Grwp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael

Lleoliad:	**Committee Room 3 - Senedd**
Dyddiad:	**Dydd Mercher, 8 Chwefror 2012**
Amser:	**09:34 - 11:42**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Cofnodion Cryno:

Aelodau'r Cynulliad:	**Julie James (Cadeirydd)** **Byron Davies** **Eluned Parrott** **David Rees** **Leanne Wood**
Tystion:	**Yr Athro Kevin Morgan** **Rhodri Jones, Chair of WCFA** **Philip Avery, Operations Executive, National Federation of Builders Wales** **Pete Fahy, Head of Strategic Commissioning, Coventry City Council** **Ruth James, North Wales Construction Forum, Commercial Manager - Jones Bros Civil Engineering** **Wyn Pritchard, Cyfarwyddwr, Construction Skills Wales** **Clive Webb, South West Wales Construction Forum, Director - Boyes Rees** **Robert Williams, South East Wales Construction Forum, Managing Director - WRW Construction Ltd**
Staff y Pwyllgor:	**Lara Date (Clerc)** **Robin Wilkinson (Ymchwilydd)** **Gwyn Griffiths (Cynghorydd Cyfreithiol)**

1. Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon

2. Ymchwiliad i ddylanwadu ar y broses o foderneiddio polisi caffael Ewrop : sesiwn dystiolaeth

Croesawodd y Cadeirydd yr Athro Kevin Morgan.

Rhoddodd yr Athro Morgan drosolwg i'r grŵp o'i waith ar gaffael, a oedd yn canolbwyntio ar faes caffael bwyd.

Nododd fod y cyfarwyddebau newydd yn cefnogi tryloywder a symleiddio ac na ddylid eu gweld fel rhwystr, ond eu bod yn hytrach yn galluogi polisi cymdeithasol ac amgylcheddol i gael ei gyflwyno mewn prosesau caffael.

Mae'r DU yn genedl sy'n gyndyn o gymryd risg ac mae diwylliant o fod yn obsesiynol am werth am arian yn y Trysorlys. Mae'r Gyfarwyddeb Unioni Cam wedi dwysau'r diwylliant hwn drwy amryfusedd gan ei gwneud yn haws i gwmnïau aflwyddiannus herio penderfyniadau nad ydynt yn cytuno â hwy.

Cyfeiriwyd at y diffyg sgiliau yng Nghymru: mae'n fwy amlwg yng Nghymru – os ydych yn defnyddio 'meincnod McClelland' – sy'n argymell y dylid cael un unigolyn proffesiynol medrus ym maes caffael fesul £15 miliwn o wariant, ac felly dylid bod 174 o bobl broffesiynol â chymhwysedd y Sefydliad Siartredig Prynu a Chyflenwi yng Nghymru, ac ar hyn o bryd mae 106 ohonynt.

Nodwyd y cynnig i ddiddymu gwasanaethau Rhan B a chytunodd yr Athro Morgan fod hyn yn peri pryder. Y drafodaeth mewn cylchoedd caffael proffesiynol yw i ba raddau y mae cyfuno galw yn arwain at gyfuno cyflenwadau. Nododd fod gan y Comisiwn Ewropeaidd nifer o amcanion polisi nad ydynt yn gyson yn fewnol.

Cymharu sut y caiff rheolau caffael eu rhoi ar waith yn y gwahanol Aelod-wladwriaethau: yn yr Eidal mae ganddynt fwy o gymalau cymdeithasol ac amgylcheddol mewn contractau caffael bwyd. Yn sicr, mae'r diwylliant bwyd yn yr Eidal yn gryf, mae pobl yn bwyta'n dymhorol ac mae ffocws mawr ar raglenni addysgol i addysgu plant am fwyd. Ond mae'r system gaffael yn yr Eidal yn rhoi pwys mewn tendrau ar gydweithfeydd a bwyd organig. Mae rhagnodi bwyd lleol mewn contractau yn anghyfreithlon ond yn yr Eidal maent yn rhagnodi bwyd lleol ym mhob ffordd heb ei enwi, ee drwy ragnodi ansawdd bwyd, fel bwyd organig, enw tarddiad gwarchodedig, dynodiadau daearyddol gwarchodedig, cynnyrch nodweddiadol, pa mor ffres yw'r bwyd a'r amser y mae'n ei gymryd i'r bwyd gyrraedd y farchnad. Mae'r rhagnodiadau hyn yn atal cwmnïau tramor rhag tendro am gontractau. Mae'n enghraifft o gaffael creadigol sy'n cydfynd â'u gwerthoedd ac sy'n ceisio sicrhau 'gwerth am arian'. Mae hefyd yn dangos sut y gall y rheini sy'n caffael fod ag arferion hynod wahanol er eu bod yn gweithio o fewn yr un system gaffael Ewropeaidd.

