft yn ei ymateb, cyfeiriodd y sector addysg uwch at gyfleoedd ar gyfer caffael cydweithredol ehangach.[49] Ond mae'n anodd cynnal proses gydweithredol o ymgeisio dros gyfnod o amser, ac mae'n ymddangos nad yw'n hwn yn hawdd ei ddatrys. Cyfaddefodd Jonathan Hopkins o Lywodraeth Cymru wrth y Pwyllgor na lwyddwyd i ganfod ateb,[50] ond ei bod yn bwysig rhoi gwybod ymlaen llaw i'r farchnad mewn da bryd:

> "for a lot of the good, strong public bodies in Wales are already giving notice of a year or 18 months and so forth. We're looking at three, four or five years. Because for organisations to be able to get together to start working together to get their business plans in place to be able to put these bids together, they need that time to actually be working towards it."[51]

37. Cydnabu'r Dirprwy Weinidog yr anawsterau i'r sector preifat weithio gyda'i gilydd. Cyfeiriodd at 'broblemau dyrys'[52], a dywedodd ei bod yn ddwys o ran adnoddau i achosi newid mewn diwylliant, ond roedd yn faes lle roedd gan y Llywodraeth rôl pe bai am weld economïau lleol yn tyfu.

38. Tynnodd CECA sylw at y ffaith bod angen lefel benodol o aeddfedrwydd i ffurfio consortia[53] ac y gallant fod yn gostus i'w datblygu a'u cynnal. Dywedodd CECA eu bod hithau hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i gystadleuwyr naturiol gydweithredu unwaith, ac yna dychwelyd i amgylchedd mwy cystadleuol ar ôl rhannu llawer o'u 'manteision cystadleuol'. Barn CECA yw y byddai'n well i'r sefydliadau sy'n caffael yn y sector cyhoeddus ddefnyddio'r broses gaffael mewn ffordd fwy cynnil i hybu twf y busnesau bach a chanolig hyn fel y gallant

[49] Tystiolaeth ysgrifenedig

[50] Paragraff 194, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[51] Paragraff 194, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[52] Paragraff 198, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[53] Tystiolaeth ysgrifenedig

ymgeisio'n raddol am brosiectau gwerth uwch,[54] ond y bydd hyn yn gofyn am 'newid diwylliannol' yn y sector cyhoeddus. Dywedodd CECA fod yn rhaid iddi dderbyn ei chyfrifoldeb i ddatblygu cyflenwyr lleol a chynyddu ffyniant lleol trwy gyflogaeth uniongyrchol a mwy o werth cymdeithasol:

> "They need to see the development of local companies as part of the "procurement deal" in the same way that Welsh Government's "economic contract" is striving for a "deal" between public funders and private companies benefiting from support."[55]

39. Cydnabu Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru y gwaith a wnaed gan Lywodraeth Cymru i gefnogi ceisiadau ar y cyd, ond roedd yn pryderu mai'r hyn sy'n digwydd wrth ymgeisio ar y cyd yw gwthio'r agenda oddi wrth yr awdurdodau tendro tuag at gyflenwyr. Dywedodd mai ymgais yw hon yn y bôn i adeiladu endidau mwy o faint sy'n adlewyrchu busnesau mawr y gall y sector cyhoeddus gontractio â nhw.[56] Dywedodd y Ffederasiwn Busnesau Bach mai mynd i'r afael â'r symptomau yw hyn ac nid mynd at wraidd y broblem. Yn hytrach, dylid canolbwyntio ar gael gwared ar 'rwystrau artiffisial' i gyfranogiad busnesau bach a chanolig, er enghraifft trwy gyflwyno lotiau a chael gwared ar ofynion diangen o ran yswiriant neu hanes blaenorol.[57]

40. Mae tystiolaeth ysgrifenedig CECA yn manylu ar becyn o bum mesur i gefnogi busnesau bach a chanolig yn y maes adeiladu a'r economi sylfaenol:

- Lleihau'r ddibyniaeth ar dendro ar sail prisiau isaf (anaml y mae hynny'n sicrhau gwerth da am arian; yn lle hynny, dylai'r tendrau ganolbwyntio ar nodau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) a'r pum ffordd o weithio);
- Lleihau'r defnydd o brosesau tendro agored (sy'n denu pawb a phopeth yn hytrach na gwella mynediad, ac yn cynyddu'r costau ymgeisio);

---

[54] Tystiolaeth ysgrifenedig

[55] Tystiolaeth ysgrifenedig

[56] Tystiolaeth ysgrifenedig

[57] Tystiolaeth ysgrifenedig

- Mabwysiadu dull mwy aeddfed o reoli risg yn hytrach nag osgoi risg yn llwyr (cyflenwyr sydd yn y sefyllfa orau i reoli rhai risgiau; y rhai sy'n caffael sydd yn y sefyllfa orau i reoli risgiau eraill; ac mae rhai risgiau sydd orau o'u rhannu – yn aml mae gofyn i gwmnïau bach ysgwyddo gormod o risg);

- Lleihau biwrocratiaeth a chostau ymgeisio rhy uchel (mae'r cymhlethdod a'r costau yn cau'r drws ar gyflenwyr lleol llai sy'n sail i'r economi sylfaenol); a

- Gwella cyfathrebu ac ymgysylltu rhwng pobl sy'n caffael a chyflenwyr (mae hyn yn hanfodol yn ystod camau cynnar unrhyw broses gaffael, gan ei bod yn bwysig i fusnesau bach a chanolig ddeall y costau, y risgiau a'r siawns o lwyddo, ac mae'n helpu'r sector cyhoeddus rhag colli cyfle i helpu busnesau lleol i dyfu).

41. Roedd Ian McPherson o ymgynghorwyr caffael MCP2 yn glir ynghylch yr ateb i'r broblem o sut i gynnal y cydweithredu:

> "Pre-market engagement. You've got to get out there. There is a perception that the private sector is sitting back waiting for you to come out to it— that 'I've got nothing better to do'."[58]

42. Dywedodd Ian McPherson fod y sector cyhoeddus yn fasnachol gyda llawer o arian i'w wario, a bod yn rhaid iddo fod â gwybodaeth yr un mor drwyadl am ei gadwyni cyflenwi lleol ag sydd gan sefydliad yn y sector preifat. Holodd y Pwyllgor sut y gallai sefydliadau yn y sector cyhoeddus ddeall capasiti cyflenwyr i ddarparu pan fo'r gadwyn gyflenwi leol mor gymhleth a thameidiog. Dywedodd Ian McPherson nad oedd hyn yn esgus: "the more complex it is, and the more fragmented it is, the more work you have to put in to understand it."[59] Dywedodd fod yn rhaid i'r rhai sy'n caffael ddeall y farchnad yn well,[60] er enghraifft ym maes gofal cymdeithasol lle roedd y gadwyn gyflenwi leol yn gymhleth. Cyflwynodd Age Cymru dystiolaeth fanwl o'i bryderon mawr am gynaliadwyedd y sector

