

Diweddariad Polisi'r UE (EU2012.04):

Moderneiddio Cyfarwyddebau Caffael yr UE

Cefndir

Cyflwyniad

Ar 20 Rhagfyr 2011 cyhoeddodd y Comisiwn Ewropeaidd ei **gynigion ar gyfer Cyfarwyddebau newydd sy'n llywodraethu prosesau caffael cyhoeddus yn yr Undeb Ewropeaidd**. Mae'r Comisiwn yn gobeithio y caiff y Cyfarwyddebau eu mabwysiadu erbyn diwedd 2012, gan arwain at ddyddiad cau o 30 Mehefin 2014 i Aelod-wladwriaethau eu gweithredu.

Mae Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael Pwyllgor Menter a Busnes Cynulliad Cenedlaethol Cymru, dan gadeiryddiaeth Julie James AC, wedi craffu ar y cynigion hyn.

Cyhoeddodd y Comisiwn gynnis deddfwriaethol arall, ym mis Mawrth 2012, ar gyfer rheoliad ar fynediad gan drydydd gwledydd i farchnad fewnol yr UE ar gyfer caffael cyhoeddus.¹

¹ Y Comisiwn Ewropeaidd, **Cynnis ar gyfer rheoliad i sefydlu rheolau ar fynediad nwyddau a gwasanaethau trydydd gwledydd i farchnad fewnol yr Undeb Ewropeaidd mewn prosesau caffael cyhoeddus a gweithdrefnau sy'n cefnogi cyddrafod ar fynediad nwyddau a gwasanaethau'r Undeb Ewropeaidd i farchnadoedd caffael cyhoeddus trydydd gwledydd** [Fel ar 20 Ebrill 2012]

Y Pecyn Deddfwriaethol

Mae'r prif becyn yn cynnwys tair cyfarwyddeb arfaethedig:

- Cynnis ar gyfer cyfarwyddeb ar gaffael cyhoeddus, i ddisodli Cyfarwyddeb 2004/18 (y cyfeirir at fel "PPD" o hyn ymlaen);
- Cynnis ar gyfer cyfarwyddeb ar gaffael gan endidau sy'n gweithredu yn y sectorau gwasanaeth dŵr, ynni, trafndiaeth a phost, gan ddisodli Cyfarwyddeb 2004/17;
- Cynnis newydd ar gyfer cyfarwyddeb ar gonsesiynau.

Cyd-destun

Yn ei ohebiaeth dyddiedig 13 Ebrill 2011 *The Single Market Act: Twelve levers to boost growth and confidence (IP/11/469)*, cynhwysodd y Comisiwn foderneiddio'r fframwaith deddfwriaethol ar gaffael cyhoeddus ymysg y deuddeg o'i brif flaenoriaethau i'w mabwysiadu gan sefydliadau'r UE cyn diwedd 2012. Ymrwymodd y Comisiwn ei hun i fabwysiadu'r cynnis deddfwriaethol canlynol:

..revised and modernised public procurement legislative framework, with a view to underpinning a balanced policy which fosters demand for environmentally sustainable, socially responsible and innovative goods, services and works. This revision should also result in simpler and more flexible procurement procedures for contracting authorities and provide easier access for companies, especially SMEs.²

Crynodeb o'r prif bwyntiau yn y cynigion

Symleiddio'r rheolau

Mae'r Comisiwn wedi cynnis nifer o fesurau symleiddio, ac mae rhai ohonynt yn ymddangos fel eu bod yn ei gwneud yn haws i fusnesau bach a chanolig wneud cais

² Europa, **Commission proposals to modernise the European public procurement market - Frequently Asked Questions** [Fel ar 13 Ebrill 2012]

am waith. Mae'r rhain yn cynnwys:

- **Lleihad o ran y gofynion sy'n gysylltiedig â dogfennaeth** (PPD, Erthygl 57). Bydd yn rhaid i awdurdodau contractio dderbyn hunanddatganiadau fel tystiolaeth gychwynnol bod cynigwyr yn bodloni meini prawf sy'n un o ragamodau tendro. Dim ond y cynigydd buddugol y bydd rhaid iddo ategu'r datganiad hwn gyda thystiolaeth ddogfennol.
- **Ni ddylai awdurdodau sy'n contractio ofyn i gynigydd ailgyflwyno tystysgrif neu dystiolaeth ddogfennol arall** sydd wedi cael eu cyflwyno yn y pedair blynedd flaenorol (ibid).
- **Pasbort Caffael Ewropeaidd** (PPD, Erthygl 59). Bydd awdurdodau cenedlaethol yn cyhoeddi, ar gais gweithredwr economaidd sy'n bodloni'r amodau i wneud cais am gontract, "Pasbort Caffael Ewropeaidd". Bydd y pasbort hwn yn ddogfen safonol y bydd pob awdurdod contractio yn ei derbyn fel prawf o'i amodau cyfranogi.