Mae angen datblygu'r garfan o bobl sydd â chymhwysedd gan y Sefydliad Siartredig Prynu a Chyflenwi yn y sector cyhoeddus; mae angen i'r bobl a hyfforddwyd gan y Sefydliad fod yn fwy creadigol; ac mae angen rhannu arferion da yn well.

Nid yw arferion gorau yn teithio'n dda yng Nghymru – mae angen i Lywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wneud mwy i hyrwyddo arferion da o ran caffael.

Cydweithredu rhwng cyrff cyhoeddus a rhannu arferion gorau: gall cydweithredu weithio dim ond os yw'r partneriaid yn mabwysiadu arferion da, ond nid yw rhai cyrff cyhoeddus wedi gweld buddion cydweithredu eto ac felly maent yn dechrau ymbellhau o'r dull hwn o weithio.

Nododd yr Athro Morgan mai'r ffordd ymlaen yw dysgu drwy wneud a rhannu arferion gorau. Mae nifer o reolwyr caffael yn gwybod bod angen iddynt gaffael mewn ffordd fwy cynaliadwy ond nid ydynt yn gwybod sut i wneud hynny. Y ddau rwystr mwyaf pwysig i ddefnyddio arferion da yw arweinyddiaeth wleidyddol a phroffesiynol mewn sefydliadau a chael gwared ar ddiffyg gwybodaeth unigolion medrus, sydd wedyn yn gallu defnyddio'u sgiliau mewn modd creadigol.

Rôl Addysg Uwch ac Addysg Bellach mewn caffael: mae angen canfod pobl broffesiynol da ym maes caffael a'u dwyn ynghyd mewn fforymau fel y gallant ddysgu oddi wrth ei gilydd.

Rhaid codi statws diwylliannol bobl broffesiynol ym maes caffael. Yn y sector preifat dros y 25 mlynedd diwethaf, mae caffael wedi newid o fod yn swyddogaeth ystafell gefn i fod yn swyddogaeth ystafelloedd bwrdd, ond nid yw hyn wedi digwydd yn y sector cyhoeddus. Mae'n syniad da dechrau gyda statws diwylliannol y rheolwyr caffael - drwy godi eu proffil a dangos y gall pobl wneud yn dda yn y sector cyhoeddus drwy ddechrau ar yrfa fel unigolion proffesiynol ym maes caffael.

Nododd yr Athro Morgan mai'r tri pheth pwysicaf o ran mynd i'r afael â'r diwylliant lle mae pobl yn gyndyn o gymryd risg yw arweinyddiaeth wleidyddol, mynd i'r afael â'r diffyg gwybodaeth o ran y ddarpariaeth o sgiliau yn y sector cyhoeddus, a chodi statws diwylliannol caffael.

* y Sefydliad Siartredig Prynu a Chyflenwi

3. Ymchwiliad i ddylanwadu ar y broses o foderneiddio polisi caffael Ewrop : sesiwn dystiolaeth

Croesawodd y Cadeirydd Rhodri Jones, Cadeirydd Cynghrair Ffederasiwn Adeiladu Cymru, Richard Jenkins, Cyfarwyddwr Ffederasiwn y Prifadeiladwyr Cymru, Philip Avery, Swyddog Gweithredol Gweithrediadau Ffederasiwn Cenedlaethol Adeiladwyr Cymru, Wyn Pritchard, Cyfarwyddwr Sgiliau Adeiladu Cymru, Ruth James, Fforwm Adeiladu Gogledd Cymru a Rheolwr Masnachol Jones Bros Civil Engineering, Clive Webb, Fforwm Adeiladu De-orllewin Cymru a Chyfarwyddwr Boyes Rees Architects, a Robert Williams, Fforwm Adeiladu De-ddwyrain Cymru a Rheolwr Gyfarwyddwr WRW Construction Cyf.

Nododd y tystion fod y broses gaffael yn peri problemau - yn yr adborth ar eu cyflwyniadau tendro, dywedir wrthynt fod yr awdurdodau'n gwybod eu bod yn gallu gwneud y gwaith mewn gwirionedd ond nad yw hynny wedi ei arddangos ar bapur. Dylid rhoi mwy o bwyslais ar brofiad gwaith a dangosyddion perfformiad allweddol yn hytrach nag ar y ffordd y mae ymgeiswyr yn llenwi'r ffurflenni.