[58] Paragraff 242, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

[59] Paragraff 240, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

[60] Paragraff 242, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

gofal cymdeithasol yng Nghymru a'r gallu i gaffael y gwasanaethau sy'n ofynnol o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Pwysleisiodd Age Cymru yr angen am bolisi caffael i ystyried anghenion preswylwyr cartrefi gofal.[61]

43. Dywedodd yr Athro Karel Williams hefyd fod angen ochr gyflenwi ymatebol, a bod angen cysylltiad rhwng y broses o ddiwygio caffael a chymorth busnes a mentora.[62] Tynnodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili sylw hefyd at faterion diwylliannol a oedd yn atal cwmnïau lleol llai rhag parhau i gymryd rhan mewn gwaith cydweithredol, a dywedodd wrth y Pwyllgor mai'r ateb oedd cymorth busnes annibynnol.[63] Cefnogodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru y ffocws hwn ar yr ochr gyflenwi gymaint â'r galw, gan ddweud bod yn rhaid mapio'r bylchau cyflenwi a chefnogi cwmnïau i'w llenwi. Dywedodd: "the real gains from an economic perspective come when the procurement process allows for the growth and development of more capable firms that are able to compete not just in their local market, but in markets regionally, nationally and even globally."[64]

44. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru hefyd wrth y Pwyllgor fod gwaith mapio'r sector mentrau cymdeithasol yn ddiweddar wedi dangos mai dim ond tua hanner (51 y cant) yr ymatebwyr a gredai fod ganddynt ddealltwriaeth dda o'r broses gaffael gyhoeddus, a dim ond 42 y cant a gredai bod ganddynt arbenigedd da ym maes tendro.[65]

45. Pwysleisiodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili pa mor bwysig oedd cael blaengynllun o'r hyn y byddai angen ei gaffael, er mwyn helpu busnesau bach lleol i fod yn barod i ymgeisio:

> "We don't need to change the regulations. Then we need to get our supply chain ready. Once they're ready and able to bid and win the work, we then need people to help and support them through that

[61] Tystiolaeth ysgrifenedig

[62] Paragraff 358, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[63] Paragraff 114, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[64] Tystiolaeth ysgrifenedig

[65] Tystiolaeth ysgrifenedig

delivery mechanism, because they work together, but they are failing to develop their businesses. Business knowledge and business sense is limited in some of the small businesses."

46. Tynnodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru sylw hefyd at bwysigrwydd "ffocws ariannol a ffocws ar wariant" er mwyn "gwybod beth sy'n dod i lawr y ffordd" ac osgoi "cyllido ad hoc" sy'n arwain ar wariant mawr ar ddiwedd y flwyddyn: "dydi o ddim yn beth da ac yn rhoi dim sicrwydd."[66]

47. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru, er mwyn helpu i sicrhau'r gwerth mwyaf am arian ar gyfer contractau cyhoeddus trwy newid blaenoriaethau a hybu'r duedd i gofleidio gwerth cymdeithasol, dylai Llywodraeth Cymru ystyried pwysoliad gwerth cymdeithasol o 20% mewn contractau sector cyhoeddus.[67] Dywedodd fod Cyngor Dinas Bryste wedi mabwysiadu hyn yn llwyddiannus yn ei Bolisi Gwerth Cymdeithasol a'i becyn cymorth. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru hefyd y byddai mentrau cymdeithasol, yn ogystal â bod angen hyfforddiant i ddeall ac ymgysylltu â'r broses gaffael, yn croesawu hyfforddiant a chefnogaeth ynghylch cyfleu a dangos tystiolaeth o'u heffaith. Dywedodd efallai na fydd gan rai entrepreneuriaid cymdeithasol y modd eto i ddangos tystiolaeth o'u gwerth cymdeithasol yn feintiol, ac y bydd tystiolaeth ansoddol, beth bynnag, yn helpu i ddatgelu'r darlun llawn.[68]

48. Archwiliodd y Pwyllgor hefyd y perygl y byddai cwmnïau lleol yn dibynnu gormod ar gleientiaid y sector cyhoeddus. Cydnabu Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth ei bod yn iawn tynnu sylw at y peryglon, ac mewn perthynas â cheisio tyfu busnesau lleol roedd yn bwysig peidio â symud gwariant lleol o gwmpas yn hytrach na thyfu'r economi. Wrth gael ei holi am y maes gwaith cysylltiedig ar dyfu'r 'canol coll', sef cwmnïau canolig eu maint, soniodd y Dirprwy Weinidog am y tensiynau rhwng cael cwmnïau i dyfu'n gyflym i gynyddu cynhyrchiant, a chefnogi cwmnïau sy'n tyfu'n arafach. Roedd yn bwysig peidio ag annog 'cwmnïau llonydd', ond roedd angen sicrhau cydbwysedd:

[66] Tystiolaeth ysgrifenedig

[67] Tystiolaeth ysgrifenedig

[68] Tystiolaeth ysgrifenedig

> "So, we improve fair work through the foundational economy and we get more innovation, we harness artificial intelligence within the foundational sectors, but also we then grow that, but we grow it in a sustainable and patient way. And that, I think, is the change in focus. And we need to do both of those things. It's not either/or. The Welsh economy needs both of those things, but I think we have focused on one more than the other and this is, hopefully, trying to address that."

49. Gofynnodd y Pwyllgor hefyd i'r rhai a oedd yn ymwneud â gwaith y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus am broses cyrff cyhoeddus o gynllunio gwaddol ar gyfer yr adeg y daw'r contractau hynny i ben ar gyfer busnesau bach. Dywedodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili bod angen "gofal cofleidiol" ar fusnesau ac nad oedd hwnnw ar gael.[69] Trafodwyd cau Dodrefn Triumph fel enghraifft:

> "where was the business-to-business intelligence and the working together in the communities of the public sector procurement teams to identify that that business was in trouble, and how could we have reshaped what we were doing to support it, going forward? That's real local procurement."[70]

50. Cynigiodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru hefyd y dylai Llywodraeth Cymru ehangu ei dull o ymgysylltu â sefydliadau angori i gynnwys angorau mwy o faint yn y sector preifat, trwy gynnwys polisïau'r gadwyn gyflenwi yng Nghontractau Economaidd y Cynllun Gweithredu Economaidd a'i Alwadau i Weithredu.[71]