Mae'r Comisiwn wedi cynnig newidiadau i weithdrefnau caffael, ac mae'n awgrymu y byddant yn gwneud y broses yn haws ac yn fwy hyblyg:

- **Cynnydd yn y defnydd o gyd-drafod** (PPD, Erthygl 24). Noda'r Comisiwn fod y cynigion yn caniatáu mwy o gyd-drafod rhwng awdurdodau contractio a chynigwyr.
- **Prosesau symlach ar gyfer awdurdodau contractio is-genedlaethol:** (PPD, Erthygl 46) Cyfle i awdurdodau contractio rhanbarthol a chenedlaethol ddisodli'r broses o gyhoeddi hysbysiadau contract unigol gyda phroses o gyhoeddi hysbysiad cyffredinol ar gyfer prosesau caffael wedi'u cynllunio ar gyfer y flwyddyn i ddod. Mae hyn yn golygu na fyddai'n rhaid iddynt gyhoeddi hysbysiad contract ar wahân cyn lansio'r weithdrefn gaffael.
- **E-gaffael:** Cynigir nifer o newidiadau i alluogi cyflenwyr i gymryd rhan mewn gweithgareddau

caffael ar-lein. Mae'r cyfarwyddbau'n gorfodi newid i gyfathrebu electronig llawn ym mhob system gaffael gyda chyfnod trosiannol o ddwy flynedd. Ym mis Ebrill 2012 mabwysiadodd y Comisiwn Ewropeaidd **ddogfen** sy'n amlinellu'r strategaeth i roi'r defnydd o e-gaffael ar waith yn llawn yn yr UE erbyn canol 2016.

- Gwell mynediad i'r fachnad i fusnesau bach a chanolig
- Mae nifer o gynigion y Comisiwn (yn cynnwys rhai o'r cynigion y cyfeirir atynt uchod) wedi'u bwriadu i roi gwell profiad o'r system gaffael i fusnesau bach a chanolig. Mae'r cynigion hyn yn cynnwys y canlynol:
- Gwahoddir awdurdodau contractio i **isrannu contractau yn "lotiau" unffurf ac amrywiol, neu'n gontractau llai** (PPD, Erthygl 44). Pan fyddant yn dewis peidio â rhannu contract sy'n werth mwy na'r trothwy safonol, ond heb fod yn llai na 500,000 Ewro, yn lotiau rhaid iddynt esbonio'r sail resymegol dros hynny. Yn ogystal, gall awdurdodau contractio gyfyngu ar nifer y lotiau a ddyferir i dendrwr, er enghraifft er mwyn gwarchod cystadleurwydd a sicrwydd cyflenwad.
- **Cyfyngu ar ofynion yn ymwneud â throsiant** i dair gwaith gwerth amcangyfrifedig y contract y gwneir cais amdano (ac eithrio mewn amgylchiadau eithriadol)(PPD, Erthygl 56).
- Bydd Aelod-wladwriaethau yn gallu sicrhau, mewn amgylchiadau penodol, **y bydd is-gontractwr yn cael eu talu'n uniongyrchol gan yr awdurdod contractio**, yn hytrach na chan y prif gontractwr (PPD, Erthygl 71).

Trothwyon

Er gwaethaf sylwadau gan lawer o randdeiliaid (yn cynnwys Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU), **nid yw'r trothwyon y mae'r cyfarwyddbau caffael yn berthnasol iddynt wedi newid yn sylweddol** yn y cynigion (ond mae'r Comisiwn wedi cyflwyno trothwy

newydd ar gyfer “gwasanaethau cymdeithasol a gwasanaethau penodol eraill”).

Mae'r Comisiwn wedi nodi bod ganddo gytundeb gyda Sefydliad Masnach y Byd sy'n ei atal rhag cynyddu'r trothwyon. Mae cymal adolygu yn y cynigion yn galluogi'r trothwyon i gael eu hadolygu'n ddiweddarach.