Mae cwmnïau mwy o'r tu allan i Gymru yn ennill contractau oherwydd bod ganddynt bobl arbenigol i lenwi'r ffurflenni cais. Ni all y cwmnïau llai fforddio cost anferthol yr adnodd hwn.

Mae Llywodraeth Cymru yn gwneud gwaith da, gan gynnwys helpu cwmnïau i ddatblygu a chynnig profiad ymarferol a chymorth ar gyfer llenwi ceisiadau tendro a holiaduron cyn-gymhwyso.

Mae angen i bartneriaid cyhoeddus a phreifat gael dull mwy cyson o weithredu: yn yr ymatebion a gaiff cwmnïau, gall un cwmni fod yn ail ar restr dendro un awdurdod lleol a bod yn ddeunawfed ar un arall.

Mae nifer o gwmnïau mwy yn ceisio prynu eu ffordd i mewn i farchnad Cymru ond mae'r gwaith i gyd yn cael ei fwydo yn ôl i Lundain neu i fannau eraill. Mae ganddynt is-swyddfeydd yng Nghymru er mwyn ceisio ymsefydlu ond nid yw'r gwaith yn aros yng Nghymru.

Yr adborth y mae busnesau bach a chanolig yn ei gael ar ansawdd eu cyflwyniadau ysgrifenedig yw eu bod yn gwneud y gwaith ond bod y cwmnïau mwy yn ei wneud yn well. Mae llai o waith ar gael felly maent yn canfod bod cwmnïau mwy yn targedu contractau llai bellach.

Mae'r Gronfa Ddata Gwybodaeth am Gymwysterau Cyflenwyr yn canolbwyntio ar ddogfennau felly nid yw'n rhoi cyfle i gwmnïau arddangos yr hyn y gallant ei gynnig ac ansawdd eu gwaith, er enghraifft ni all penseiri arddangos eu gwaith mewn dull gweledol. Hefyd, nid yw'r system yn galluogi cwmnïau i gyflwyno'r data unwaith yn unig - mae'n rhaid ateb yr un cwestiynau bob tro. Mae angen i'r Gronfa Ddata Gwybodaeth am Gymwysterau Cyflenwyr gael 'dannedd', iddi gael ei chefnogi gan system TG, ac iddi fod yn system gyffredinol a ddefnyddir gan bawb. Dyma'r dull y mae'r Alban yn ceisio ei ddefnyddio.

Mae problem o ran sut y mae swyddogion caffael yn dehongli'r wybodaeth yn y system hefyd. Roedd dehongliad prynwyr o'r rheoliadau caffael yn canolbwyntio mwy ar agweddau gweinyddol ar dendro yn hytrach na'r gallu i gyflenwi'r cynnyrch neu'r gwasanaethau.

Contractau fframwaith a 'bwndelu':- roedd bwndelu contractau i lunio un prosiect mawr yn broblem fawr i fusnesau bach a chanolig sy'n ceisio cael mynediad at y farchnad. Oherwydd nad oes dim cwmnïau haen 1 yng Nghymru sy'n gwneud digon o elw, mae eu gallu i redeg y prosiectau hyn wedi'i leihau'n ddifrifol. Roedd diffyg capasiti mewn gweithrediadau caffael awdurdodau lleol wedi arwain at demtasiwn i gael cwmnïau mawr i reoli prosiectau fel y caiff y gwaith ei is-gontractio. Roedd tystiolaeth anecdotaidd bod achosion o ymosod ar isgontractwyr, lle rhoddwyd pwysau prisio eithafol ar isgontractwyr llai, gan leihau eu gallu i dyfu a datblygu. Yr unig ffordd i osgoi hyn yw drwy gynyddu adnoddau rheoli prosiectau ac arbenigedd awdurdodau lleol unigol neu drwy gael cyfleuster caffael rhanbarthol i ddod â'r adnoddau ar gyfer rheoli prosiectau ynghyd.

Rhoddwyd enghraifft o fframwaith priffyrdd yng Nghymru a oedd yn caniatáu i hyd at 18 o fusnesau bach a chanolig gymryd rhan, ond dim ond chwe busnes bach a chanolig a gafodd gyfle i gymryd rhan ar ôl y broses wobrwyo a hynny tuag at waelod y contract. Nid oes digon o ymwybyddiaeth o'r effaith ar yr economi leol o beidio â chefnogi mwy o gontractwyr drwy ddefnyddio'r dull fframwaith hwn.