51. Barn y Pwyllgor yw y dylai Llywodraeth Cymru ganolbwyntio ar sut mae cymorth busnes a gweithgareddau mentora (ee gan Busnes Cymru ac unrhyw gorff olynol) yn gysylltiedig â'r meysydd blaenoriaeth ar gyfer caffael y sector cyhoeddus. Dylai ganolbwyntio ymdrechion ar helpu cyrff caffael y sector cyhoeddus i adeiladu a chryfhau eu gweithgareddau cyn-ymgysylltu, a'u gwybodaeth am gyflenwyr lleol a'u perthnasoedd â nhw. Rhaid i gyrff cyhoeddus

[69] Paragraff 71, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[70] Paragraff 56, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[71] Tystiolaeth ysgrifenedig

weithredu ar adborth gan fusnesau, gan gynnwys y dystiolaeth a roddwyd i'r Pwyllgor hwn,[72] ynglŷn â sut i symleiddio'r broses ymgeisio ei hun a sut orau i helpu busnesau lleol i lwyddo. Byddai'r Pwyllgor hefyd yn awyddus i weld mwy o sylw yn cael ei roi i gymell busnesau bach i weithio gyda'i gilydd ac i wobrwyo cydweithio.

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut y bydd yn gwerthuso ac yn monitro gwaith y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i ddeall a gweithio gyda'u cadwyni cyflenwi lleol;
- Pa waith sy'n cael ei wneud (naill ai trwy'r Gronfa Her neu o fewn Llywodraeth Cymru/Busnes Cymru) i fynd i'r afael â phryderon parhaus gan fusnesau llai bod y broses ymgeisio yn dal i fod yn rhy gymhleth?
- Sut mae Llywodraeth Cymru yn cefnogi ymdrechion i ddyfnhau'r ddealltwriaeth o gyflenwyr lleol a gwella ei phrosesau cyn-ymgysylltu, cefnogi a chynllunio gwaddol gyda nhw – yr adnoddau staffio, y cyllid a'r mentrau sydd ar waith, ac wedi'u cynllunio, i gefnogi'r gwaith hwn yn benodol;
- Beth yn fwy y gellir ei wneud i gymell busnesau bach i weithio gyda'i gilydd ac i wobrwyo cydweithio;
- Pa gynlluniau sydd gan Lywodraeth Cymru i ymgysylltu ag angorau'r sector preifat ar bolisi caffael fel rhan o weithgareddau ei Chynllun Gweithredu Economaidd;
- Ymgysylltiad Llywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU ar gynllunio tymor hir i drosglwyddo'r gefnogaeth o gyllid Cronfa Datblygu Rhanbarthol Ewrop (ERDF), hynny yw, sut y bydd gweithgareddau Busnes Cymru sy'n gysylltiedig â chaffael yn cael eu hariannu yn y dyfodol;

[72] www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?id=366

- Pa gamau pellach penodol y bydd Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i gefnogi a datblygu'r defnydd o gynigion cydweithredol a sut y mae'n bwriadu rhannu'r dysgu o'r camau hyn; a
- Rhagor o fanylion am y prosiectau Gwell Swyddi yn Nes at Adref, er mwyn i'r Pwyllgor ddeall y raddfa, nifer y swyddi a gefnogir, yn ogystal â'r allbynnau a'r canlyniadau eraill y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio eu cyflawni.

5. Y gallu i gaffael

52. Dywedodd Kevin Morgan mai diffyg y gallu i gaffael – o ran arbenigedd ac o ran capasiti – oedd y broblem fwyaf un.[73] Dywedodd fod Cymru yn dioddef o brinder cronig o ran sgiliau.[74] Nid problem newydd mo hon. Mewn adroddiad gan Bwyllgor Menter a Busnes y Pedwerydd Cynulliad yn 2012 argymhellwyd y dylai adolygiad caffael yr oedd Llywodraeth Cymru yn ei wneud bryd hynny “gloriannu pa mor effeithiol yw’r mesurau presennol i fynd i’r afael â’r bwlch o ran sgiliau caffael, meithrin gallu a rhannu’r arferion presennol gorau, a hynny’n cynnwys edrych ar y cymwysterau proffesiynol achrededig amrywiol sydd ar gael, ac i ba raddau y gall arbenigedd a mentora allanol helpu.”[75]

53. Ymateb Llywodraeth Cymru[76] i’r argymhelliad hwn yn 2012 oedd ei fod yn dod o fewn cwmpas yr adolygiad o gaffael yng Nghymru a oedd yn cael ei wneud gan John McClelland ar y pryd, a bod y prosiect Doniau Cymru, a ariennir gan Gronfa Gymdeithasol Ewrop, yn sylfaen dda. Rhaglen gwerth £11 miliwn oedd ‘Defnyddio Doniau Cymru i Wella’r Byd Caffael’ a oedd ar waith rhwng 2010 a 2015. Roedd yn cael gwerth £5.7 miliwn o gyllid gan Raglen Ardal Gydgyfeirio Cronfa Gymdeithasol Ewrop. Ei diben oedd gwella’r sgiliau caffael a chymwyseddau ledled y sector cyhoeddus yng Nghymru a chynyddu ymwybyddiaeth o werth y sgiliau hyn. Llywodraeth Cymru oedd yn rheoli’r rhaglen ac roedd yn cynnwys pum cainc gweithgaredd: arweinyddiaeth; hyfforddiant; Rhaglen Swyddogion Gweithredol Caffael dan Hyfforddiant; cyllid ar gyfer prosiectau e-gaffael; a chyllid ar gyfer prosiectau arloesi.

[73] Paragraff 355, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[74] Paragraff 353, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[75] http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s7782/Adroddiad%20Dylanwadu%20ar%20y%20Broses%20o%20Foderneiddio%20Polisi%20Caffael%20Ewrop%20-%20Mai%202012.pdf

[76] http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s9214/%20%20Ymateb%20Llywodraeth%20Cymru%20ar%20adroddiad%20Dylanwadu%20ar%20y%20Broses%20o%20Foderneiddio%20Polisi%20Caffael%20Ewrop.pdf

54. Bryd hynny, roedd gan Lywodraeth Cymru 24 o hyfforddeion ar leoliadau tair blynedd ar draws y sector cyhoeddus yn ymwneud â phob agwedd ar weithgaredd caffael, a dywedodd hefyd ei bod wedi ariannu 57 o staff y sector cyhoeddus i ddod yn aelodau o'r Sefydliad Siartredig Prynu a Chyflenwi (CIPS). Roedd 12 ohonyn nhw wedi cael cymwysterau MSC. Dywedodd hefyd fod swyddogion Gwerth Cymru eisoes yn gweithio'n agos gyda'r sectorau adeiladu a gofal cymdeithasol i ddeall yn well sut y gellid datblygu arbenigedd a gwybodaeth am gaffael fwy fyth yn y meysydd hynny. Dywedodd Jane Hutt AC, Gweinidog Cyllid ac Arweinydd y Tŷ bryd hynny, ei bod wedi gofyn i swyddogion Gwerth Cymru weithredu ar argymhelliad John McClelland i adfer rhaglen lawn o Wiriadau Iechyd Ffitrwydd Caffael ledled Cymru. Dywedodd y byddai hyn yn rhoi darlun clir o lefel a gallu'r adnodd caffael sydd ar gael.