Partneriaethau Arloesi

Proses newydd a gyflwynir yn y cynigion yw hon. Mae'n galluogi gweithredwr economaidd i greu **partneriaeth strwythuredig gydag awdurdod contractio** gyda'r nod o ddatblygu cynnyrch, gwasanaeth neu waith arloesol, a phrynu'r canlyniad wedyn.

Mynd ar drywydd amcanion polisi cymdeithasol ac amgylcheddol

Mae nifer o gynigion wedi'u bwriadu i hyrwyddo amcanion strategaeth Ewrop 2020 yr UE i sicrhau economi sy'n fwy gwyrdd, sy'n fwy cymdeithasol, sy'n fwy arloesol ac sy'n fwy cynhwysol. Mae'r rhain yn cynnwys y canlynol:

- Gall awdurdodau contractio gyfrifo cost drwy ddefnyddio **cysyniad “cylch bywyd”**, gan ystyried costau mewnol a chostau amgylcheddol allanol ariannol (PPD, Erthygl 66-7).
- Gall awdurdodau contractio gyfeirio at ffactorau sy'n uniongyrchol gysylltiedig â **phroses gynhyrchu** y cynnyrch neu'r gwasanaeth ym manylebau technegol a meini prawf dyfarnu'r contract (PPD, Erthygl 66). Rhaid i'r ffactorau hyn barhau i fod yn gysylltiedig â'r hyn sydd dan sylw yn y contract.
- Gall awdurdodau contractio ei gwneud yn ofynnol i nodweddion amgylcheddol, cymdeithasol neu nodweddion eraill nwyddau, gwaith neu wasanaethau gael **ardystiad i'r perwyl hwnnw drwy label penodol** (yn nodi, er enghraifft, nodweddion amgylcheddol neu gymdeithasol penodol, fel yr Eco-label Ewropeaidd) (PPD, Erthygl

41).

- Mae'r cynigion yn cynnwys **ehangu'r opsiwn presennol i Aelod-wladwriaethau gadw contractau penodol ar gyfer “gweithdai gwarchod”**. Caiff ei ehangu i weithredwyr economaidd y mae eu prif nod yn ymwneud ag integreiddio gweithwyr anabl a diffreintiedig yn gymdeithasol ac yn broffesiynol a rhaglenni cyflogaeth gwarchodol lle mae 30 y cant o'r cyflogeion yn weithwyr anabl neu ddifreintiedig (50 y cant yw'r ffigur ar hyn o bryd).

Nod y cynigion yw egluro **i ba raddau y gellir defnyddio cymalau cymdeithasol ac amgylcheddol wrth ddyfarnu contractau**. Noda'r cyflwyniad i'r PPD y gallai amodau sy'n gysylltiedig â pherfformiad contract, er enghraifft, fod wedi'u bwriadu i ffafrio hyfforddiant galwedigaethol ar y safle, cyflogi pobl sy'n cael anhawster penodol i integreiddio, y frwydr yn erbyn diweithdra, diogelu'r amgylchedd neu les anifeiliaid.”

Gwasanaethau cymdeithasol a gwasanaethau eraill

Mae'r system gaffael gyfredol yn gwahaniaethu rhwng gwasanaethau “rhan A” a “rhan B”. Gwasanaethau rhan A yw'r rhai y tybir eu bod o ddiddordeb i gynigwyr mewn Aelod-wladwriaethau eraill, ac y mae'r rheolau caffael llawn yn berthnasol iddynt. Dehongliwyd gwasanaethau rhan B fel rhai o ddiddordeb lleol, ac sydd felly'n destun rhwymedigaethau cyffredinol fel tryloywder, triniaeth gyfartal a pheidio â gwahaniaethu.

Mae'r **cynigion yn dileu'r gwahaniaeth hwn rhwng gwasanaethau A a B**. Bydd y rheolau caffael felly'n berthnasol i bob gwasanaeth, gydag eithriadau penodol. Fodd bynnag, mae goddefeb arbennig ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol a gwasanaethau penodol eraill (*yn cynnwys gwasanaethau iechyd ac addysg*) (PPD, Erthyglau 74-76), sy'n destun system reoleiddio lai llym.