Mae pryder bod cwmnïau o Gymru yn colli allan gan na allant gystadlu â'r cwmnïau mwy ac oherwydd eu bod yn cystadlu o dan amodau anghyfartal. Mynegwyd pryder yn benodol y gallai hyn waethygu yn sgîl creu un corff amgylcheddol yng Nghymru gan ddefnyddio cytundebau fframwaith nad oedd cwmnïau o Gymru yn rhan ohonynt. Mae angen canllawiau gan Lywodraeth Cymru ar oblygiadau'r ffaith bod awdurdodau cyhoeddus yn defnyddio fframweithiau yn Lloegr nad ydynt yn cynnwys cwmnïau o Gymru.

Mae angen cefnogaeth deddfwriaeth neu fandad cryfach ar Gwerth Cymru. Nodwyd bod penodiad 'tsar adeiladu' yn Lloegr wedi golygu bod arbenigedd yn cael ei gyfuno'n

well a bod seilwaith gwell, o bosibl, i symud pethau yn eu blaen. Gallai Llywodraeth Cymru gael budd o gael 'tsar caffael' i roi trosolwg strategol ar gaffael.

Trafodwyd yr arfer o rannu arferion gorau a syniadau dros y ffin â Lloegr. Nodwyd hefyd bod cyfran llawer uwch o ddeunyddiau a llafur lleol yn cael eu defnyddio ar gyfer ynni gwynt yn Ffrainc (80%) nag yn y DU (20%) – roedd yn bwysig edrych i weld pam mae'r gwahaniaethau hynny'n bodoli a beth y gellir ei ddysgu o hynny. Ymddengys fod yr Alban ac Iwerddon yn cyflogi pobl a chwmnïau lleol i gyflawni contractau sector cyhoeddus, felly gofynnwyd pam na allai Cymru wneud hynny – dywedwyd wrth y sector gan Lywodraeth Cymru fod dull o'r fath yn atal cystadleuaeth. Nid yw awdurdodau lleol yng Nghymru'n dehongli'r rheolau mewn ffordd gyson ac mae angen cyngor, arweiniad a chefnogaeth gan Lywodraeth Cymru.

Buddion cymunedol:- Roedd Cymru yn eithaf lwcus oherwydd bod gan y diwydiant adeiladu y sylfaen cryfaf mewn perthynas â chynnig prentisiaethau o hyd. Ar hyn o bryd yn Lloegr a'r Alban, mae tua 50% o'r prentisiaethau a ddisodlwyd ym maes adeiladu. Dim ond 10% yw'r ffigur yng Nghymru.

Nid yw'n ddigon cynnwys cymalau i sicrhau buddion cymunedol mewn contractau – mae angen i hyn fod yn rhan o broses sgorio – nodwyd enghraifft o sefyllfa lle'r oedd y cymalau wedi'u cynnwys a bod cwmnïau wedi rhoi tystiolaeth ar eu cyfer mewn ceisiadau ond nad oedd yr awdurdod lleol wedi sgorio hynny cyn iddo ddyfarnu'r contract.

Ni ddylai fod buddion cymunedol yn ymwneud â phrynu crysau pêl-droed i blant ysgol – rhaid gadael etifeddiaeth hirdymor amlwg, ee cyfleoedd i gael gwaith. Mae angen cynnal asesiad strategol ehangach o effaith unrhyw brosiect penodol ar y gymuned – agwedd 'lles' ar ddyletswydd awdurdodau lleol.

4. Ymchwiliad i ddylanwadu ar y broses o foderneiddio polisi caffael Ewrop : sesiwn dystiolaeth (cynhadledd fideo)

Croesawodd y Cadeirydd Peter Fahy, Pennaeth Comisiynu Strategol Cyngor Dinas Coventry.

Disgrifiodd rheolwr gwasanaeth o Gyngor Dinas Coventry ddull newydd o gomisiynu yn uniongyrchol y gwasanaethau i'r digartref a ddarperir gan y sector gwirfoddol drwy drefniant consortiwm. Defnyddiwyd y dull hwn yng nghyd-destun cyfyngiadau cyllidebol ar awdurdodau lleol a darpariaethau Deddf Lleoliaeth 2011 i gynyddu'r ymgysylltiad â'r trydydd sector.