55. Mae ymateb Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru i'r ymchwiliad presennol yn nodi bod y "cyfnod hir o gyni ariannol wedi lleihau capasiti, gwybodaeth ac arbenigedd sydd ym mhrosesau caffael Llywodraeth Leol."[77] Cyfeiriodd yr Athro Kevin Morgan at y problemau a grëwyd gan y cyfnod hir a pharhaus o brinder sgiliau a chapasiti yng Nghymru:

> "If you go back to the famous McClelland report on procurement in Wales…you'll remember only seven local authorities were deemed, quote, adequate. In other words, 15 local authorities were described as being either weak or very weak in terms of their procurement capability. And this is the frustrating thing for me personally, and for us as a group: we talk a great talk about policy aspiration, delivering the future generations goals, for example, but how can you do that through procurement, which is such an impoverished function, and under-skilled? And when you've got low skills, what you invariably find is that low cost will masquerade as best value. So, there's a disconnect in Wales, and we need to be honest about it."[78]

[77] Tystiolaeth ysgrifenedig

[78] Paragraff 462, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

56. Dywedodd Ian McPherson o MCP2 fod creu prentisiaethau a buddsoddi mewn hyfforddiant i 'dyfu talent' yn hanfodol, a bod manteision i ddatblygu arbenigwyr categori:

> "not only do you need to be a professional in procurement and commercial, it is ideal that you are an expert in a category in which you are managing so that you understand that supply chain."[79]

57. Pan ofynnwyd beth oedd Llywodraeth Cymru yn ei wneud nawr i fynd i'r afael â'r problemau hyn o ran capasiti a chadw, cyfeiriodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd a Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth at y rhaglen 'Gwell Swyddi yn Nes at Adref', a sut yr oedd yn ymgorffori'r nodau caffael yn Neddf Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru). Cydnabu'r Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd fod sgiliau, capasiti a gallu yn broblem o bwys mawr a bod angen gwneud rhai ymyriadau,[80] ac y byddai hyn yn cael sylw yng nghynllun gweithredu newydd Llywodraeth Cymru.

Dull o reoli risg

58. Cyfeiriodd Ian McPherson hefyd at broblem hirsefydlog arall o ran y modd y mae risg yn cael ei reoli yn y sector cyhoeddus. Dywedodd fod angen gwell hyfforddiant, ac unigolion sy'n meddwl mewn ffordd mwy masnachol, er mwyn osgoi'r duedd i fod yn fwy tebygol o osgoi risg na'r sector preifat wrth gydymffurfio â rheolau caffael yr UE:

> "The public sector, in its broadest possible sense, is scared of being called to account for failure to comply with legislation. That makes you less flexible and less commercial in your approach. So, what the public sector have a habit of doing is complying with legislation and ending up with the wrong result. But they won't go to court; they will comply with the rules, but they'll end up buying the wrong thing very, very smartly."[81]

---

[79] Paragraff 267, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

[80] Paragraff 149, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[81] Paragraff 171, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

59. Cyfeiriodd yr Athro Karel Williams hefyd at y gwahaniaeth hwn yn y canfyddiad o risg fel rhwystr diwylliannol:

> "the smart capitalist firm considers legal advice on how far it can go, what opportunities it can find within a framework of regulation and law, whereas I think, in too many other sectors, people use the framework of regulation and law in procurement as an excuse for not getting involved. Although, of course, that's also tied in with the under-resourcing of local procurement."

60. Dywedodd Ian McPherson fod yn rhaid i'r sector cyhoeddus ystyried ei hun yn fusnes a chydnabod bod ganddo berthynas fasnachol gyda'i gyflenwyr. Rhaid iddo fod yn graff yn fasnachol ac yn glyfar[82] i wneud pethau'n wahanol o fewn y rheolau, ac er bod hyfforddiant yn bwysig, roedd cyfrifoldeb ar bawb yn y sector cyhoeddus i ymddwyn yn fwy masnachol.

61. Roedd CECA hefyd yn ystyried bod rheoli risg yn hanfodol er mwyn gallu parhau i gaffael yn gydweithredol. Dywedodd: "…there needs to be a significant cultural change with a focus on managing risks fairly across the public/private interface rather than a risk averse approach which tries to transfer all risks to the private sector and to SMEs who are least able to accept major risks."[83]

Statws caffael o fewn awdurdodau contractio

62. Yn ogystal â'r angen am feithrin gallu ym maes caffael, mae'n hanfodol bod yna arweinyddiaeth o fewn y cyrff caffael i godi ei statws. Rhan o lwyddiant Model Preston yw ymrwymiad y sefydliadau angori i lofnodi Datganiad o Fwriad a rhoi amlygrwydd i gaffael er mwyn sbarduno twf economaidd lleol. Dywedodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd wrth y Pwyllgor y byddai arweinyddiaeth yn thema allweddol yn y cynllun gweithredu sydd ar y gweill, a bod yn rhaid i bobl lwyr gefnogi'r cynllun:

> "…the only way that this is going to work and make a difference is if it has complete buy-in and is co-produced by those people who will be

[82] Paragraff 173, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 9 Hydref 2019

[83] Tystiolaeth ysgrifenedig

operating through that action plan, which is why we're doing that extensive piece of work with partners."[84]

63. Roedd tystiolaeth y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn adleisio'r pwysigrwydd o fod â chapasiti i arwain ar draws y bwrdd, nid dim ond disgwyl i nifer fach o swyddogion caffael gyflawni, a bod yn realistig ynghylch capasiti. Yn ôl Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili:

> "we have got a reduced resource, and there are not many organisations like Caerphilly and Cardiff, who sit before you today, that have got the senior people at the top table within those organisations who are able to make the difference and make a point to the budget holders of the differences we need to make. So, we need to be careful. It is patchy across Wales, there's no question about that. It would be patchy within our own organisations, and we need to be realistic. But what we need to be sure of is that this is for all of us to deal with, not just procurement professionals."