Trefniadau llywodraethu a chanolfannau gwybodaeth

- Noda'r cynigion y bydd Aelod-wladwriaethau'n penodi un **Corff Goruchwylio Cenedlaethol** annibynnol i fod yn gyfrifol am fonitro, gweithredu a rheoli'r broses gaffael gyhoeddus. Mae gwrthwynebiad wedi bod i'r cynnig hwn yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru ac yn Senedd y DU (gweler isod);
- Noda'r cynigion y bydd Aelod-wladwriaethau yn darparu **strwythurau cymorth technegol** i awdurdodau contractio, a hefyd yn sicrhau y gellir cael cymorth priodol i weithredwyr economaidd, ac i fusnesau bach a chanolig yn benodol, i'w galluogi i ddefnyddio'r system gaffael gyhoeddus.

Perthnasedd i Gymru

Amlinellodd Cyfarwydddebau Caffael yr UE y fframwaith cyfreithiol ar gyfer prosesau caffael cyhoeddus yn yr UE. Maent yn berthnasol pan fydd awdurdodau a chyfleustodau cyhoeddus yn awyddus i gaffael cyflenwadau, gwasanaethau, neu waith (e.e. peirianeg sifil neu adeiladu).

Mae'r Cyfarwydddebau wedi cael eu gweithredu mewn cyfraith genedlaethol yn y DU drwy Reoliadau. Mae un gyfres o Reoliadau'n cwmpasu Cymru a Lloegr, a chyfres arall yn cwmpasu'r Alban.

Yn ogystal â rheoli ei gweithgaredd caffael ei hun, mae Llywodraeth Cymru yn darparu gwasanaethau caffael i helpu awdurdodau contractio yng Nghymru gyda'u prosesau caffael.

Mae Gwerth Cymru (cangen gaffael Llywodraeth Cymru) yn rheoli ystod o fframweithiau caffael cyhoeddus cydweithredol ac yn cefnogi'r gwaith o fabwysiadu offer e-gaffael safonol yn ymarferol drwy'r rhaglen CyfnewidCymru.

Mae'r **sector cyhoeddus yng Nghymru yn gwario mwy na £4.3 biliwn**, neu tua thraean o'i gyllideb, ar nwyddau a gwasanaethau allanol. Deellir bod 50 y cant o'r cyfanswm hwn yn mynd i fusnesau bach a chanolig – o gymharu â 35 y cant yn 2003.³ Yn ôl Llywodraeth Cymru, **mae 99 y cant o fusnesau Cymru yn fusnesau bach a chanolig**.

Mae Llywodraeth Cymru wedi datgan:

A review of £3.5billion of public sector expenditure has shown that Wales based suppliers are winning contracts – nearly 60 per cent of the 3,400 suppliers winning direct work worth between £150,000 and £5 million per year were SMEs and 1800 or 51 per cent were based in Wales.⁴

Ymatebion i'r cynigion

Safbwynt Llywodraeth y DU

Ar 16 Ionawr 2012, cyhoeddodd Llywodraeth y DU Femorandwm Esboniadol yn amlinellu ei ymateb i gynigion y Comisiwn.⁵

Noda'r Llywodraeth ei bod yn croesawu llawer o'r cynigion i symleiddio'r rheolau a rhoi mwy o hyblygrwydd i brynwyr ac mae'n falch bod llawer o'r mesurau a gynigiwyd gan y DU wedi'u cynnwys yng nghynigion y Comisiwn.

Fodd bynnag, mynega'r Llywodraeth nifer o bryderon ynghylch y cynigion fel y maent:

- Nid yw'r Comisiwn wedi cyflwyno achos digon cryf i gyfiawnhau diddymu'r gwahaniaeth rhwng gwasanaethau Rhan A a Rhan B. Nid yw'r Llywodraeth ychwaith yn argyhoeddedig o rinweddau'r system newydd arfaethedig ar gyfer

³ Llywodraeth Cymru, *Llywodraeth Cymru'n cefnogi entrepreneuriaid o Gymru ar adeg anodd, 17 Awst 2011* [Fel ar 25 Mai 2012]

⁴ Llywodraeth Cymru, Datganiad y Cabinet, *Caffael Cyhoeddus yng Nghymru*, 18 Chwefror 2011 [Fel ar 25 Mai 2012]

⁵ Ymddengys nad yw'r ddogfen hon wedi'i cyhoeddi ar wefan Swyddfa'r Cabinet.

gwasanaethau cymdeithasol.