Mae'r sector gwirfoddol yn Coventry yn deall bod angen iddo newid i oroesi – sefydlwyd consortiwm o'r enw 'Here to Help' sy'n cynnwys 30 o sefydliadau gwirfoddol lleol ac sydd wedi'i gofrestru fel elusen. Y syniad yw y bydd sefydliadau'n cydweithio drwy'r consortiwm ac y bydd y cyngor yn gallu comisiynu gwasanaethau gan y consortiwm hwnnw gan ddefnyddio'r rheolau caffael, lle bo hynny'n briodol. Mae'r cabinet wedi cytuno i ddarparu gwasanaethau i'r digartref drwy'r consortiwm hwn drwy gytundeb grant am gyfnod prawf o 18 mis.

Mae'r cyngor yn deall y risgiau posibl sydd ynghlwm â'r broses hon ond mae'n gobeithio y bydd yr hyn y mae'n ei wneud yn dangos y gellir sicrhau enillion drwy gomisiynu uniongyrchol drwy gonsortia er mwyn osgoi costau dianghenraid a gwella

canlyniadau. Mae sefydliadau'r sector gwirfoddol hefyd yn cael gafael ar gyllid i'r consortiwm o ffynonellau eraill fel y Gronfa Loteri Fawr.

Tua phum mlynedd yn ôl, daeth y grantiau i nifer o sefydliadau'r sector gwirfoddol i ben a dechreuwyd rhoi contractau iddynt gan ddefnyddio trefniadau COMPACT. Er bod hyn wedi creu eglurder ynghylch yr hyn y gellid ei gyflenwi a'r disgwyliadau, lleihawyd yr amser a'r hyblygrwydd yn y sector i ymateb i ofynion y gwasanaeth. Mae'r dull grant a gynigwyd drwy'r consortiwm yn sicrhau y gellir ymateb i'r anghenion hynny mewn ffordd fwy hyblyg o'i gymharu â gweithredu drwy ddefnyddio contractau. Mae'n rhaid i'r sefydliadau yn y consortia drefnu eu hunain mewn ffordd effeithlon i gyflenwi'r gwasanaethau sydd eu hangen ar y cyngor.

Roedd barn y gallai costau rhannu rheolaeth a chostau cyffredinol seilwaith y consortiwm roi cyfle i sefydliadau llai a chydfuddiannol ymsefydlu, yn hytrach na'u cau hwy allan.

O ran rheoli risg a mesurau lliniaru, cytunwyd ar femoranda cyd-ddealltwriaeth â'r sefydliadau ar y darpariaethau ynghylch peidio â gofyn am arolwg barnwrol - roedd y sector lleol yn deall y byddai rhai ar eu hennill a rhai ar eu colled o dan y trefniadau newydd, ond roeddent yn deall y broses y buont drwyddi a gwnaethant ymgysylltu â hi ac felly maent yn deall y risgiau. Deellir hefyd, os nad yw'r ffordd newydd o weithio yn sicrhau buddion, y gallai'r Cyngor ddychwelyd i ddefnyddio dulliau caffael traddodiadol ee tendro agored. Bydd hysbysiad tryloywder *ex-ante* gwirfoddol yn cael ei gyhoeddi yng Nghyfnodolyn Swyddogol yr UE i hysbysu'r farchnad bod y Cyngor yn bwriadu comisiynu gan un sefydliad. Bydd rheolaethau ariannol yn cael eu cynnwys gyda chyfrifyddu llyfr agored ac amodau ar gyfer cymryd arian yn ôl os na chyflenwir gwasanaethau mewn modd digonol neu os na chaiff yr arian ei wario. Mae'r Gyfarwyddeb Unioni Cam yn dod yn weithredol pan gaiff rheoliadau contract eu torri, tra bo'r consortiwm yn gweithredu o dan gytundeb grant.

Mae gan y dull hwn arweinyddiaeth strategol gref gan y Prif Weithredwr i lawr i'r Cyfarwyddwr Cyllid a'r Gwasanaethau Cyfreithiol, sy'n bwysig, a bu ymgysylltu gwleidyddol ar y lefel uchaf.

Roedd yn rhy gynnar i werthuso'r model cyflenwi, ond os gellir profi ei fod yn sicrhau arbedion effeithlonrwydd a buddion, gallai fod potensial i fabwysiadu dull tebyg ar gyfer gwasanaethau eraill, fel llety ar gyfer y rheini sy'n dioddef trais yn y cartref, gwasanaethau gwybodaeth a chynghori a chymorth ar dai, sy'n wasanaethau a gaiff eu darparu gan sefydliadau'r trydydd sector yn draddodiadol. Byddai hefyd yn ddiddorol gweld sut y gellir ei ddefnyddio ar gyfer mathau eraill o ddarpariaeth a gaiff eu caffael a'u cyflenwi drwy gyfuno'r sector gwirfoddol a busnesau preifat.