64. Dywedodd Ian Evans o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili mai nhw oedd yr unig Fwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus a oedd â grŵp caffael a chomisiynu penodol a oedd yn gweithio gydag aelodau'r Bwrdd. Gwnaeth Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru bwynt hefyd ei bod yn hanfodol i dimau caffael awdurdodau lleol fod â pherthynas dda â'u cymheiriaid ym maes datblygu economaidd er mwyn cael y buddion mwyaf posibl o gontractau.[85]

65. Dywedodd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol hefyd wrth y Pwyllgor fod ei waith monitro diweddar o berfformiad cyrff cyhoeddus yn erbyn dyletswydd benodol caffael cyhoeddus wedi dangos bod "bwlch mewn gwybodaeth a dealltwriaeth o sut a phryd i adeiladu cydraddoldeb yn effeithiol i brosesau caffael". Dywedodd hefyd y byddai'n croesawu unrhyw argymhellion i wella dealltwriaeth awdurdodau cyhoeddus o ddyletswydd benodol caffael cyhoeddus, a'r gallu i gydymffurfio â hi, ac i ddefnyddio caffael tuag at nodau'r ddyletswydd gyffredinol.[86] Soniodd Chwarae Teg pe byddai'r arferion caffael yn

---

[84] Paragraff 151, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[85] Tystiolaeth ysgrifenedig

[86] Tystiolaeth ysgrifenedig

rhoi mwy o sylw i fesurau cydraddoldeb a llesiant yn hytrach na chost, y gellid cyflymu cydraddoldeb rhywiol. Mae agwedd seiliedig ar ryw yn yr economi sylfaenol, gyda llawer o'r sectorau yn cynnwys menywod yn bennaf, ac mae Chwarae Teg yn nodi'r goblygiadau i economi Cymru, sef y gallai sicrhau cydraddoldeb rhywiol llawn ychwanegu £13.6 biliwn ati.[87] Mae Chwarae Teg yn cyfeirio at ddiffyg tryloywder yn y cynlluniau ar gyfer yr economi sylfaenol hyd yn hyn, ac mae am weld gweithredu a monitro effeithiol. Bydd yn bwysig bod cynllun gweithredu Llywodraeth Cymru yn dangos sut y bydd yn talu sylw i'r materion cydraddoldeb hyn.

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru roi rhagor o eglurder ynghylch:

- Sut yn union y bydd Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo statws caffael fel sbardun gwerth cymdeithasol trwy ei gwaith gyda'r Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus a'r Cynllun Sgiliau a Gallu? Pa feini prawf y bydd yn eu cymhwyso i berfformiad y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn y maes hwn, a sut y bydd llwyddiant yn cael ei fesur? A fydd y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn cytuno ar y cyd ar egwyddorion a meini prawf gwerth cymdeithasol a/neu 'ddatganiad o fwriad' i'w fabwysiadu gan sefydliadau angori lleol, fel sy'n digwydd yn Preston? A yw'r Grŵp Cynghori Gweinidogion yn ystyried y materion hyn ac os felly sut a phryd y bydd y Pwyllgor yn cael y wybodaeth ddiweddaraf?

- Sut y bydd Llywodraeth Cymru yn mynd i'r afael â'r broblem o sut y caiff risg ei rheoli fel rhan o'r broses caffael cyhoeddus, gan gynnwys drwy ei Chynllun Sgiliau a Gallu?

- Datblygu Cynllun Sgiliau a Gallu Llywodraeth Cymru: Llywodraeth Cymru i roi rhagor o wybodaeth i'r Pwyllgor am y data sylfaenol ar gyflwr y sector caffael mewn gwahanol rannau o'r sector cyhoeddus, yr anghenion cymhwyster, yr amserlenni a'r cyllid ar gyfer y cynllun, a'r hyn y mae'r Cynllun yn gobeithio'i gyflawni (ei brif ganlyniadau a'i fesurau llwyddiant).

[87] Tystiolaeth ysgrifenedig

6. Dysgu Gwersi a rhannu (neu ddim rhannu) arferion gorau

66. Er bod enghreifftiau o arferion da yn rhannau eraill y DU, yr UE a thu hwnt, y neges gref gan y tystion oedd nad oes angen edrych yn rhywle arall oherwydd bod digon o arferion da yng Nghymru. Ond mae'n dameidiog ac nid yw'r arferion da yn cael eu rhannu. Cyfeiriodd Steve Cranston o Gymdeithas Tai Unedig Cymru at bocedi o brofiadau cyfoethog iawn,[88] ac aeth Adrian Johnson o Gartrefi Conwy ymlaen i ddweud:

> "there's a lot more we can maybe do to get these pockets of best practice and share them…to make sure that everyone, really, is carrying out this best practice at all times."[89]

67. Mae menter arobryn Cartrefi Conwy 'Creu Menter' yng Ngogledd Cymru yn enghraifft o sut i ailgylchu elw a chreu cyfleoedd gwaith yn lleol. Esboniodd Adrian Johnson fel a ganlyn:

> "So we've now created our own modular-build factory in north Wales in Holyhead, where we're creating modular build now, not just for Cartrefi Conwy but for others. We're on site at Anglesey at the moment, building homes for Anglesey council using local labour, directly employed labour, and also giving a lot of work experience to those furthest from the job market in the town that they're building in, i.e. Holyhead."[90]

68. Tynnodd Steve Cranston sylw at y gwaith sy'n digwydd yn Barcelona lle mae'r sector cyhoeddus yn rhoi cymorth tuag at adnewyddu cymunedol ac adfywio trefol. Tynnodd sylw hefyd at y gwaith yn Dundee, yr Alban, a'r rôl bwysig y gallai cyllidebu cyfranogol ei chwarae i sicrhau mai'r hyn sy'n cael ei ddarparu yw'r hyn y mae pobl leol ei eisiau:

[88] Paragraff 247, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[89] Paragraff 250, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[90] Paragraff 327, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

> "… if we could get some more examples of participatory budgeting going in Wales, procurement that flows from that would be more effective. It's what people want, it would be with the support of local residents and communities, and I think we can learn a lot from what's happening in Scotland. I had a good look at Dundee: £1.5 million every year is now being spent on environmental improvements in Dundee by the local authority, and is directly related to what is important to those residents, and something like 10,000 citizens have voted for those initiatives. Once you're on that, once you start with those kinds of foundations, I think the procurement is on a very, very firm base."[91]

69. Yn ogystal â'r enghraifft Pecyn Cymorth Gallu Gwneud, a'r gwaith y soniodd y tystion wrth y Pwyllgor amdano mewn tystiolaeth lafar, cyfeiriodd Canolfan Cydweithredol Cymru hefyd at Gyngor Caerdydd a'i Strategaeth Caffael sy'n Gyfrifol yn Gymdeithasol, ac at Bolisi a Phecyn Cymorth Gwerth Cymdeithasol Cyngor Dinas Bryste.