- O ran y cynigion ar gyfer darparu swyddogaethau cyfreithiol, hyfforddi, cynghori a swyddogaethau eraill gan Aelod-wladwriaethau, byddai angen ailwampio system bresennol y DU yn sylweddol, lle mae gwasanaethau o'r fath yn aml yn cael eu darparu gan gyflenwyr preifat.
- Yn unol â barn Tŷ'r Cyffredin a Chynulliad Cenedlaethol Cymru, mae'r cynigion ar gyfer creu Cyrff Goruchwyllo Cenedlaethol yn torri'r protocol sybsidiaredd, yn sgil eu gallu arfaethedig i gipio awdurdodaeth oddi wrth gyrff cenedlaethol y gyfraith.

Safbwynt Llywodraeth Cymru

Mae Llywodraeth Cymru wedi ysgrifennu at Lywodraeth y DU mewn ymgais i ddylanwadu ar Safbwynt y DU ar gynigion y Comisiwn.⁶ Noda ei bod yn cyd-fynd â barn Llywodraeth y DU, sef y dylid symleiddio rheolau caffael cyhoeddus er mwyn hwyluso twf economaidd. Ymysg y pwyntiau eraill mae:

- Barn gytûn rhwng Cymru a'r DU y dylid codi'r trothwyon caffael;
- Barn gytûn rhwng Cymru a'r DU nad yw'r cynigion yn rhoi digon o hyblygrwydd i ganiatáu darparu gwasanaethau "mewnol";
- Gwrthwynebu dileu'r gwahaniaeth rhwng gwasanaethau Rhan A/B. Yn hytrach, dylid ehangu ystod gwasanaethau Rhan B (y rhai sydd wedi'u heithrio o'r system gaffael lawn);
- Gwrthwynebiad i'r trefniadau i greu Corff Goruchwyllo Cenedlaethol;
- Gwrthwynebiad i'r gostyngiad arfaethedig yn y terfynau amser ar gyfer mynegi diddordeb a dychwelyd tendrau, ar y sail y gallai hyn arwain at drefniadau cynllunio caffael gwael ac arwain at

⁶ Nid yw Llywodraeth Cymru wedi rhyddhau'r dogfennau hyn i'r cyhoedd.

anfantais i fusnesau bach a chanolig/consortia;

- Ofn na fyddai'r hyblygrwydd a gynhwysir yn y cynigion yn cael ei wireddu o ganlyniad i heriau yn erbyn awdurdodau contractio gan weithredwyr economaidd drwy ddefnyddio'r Gyfarwydddeb Unioni Cam. Dylid felly adolygu'r Gyfarwydddeb Unioni Cam ar y cyd â'r cynigion newydd;⁷
- Cefnogaeth i nifer o gynigion y Comisiwn yn cynnwys: mesurau wedi'u cynllunio i wella cyfranogiad busnesau bach a chanolig; hyrwyddo amcanion cymdeithasol eang a lles; ehangu contractau wedi'u cadw; cynyddu'r gallu i gynnal deialog gyda chyflenwyr, y gallu i gynnwys costau cylch bywyd fel rhan o'r dyfarniad, ynghyd â ffactorau'n gysylltiedig â'r broses gynhyrchu, a'r chwe thechneg ac offeryn sydd wedi'u bwriadu ar gyfer caffael cronedig ac electronig;
- Galwad am ragor o eglurder ynghylch y graddau y mae'r cynigion yn cefnogi caffael cynaliadwy, ar yr amod bod hyn yn galluogi awdurdodau contractio i gefnogi amcanion datblygu cynaliadwy;
- At hynny, noda Llywodraeth Cymru, yn ogystal â'r meini prawf a ddefnyddir gan Lywodraeth y DU, bod ei hyasesiad o'r cynigion yn cynnwys y graddau y mae'n cefnogi polisi economaidd a chymdeithasol Llywodraeth Cymru.

Gweithgaredd Cysylltiedig y Cynulliad Llywodraeth y DU

Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael y Pwyllgor Menter a Busnes

Mae'r cynigion caffael cyhoeddus wedi bod yn destun trafodaeth fanwl yn y Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael, a sefydlwyd gan Bwyllgor Menter a Busnes

⁷ Nod y Cyfarwydddebau Unioni Cam, a ddiwygiwyd yn sylweddol yn 2007, oedd sicrhau bod dull unioni cyflym ac effeithiol ar gael ym mhob un o wledydd y DU mewn achosion lle mae cynigwyr yn ystyried bod contractau wedi cael eu dyfarnu'n annheg.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Yn dilyn cyfarfod gyda swyddogion o Swyddfa Cabinet Llywodraeth y DU, ysgrifennydd y Pwyllgor at Lywodraeth Cymru yn mynegi ei bryderon bod y cyfarwyddebau, fel y maent, yn caniatáu i Aelod-wladwriaethau drawsosod yr ystod o weithdrefnau caffael yn rhannol, gan gyfyngu ar hyblygrwydd prosesau caffael cyhoeddus yng Nghymru. Yn ddiweddarach lleisiodd Llywodraeth Cymru y pryder hwn wrth Lywodraeth y DU.

Cyhoeddodd y grŵp, a gadeiriwyd Julie James AC, ei **adroddiad** ym mis Mai 2012. Mae rhagor o wybodaeth ar wefan y Cynulliad **yma**.

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Yn dilyn pryderon a godwyd gan Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael y Pwyllgor Menter a Busnes, cyflwynodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol adroddiad, wedi'i gytuno gan y Cynulliad, yn codi pryderon ynghylch y ffaith bod y cyfarwyddebau caffael arfaethedig yn torri'r protocol sybsidiaredd, mewn perthynas â'u cynigion i sefydlu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol.

Noda'r egwyddor sybsidiaredd mai dim ond lle na all ei effeithiau bwriadedig gael eu cyflawni ar lefel islaw'r UE (Aelod-wladwriaeth, rhanbarthol neu leol) y bydd yr UE yn gweithredu.

Codir dau bryder penodol yn yr adroddiad:

- Mae'r cynigion ar gyfer Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol yn mynd yn groes i'r egwyddor sybsidiaredd drwy ei gwneud yn ofynnol i gorff gweinyddol gyflawni swyddogaethau a fyddai fel arfer yn cael eu cyflawni gan lysoedd yn y DU (ac mae Llywodraeth y DU o'r un farn);
- At hynny, drwy gynnig creu un corff ar gyfer pob Aelod-wladwriaeth nid yw'r cynigion yn ystyried yr

egwyddor o ddatganoli yn y DU.

Mae'r adroddiad yn sail i'r sylwadau a wnaethpwyd i bwyllgorau perthnasol Tŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi.

Ymateb Tŷ'r Cyffredin

Mae Tŷ'r Cyffredin Senedd y DU wedi cyhoeddi a Barn Resymedig (a gyflwynwyd i Lywyddion Senedd Ewrop, y Cyngor a'r Comisiwn) yn nodi bod y cyfarwyddebau arfaethedig yn torri'r protocol sybsidiaredd, o ran eu cynigion i greu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol.⁸

Mae'r Farn Resymedig yn dyfynnu o adroddiad Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac yn ailadrodd y pryderon penodol a godwyd yn y Cynulliad ynghylch y ffaith nad yw'r cynnig i sefydlu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol yn parchu datganoli yn y DU.

Ymatebion rhanddeiliaid eraill

Y GIG

Mewn trafodaethau gyda Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael y Cynulliad dywedodd GIG Cymru fod ymdrechion i symleiddio'r cyfarwyddebau caffael a'u gwneud yn fwy hyblyg yn ddefnyddiol. Fodd bynnag, cododd swyddogion nifer o bryderon, yn cynnwys y rhai ynghylch natur y Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol arfaethedig, a'r ffaith bod y trothwyon yn parhau i fod yn rhy isel.⁹

⁸ Tŷ'r Cyffredin, **Barn Resymedig ynghylch Caffael Cyhoeddus Chaffael gan Endidau Cyhoeddus, 6 Mawrth 2012 (Saesneg yn unig)**

⁹ **Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael y Pwyllgor Menter a Busnes, cyfarfod 2 Chwefror 2012 (Saesneg yn unig)**

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC)

Gan y cynhaliwyd etholiadau llywodraeth leol ar 3 Mai 2012, mae CLILC wedi dweud na fydd yn gallu darparu trosolwg o'i barn ynghylch y cynigion caffael am beth amser.