70. Rhoddodd yr Athro Kevin Morgan asesiad cryno o'r methiant i rannu arferion gorau ledled Cymru:

> "I would say you've identified another key problem, not just of procurement, but of public sector innovation more generally: the fact that leaders and laggards live cheek by jowl with each other in Wales and one of the key challenges for us, and which we've failed to meet in the first 20 years of devolution, is how to spread good practice. We've often said from our own work on food procurement, for example, that good practice is a bad traveller, and we need to understand why that is, because unwarranted variability in the public sector is a key challenge for us, and we've never really got to grips with it."[92]

Cyflawni nodau Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru)

71. Tynnodd Steve Cranston sylw at y ffaith bod rhai adnoddau da iawn eisoes ar gael ym maes caffael yn sgil gwaith Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r

[91] Paragraff 322, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[92] Paragraff 361, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

Dyfodol yng Nghymru ar 'Y Gallu i Greu'. Roedd yr Athro Karel Williams o'r farn bod y Ddeddf yn un 'uchelgeisiol', ond dywedodd fod Cymru yn cychwyn o lefel isel iawn, ac mai rhoi sylw i'r sectorau strategol oedd y ffordd orau o gyflawni newid sylweddol yn y meysydd strategol hynny. Yn ôl Keith Edwards:

> " I think the Act and the commissioner's office provide a framework and a means of measuring and making sure that we embed this approach across the whole of public sector procurement."[93]

72. Dywedodd ei bod yn bwysig gweithio ar y mater o'r ddau begwn yr un pryd. Dywedodd ef a'r Athro Williams fod angen fframwaith cadarn i helpu i gyflwyno arferion da ar draws y Llywodraeth, ond roedd Keith Edwards hefyd yn croesawu rôl y Gronfa Her i gefnogi modelau ymarfer.[94]

73. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, dywedodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol nad yw'r graddau y mae'r Ddeddf yn llywio'r broses gaffael a phenderfyniadau caffael mewn Cyrff Cyhoeddus yn glir, hyd yn oed dair blynedd ers i'r ddeddfwriaeth ddod i rym.[95] Wrth roi tystiolaeth lafar ar waith y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ar gaffael, dywedodd Richard Dooner o Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ei fod yn dipyn o syndod[96] na chafodd ei waith rhagweithiol fwy o gydnabyddiaeth, o ystyried lefel yr ymgynghori a'r ymgysylltiad uniongyrchol rhwng staff y Comisiynydd, Penaethiaid Caffael a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru. Tynnodd sylw at adroddiad Rhwydwaith Penaethiaid Caffael Llywodraeth Leol Cymru, 'Dyfodol Caffael Cydweithredol ym maes Llywodraeth Leol yng Nghymru'. Mynegodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdfesitref Sirol Caerffili pa mor 'rhwystredig' y gallai fod nad oedd gwaith da ar gaffael yn cael ei gydnabod bob amser, a thynnodd John Paxton sylw hefyd at yr hyn yr oedd Cyngor Caerdydd yn ei wneud:

> "I know we've obviously embedded the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015 into our procurement strategy, into our

[93] Paragraff 365, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[94] Paragraff 343, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 3 Hydref 2019

[95] Tystiolaeth ysgrifenedig

[96] Paragraff 14, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

> socially responsible procurement policy, it's at the heart of what we do. We're a strong advocate of the living wage, fair work practices. We're proud to be a living wage employer; we've played a key role in driving the increase in the number of living wage employers in Cardiff up to approaching 100. We've just put an application in to be recognised as a living wage city— the second in the UK, the first capital city. We've been quite ambitious; we've got modern slavery statements. So, our focus has largely been on the fair work agenda, and I think— you know, we've done a lot."

74. Wrth drafod sylw'r Athro Kevin Morgan am "leaders and laggards" ac arferion tameidiog ledled Cymru, pwysleisiodd Richard Dooner mor fach oedd yr adnoddau o gymharu â'r dasg. Dywedodd fod rhai awdurdodau yn fwy abl i wneud pethau nag eraill, a bod y gymuned gaffael wedi'i disbyddu:

> "you need bodies on the ground - you need people not to write reports on how it should be done, although those are important in their own way, but what you actually need is people within those operational units able to carry out those functions of doing things a different way."[97]

75. Pan ofynnwyd sut roedd nodau'r Ddeddf yn cael eu hymgorffori, tynnodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd sylw at raglen o ddadansoddi ac ymyrraeth yn y gadwyn gyflenwi, gan ddweud ei bod yn rhoi gwell dealltwriaeth o'r gweithgareddau caffael ac i ba raddau y mae'n helpu i hybu Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, a sut y mae'n gwneud hynny.[98] Aeth y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd ymlaen i ddisgrifio manteision y rhaglen Gwell Swyddi yn Nes at Adref, sef:

> "…driving sustainable growth in areas of market failure, delivering the circular economy principles in all pilots, reducing embedded carbon in products that are manufactured by manufacturing them closer to home and reusing materials that would otherwise be waste."

[97] Paragraff 24, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[98] Paragraff 112, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

76. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd am rai o'r mesurau cynaliadwyedd y gellid eu hystyried o fewn 'caffael lleol'. Dywedodd Cyngor Llyfrau Cymru y dylid "rhoi mwy o farciau cynaladwyaeth i gwmnïau cynhenid Gymreig gan fod cost trafnidiaeth yn is, a bod gwariant y cwmnïau hyn yn cynnal y sector yn lleol."[99] Mae'r Ffederasiwn Cyflenwyr Adeiladwyr o'r farn y dylai 'milltiroedd gwyrdd' a'r pellter y mae'n rhaid i ddeunyddiau deithio i ddosbarthu archebion fod yn elfen bwysig o unrhyw gontract, a thrwy hynny helpu i leihau allyriadau a thagfeydd.[100]

77. Yn ei thystiolaeth, cyfeiriodd PLANED at bwysigrwydd polisi caffael sy'n seiliedig ar le a fframwaith caffael cyhoeddus sy'n cefnogi anghenion cymunedau gwledig a'r camau y maent yn eu cymryd i fynd i'r afael â'r heriau sy'n eu hwynebu, fel bod yn berchen ar dir cymunedol a chefnogi cydweithfeydd lleol a gwasanaethau dan arweiniad y gymuned. Dywedodd PLANED hefyd y gall caffael bwyd gan y sector cyhoeddus gefnogi datblygiad strategol y sector bwyd yng Nghymru, a bod cadw'r cadwyni cyflenwi yn fyr yn sicrhau bod y manteision economaidd yn aros yn y cymunedau.[101]