Tra byddwn yn aros am y ddogfen hon, gellir dod i'r casgliadau canlynol ynghylch barn **CLILC ar sail ei hymateb i ymgynghoriad y Comisiwn Ewropeaidd y llynedd** (ond dylid nodi nad yw'r safbwynt hwn wedi'i gymeradwyo gan arweinyddiaeth wleidyddol bresennol llywodraeth leol Cymru):

- Dywedodd CLILC y dylid rhoi ystyriaeth i ymestyn yr egwyddor o "contractau wedi'u cadw" (lle y caiff cynigion eu cadw ar gyfer sefydliadau penodol, megis cyrff tebyg i Remploi) i fusnesau bach a chanolig. Nid oes mesurau o'r fath yn y cynigion.
- Roedd CLILC yn awyddus i weld mwy o allu i gyd-drafod contractau'n rhwydd. Mae'r cynigion yn caniatáu mwy o gyd-drafod rhwng awdurdodau contractio a gweithredwyr economaidd.
- Gwahoddodd CLILC yr UE i sefydlu a hyrwyddo offer i rannu gwybodaeth mewn dull strwythuredig, i hyfforddi ac i hyrwyddo modelau o arfer da. Mae'r cynigion yn cynnwys sefydlu canolfannau gwybodaeth newydd a allai fodloni'r cais hwn.
- Er iddi nodi nad oedd hyn yn rhan benodol o'r adolygiad gwahoddodd CLILC y Comisiwn i ystyried effaith y Cyfarwyddebau Unioni Cam ar arferion caffael.

Cyngor Cenedlaethol Mudiadau Gwirfoddol (NCVO)

NCVO yw'r corff aelodau cyffredinol mwyaf ar gyfer mudiadau gwirfoddol a chymunedol yn Lloegr. Ym mis Ionawr 2012 ymatebodd i ymgynghoriad gan

Swyddfa'r Cabinet Llywodraeth y DU ar y cyfarwyddebau arfaethedig.¹⁰

Roedd ei ymatebion yn cynnwys y pwyntiau canlynol:

- Cefnogaeth i gynyddu'r trothwy ar gyfer eithriadau rhag rheolau caffael i gontractau gwasanaethau cymdeithasol hyd at 500,000 Ewro, gan alluogi llawer o sefydliadau bach i gael gafael ar gronfeydd lle mae'r baich gweinyddol yn llai o lawer. Fodd bynnag, noda'r NCVO ei bod yn bwysig nad yw cymalau cymdeithasol ehangach yn cael eu colli o'r contractau hyn;
- Cefnogaeth i'r cynnig i annog awdurdodau contractio i rannu tendrau mawr yn lotiau llai, gyda'r gobaith y bydd yn galluogi mudiadau llai i ddefnyddio contractau cyhoeddus;
- Gofyn am eglurder ynghylch y Partneriaethau Arloesi arfaethedig;
- Cefnogi'r cynigion i sefydlu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol annibynnol.

Ffederasiwn y Busnesau Bach (FSB) yng Nghymru

Rhoddodd yr FSB yng Nghymru dystiolaeth i Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Gaffael Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac mae ei dystiolaeth ysgrifenedig ar gael ar ei wefan.¹¹

Mae'n cefnogi mesurau sydd wedi'u cynllunio i helpu busnesau bach a chanolig, fel:

- Hunanddatganiad i gynigwyr;
- Annog awdurdodau contractio i rannu contractau'n lotiau;

¹⁰ NCVO, **We are pushing for simpler EU procurement rules, Ionawr 2012**

¹¹ Ffederasiwn y Busnesau Bach, **Ymchwiliad Cynulliad Cenedlaethol Cymru i foderneiddio prosesau Caffael yr UE 17 Chwefror 2012 (Saesneg yn unig)**

- Cyfyngu ar ofynion trosiant i gynigwyr.

Noda ei fod yn amheus o'r angen am strwythurau goruchwylio cenedlaethol/canolwannau gwybodaeth ychwanegol.

BusinessEurope

Rhwydwaith yr UE o gyrff fel y CBI (y DU) a chyrrff cyfatebol o Aelod-wladwriaethau eraill yw BusinessEurope.

Ym mis Rhagfyr 2011 nododd,

An overhaul of the current legislative framework is unnecessary given that the main problems lie in poor enforcement of the rules at national level and a lack of training amongst contracting authorities over how to apply the rules correctly.¹²

Seneddau Cenedlaethol yr UE

Mae manylion ynghylch y prosesau craffu ar y cynigion caffael sy'n digwydd mewn seneddau ledled yr UE ar gael ar wefan IPEX (Cyfnewidfa Wybodaeth Rhyngseneddol yr UE) [yma](#).