78. Dywedodd Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth ei fod am weld y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn cyflawni egwyddorion y Ddeddf, ond pan ofynnwyd iddo a oeddent i gyd yn deall yr hyn yr oedd angen ei wneud i gyflawni o safbwynt strategol, cyfaddefodd fod y darlun yn gymysg[102] a bod rhai fwy ar y blaen nag eraill. Dywedodd y Dirprwy Weinidog fod Llywodraeth Cymru yn ystyried sut i weithredu'r argymhelliad gan CLES i weithio'n ddwys gydag oddeutu wyth Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus yn y flwyddyn gyntaf i fwrw ymlaen â'r gwaith hwn.[103]

79. Pan bwyswyd arno i esbonio sut y byddai'n cefnogi'r Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus hynny nad oedd yn cyflawni gystal, dywedodd y Dirprwy Weinidog fod yr angen i'r broses gyflenwi gael ei gyrru o'r "gwaelod i fyny" gan y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus eu hunain yn gwneud hon yn

---

[99] Tystiolaeth ysgrifenedig

[100] Tystiolaeth ysgrifenedig

[101] Tystiolaeth ysgrifenedig

[102] Paragraff 119, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[103] Paragraff 119, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

broblem anodd i fynd i'r afael â hi, gan fod rhai Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus yn fwy brwd nag eraill. Ond dywedodd y byddai Llywodraeth Cymru yn edrych ar y materion sy'n ymwneud â sgiliau a chapasiti yn hyn o beth. Dywedodd Canolfan Cydweithredol Cymru wrth y Pwyllgor y dylai cyrff cyhoeddus ystyried cynigion Llywodraeth Cymru fel y lleiafswm moel ac archwilio dulliau mwy uchelgeisiol o gaffael gwerth cymdeithasol.[104]

80. Er bod gwelliannau yn cael eu gyrru trwy ddarpariaethau deddfwriaethol yng Nghymru gan gynnwys Adran 20 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), a bod Keith Edwards hefyd wedi cyfeirio at gyfleoedd trwy Adran 16 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014, cyfeiriodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru at ddiffyg sylfaen statudol i orfodi cyrff cyhoeddus i gydymffurfio â'r arferion gorau. Dywedodd y gellid dysgu gwersi o ddull deddfwriaethol yr Alban a Deddf Diwygio Caffael (Yr Alban) 2014, yr oedd Ffederasiwn Busnesau Bach yr Alban yn gysylltiedig â hi.[105]

81. Dywedodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru hefyd fod y gwaith a wnaed gan CLES ym Manceinion ar ddiwygiadau caffael ymarferol – megis bod â bwriad clir, dadansoddi gwariant yn fanwl a datblygu perthnasoedd â chyflenwyr – o fwy o ddiddordeb mewn gwirionedd er nad oedd yn cael cymaint o sylw â model Preston.[106]

82. Dywedodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, er bod Llywodraeth Cymru yn mabwysiadu dull sy'n seiliedig ar le, ac y byddai'r canlyniadau'n wahanol mewn gwahanol feysydd, byddai'r dadansoddiad dwys o ddata yn rhywbeth a fyddai'n cefnogi dull cyffredin ar draws pob Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus ac y byddai'n helpu i nodi'r bylchau a'r cyfleoedd.[107]

83. Soniodd Canolfan Cydweithredol Cymru yn benodol fod y dull sy'n seiliedig ar le yn cefnogi'r agenda hon, yn enwedig yn achos cymunedau'r Cymoedd. Awgrymodd y gallai Llywodraeth Cymru ystyried Tasglu ar gyfer y Stryd Fawr i flaenoriaethu a chael dull mwy cydgysylltiedig o ddatblygu cymdeithasol ac

[104] Tystiolaeth ysgrifenedig

[105] Tystiolaeth ysgrifenedig

[106] Tystiolaeth ysgrifenedig.

[107] Paragraff 122, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

economaidd mewn ardaloedd penodol. Dywedodd hefyd y dylid ystyried argymhelliad Sefydliad Bevan i greu 'Trefi Angori', fel y crybwyllwyd yn ei adroddiad ar Dasglu'r Cymoedd: "Prosperous Valleys, Resilient Communities".[108]

Monitro a Defnyddio Data

84. Cydnabuwyd, hyd yn oed pan fydd cyrff y sector cyhoeddus yn casglu ac yn monitro data ac yn llunio adroddiadau, fod angen dull mwy soffistigedig a mwy o ddadansoddiad. Dywedodd John Paxton o Gyngor Caerdydd fod data Caerdydd yn cael ei ddadelfennu ar sail busnesau bach a chanolig a'r trydydd sector ond dangosodd tystiolaeth yr Athro Morgan a'r Athro Williams fod angen ei ddadelfennu ymhellach er mwyn gweld pa mor 'lleol' oedd y cyflenwyr, a hefyd i weld pa sectorau sy'n ychwanegu'r gwerth mwyaf i'r economi leol[109] er mwyn datblygu strategaethau i fynd i'r afael ag unrhyw wendidau posibl. O ran rhannu data a nodi bylchau, dywedodd Liz Lucas o Gyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili fel a ganlyn:

> "We don't need separate e-procurement systems; we can all feed into one portal so that we can use our data in a different way. We don't analyse and share our data across Wales. We've got a big issue with supply voids. We don't understand where the supply voids are within Wales. There was a lot of work done on it previously, and it never really achieved anything. We need to get back and revisit that."[110]

Trefniadau caffael eraill ac effaith Brexit

85. Gwahoddodd cylch gorchwyl yr ymchwiliad farn ar ffyrdd o gynyddu caffael lleol o fewn fframwaith caffael presennol yr UE, "ni waeth pa drefniadau sydd ar waith yn dilyn Brexit." Cyfeiriodd Ffederasiwn y Cyflenwyr Adeiladwyr at y potensial i ddychwelyd at ragdybiaeth 'Gwnaed yng Nghymru' oherwydd ni fyddai rheolau cymorth gwladwriaethol yr UE yn gymwys ar ôl Brexit 'Dim Cytundeb'.[111] Galwodd PLANED hefyd am adolygiad cyfanwerthol ar ôl Brexit o'r

[108] www.bevanfoundation.org/publications/prosperous-valleys-resilient-communities/

[109] Paragraff 74, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[110] Paragraff 77, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 17 Hydref 2019

[111] Tystiolaeth ysgrifenedig

fframwaith caffael presennol sy'n seiliedig ar yr UE i ddatblygu a gweithredu fframwaith pwrpasol wedi'i seilio ar y DU/Cymru. Dylai gynnwys elfennau newydd a ddylai hyrwyddo'r egwyddor agosrwydd lleol yn well, a mwy o hyblygrwydd ac ymreolaeth ar lefel leol.[112] Roedd y dystiolaeth gan academyddion yn cyfeirio at y ffaith bod y fframwaith presennol yn debygol o barhau yng nghyfraith y DU am beth amser ac y gallai fod yn rhan o unrhyw gytundeb masnach hirdymor, yn anad dim oherwydd os bydd cwmnïau Prydain eisiau mynediad at farchnadoedd yr UE yna bydd yn rhaid gwneud trefniadau tebyg o'r ochr arall.[113]

86. Awgrymodd Grŵp Contractwyr Peirianneg Arbenigol (SEC) Cymru y dylai caffaelwyr y sector cyhoeddus dreialu 'cynghreirio', lle mae cwmnïau'n cydweithio'n agos fel pe baent yn un sefydliad i lunio cynllun costau. Cyfeiriodd at y cynghreirio gyda chefnogaeth yswiriant a ddefnyddir yng Ngorllewin Canolbarth Lloegr i sicrhau arbedion cost gan ddefnyddio, gan mwyaf, fusnesau bach a chanolig lleol.[114]

Cymunedau Ymarfer

87. Amlinellodd Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth rywfaint o'r gwaith a fyddai'n cael ei gefnogi gan Gronfa Her yr Economi Sylfaenol. Roedd yr enghreifftiau cynnar yn cynnwys cefnogi Cyngor Abertawe i helpu cwmnïau adeiladu bach gynnig am gontractau awdurdodau lleol; prosiect nwy ac olew yn y sector preifat i ddarparu lleoliadau profiad gwaith i bobl ifanc, gan dargedu unigolion sydd mewn perygl o syrthio i'r bwlch rhwng addysg a chyflogaeth; a chefnogi Economi Gylchol Cymru ar gyfer system sy'n caniatáu i fusnesau fasnachu â'i gilydd heb ddefnyddio arian parod, i gadw arian o fewn yr economi leol. Ar yr adeg y rhoddodd y Gweinidogion dystiolaeth, roedd cyfran arall o gyllid, gan gynnwys ar gyfer nifer o brosiectau sy'n benodol i Dasglu'r Cymoedd, heb ei chyhoeddi eto. Soniodd y Dirprwy Weinidog er bod cefnogi cyfres o 50 o dreialon gwahanol yn bwysig, yr hyn sydd bwysicaf gyda'r dull arbrofol yw'r hyn sy'n cael ei ddysgu:

---

[112] Tystiolaeth ysgrifenedig

[113] Tystiolaeth ysgrifenedig – Richard MacFarlane et al

[114] Tystiolaeth ysgrifenedig

> "So, we're setting up communities of practice to get the people doing these projects to work together, to share their experiences. And failure is okay, as long as we learn from failure, because we are trying things that haven't been tried at scale before. So, we're going to be seeing how that goes."[115]

88. Cydnabu'r Dirprwy Weinidog y risg sy'n gysylltiedig â'r dull arbrofol, gan ddweud bod disgwyl iddo arwain at ddysgu cadarnhaol yn ogystal â negyddol. Dywedodd mai'r her ar gyfer agwedd gaffael y gwaith oedd sut i gynyddu arferion da yn gyflym a bod angen canfod ffordd o'u cynyddu yn gyflym er mwyn eu lledaenu ledled Cymru."[116] Ystyriwyd bod sefydlu cymunedau ymarfer ar ddechrau'r prosiectau yn ddull o lywio gwaith polisi yn y dyfodol yn ogystal â'r broses gynyddu.[117]

Argymhelliad 4. Er mwyn i'r Pwyllgor graffu ar effeithiolrwydd y model 'cymunedau ymarfer' yn y dyfodol, dylai Llywodraeth Cymru roi mwy o eglurder ynghylch:

- y mesurau y bydd yn eu defnyddio i werthuso llwyddiant yr elfen 'lledaenu arferion gorau' yn ei chynllun ar gyfer yr economi sylfaenol;
- y cynllun cyfathrebu ar gyfer hyrwyddo canlyniadau'r cymunedau ymarfer, gan amlinellu'r cerrig milltir allweddol; a
- yr hyn y bydd yn ei wneud yn wahanol er mwyn lledaenu arferion da yn llwyddiannus lle mae eraill wedi methu â chyflawni hyn dros yr 20 mlynedd diwethaf ers datganoli.

---

[115] Paragraff 136, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[116] Paragraff 137, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

[117] Paragraff 146, Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, 23 Hydref 2019

Atodiad A: Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau o'r sesiynau tystiolaeth lafar ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw a sefydliad
19 Mehefin 2019	**Y Cynghorydd Matt Brown,** Cyngor Dinas Preston
3 Hydref 2019	**Steve Cranston,** Cymdeithas Tai Unedig Cymru **Adrian Johnson,** Cartrefi Conwy **Yr Athro Kevin Morgan** Prifysgol Caerdydd **Yr Athro Karel Williams** Ysgol Fusnes Manceinion **Keith Edwards** Ymgynghorydd annibynnol
9 Hydref 2019	**Ian A McPherson,** MCP2
17 Hydref 2019	**Liz Lucas,** Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili **Ian Evans,** Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili **John Paxton,** Cyngor Caerdydd **Richard Dooner,** Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
23 Hydref 2019	**Rebecca Evans AC,** Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd **Lee Waters AC,** Dirprwy Weinidog yr Economi a Thrafnidiaeth **Marcella Maxwell,** Llywodraeth Cymru **Jonathan Hopkins,** Llywodraeth Cymru

Atodiad B: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Cyfeirnod	Sefydliad
01	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
01a	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
02	Gofal a Thrwsio Cymru
03	PLANED
04	Ffederasiwn Cyflenwyr Adeiladwyr
05	Yr Athro Karel Williams
06	Grŵp SEC Cymru
07	Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru
08	Cyflenwadau Adeiladu LLIW
09	CECA
09a	CECA
09b	CECA
10	Sector Addysg Uwch
11	Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
12	Canolfan Cydweithredol Cymru
13	Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru
14	Age Cymru
15	Chwarae Teg
16	Keith Edwards
16a	Pecynnau Cymorth Gallu Gwneud - Atodiad
17	Richard MacFarlane a Mark Cook
18	Cyngor Llyfrau Cymru

19	Sefydliad Bevan
20	TUC Cymru
21	Partneriaeth Cydwasanaethau GIG Cymru
22	Cyfoeth Naturiol Cymru