Mae Senedd Sweden wedi cyhoeddi Barn Resymedig sy'n nodi bod y cynigion i sefydlu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol a chanolfannau gwybodaeth yn groes i'r egwyddor sybsidiaredd. Ni chyflwynwyd unrhyw Farnau Rhesymedig eraill, ond codwyd pryderon ynghylch sybsidiaredd mewn Aelod-wladwriaethau eraill, a chan gyrff ar lefel islaw Aelod-wladwriaethau.

Hynt y cynigion drwy sefydliadau'r UE

Caiff Cyfarwyddbau Caffael Cyhoeddus yr UE eu mabwysiadu drwy'r 'weithdrefn ddeddfwriaethol gyffredin' (y cyfeirir ati hefyd fel 'cydbenderfyniad') sy'n gofyn am gytundeb rhwng Cyngor y Gweinidogion (llywodraethau Aelod-wladwriaethau) a Senedd Ewrop

¹² BusinessEurope, **Public Procurement: BusinessEurope calls for better enforcement and more legal uncertainty, Rhagfyr 2011**

er mwyn i'r testun gael ei fabwysiadu fel cyfraith yr UE. Mae'n bosibl dilyn hynt y cynigion drwy broses benderfynu ar ddwy wefan drwy'r linciau canlynol:

- **Pre-Lex** (y gronfa ddata ar weithdrefnau rhyngsefydliadol sy'n dilyn prif gamau'r broses benderfynu rhwng y Comisiwn a sefydliadau eraill);
- **Arsyllfa Ddeddfwriaethol Senedd Ewrop** (cronfa ddata Senedd Ewrop ar gyfer monitro proses benderfynu'r UE).

DS. Mae'r ddau linc hyn yn linciau i'r Gyfarwydddeb Caffael Cyhoeddus.

Senedd Ewrop

Yn Senedd Ewrop, **Pwyllgor y Farchnad Fewnol a Diogelu Defnyddwyr** dan gadeiryddiaeth Malcolm Harbour, ASE Ceidwadol o'r DU (o'r un grŵp gwleidyddol â Dr Kay Swinburne, yr ASE o Gymru) yw'r pwyllgor arweiniol. Nid oes ASE o Gymru ar y pwyllgor hwn; fodd bynnag, daw'r rapporteur arweiniol ar gyfer y cynigion, Marc Tarabella, yr ASE o Wlad Belg, o'r un grŵp gwleidyddol â Derek Vaughan, yr ASE o Gymru, ac mae Jill Evans, ASE o Gymru, yn un o'r rapporteurs cysgodol.

Cafodd sesiwn cyfnewid barn gyntaf Pwyllgor y Farchnad Fewnol ei chynnal ar 29ain Chwefror 2012, ac ar 20 Mawrth 2012 cynhaliodd y Pwyllgor ei wrandawriad cyhoeddus cyntaf ar gaffael cyhoeddus. Roedd y materion a godwyd yn cynnwys materion llywodraethu, yn cynnwys y cynnig i sefydlu Cyrff Goruchwylio Cenedlaethol.

Ystyriodd y Pwyllgor yr adroddiad drafft ar 30-31 Mai 2012. Roedd yr adroddiad drafft yn canolbwyntio ar ddwy o brif themâu'r cynigion i ddiwygio prosesau caffael, sef: (i) sut i wneud y gorau o ddefnyddio meini prawf caffael strategol ac, yn benodol, feini prawf caffael cymdeithasol; a (ii) sut i symleiddio gweithdrefnau a'u gwneud yn hyblyg, gan gynnwys hyrwyddo e-gaffael.

Mae blaenoriaethau erial y Rapporteur yn cynnwys eithriadau posibl o reolau caffael ar gyfer trefniadau cydweithredu rhwng awdurdodau cyhoeddus; mynediad i fusnesau bach a chanolig a goruchwyliaeth fanylach ar ffurf cyrff gorfodi cenedlaethol.

Y dyddiad dangosol ar gyfer y darlleniad cyntaf yn y cyfarfod llawn yw 10 Rhagfyr 2012.

Mae Marc Tarabella, y rapporteur arweiniol, wedi nodi pedwar clwstwr blaenoriaeth, sef meysydd o'r cynigion yr hoffai edrych yn fanylach arnynt (o blith deg clwstwr, sydd oll yn cael eu trafod yn ei **bapur barn drafft**).

- **Dewis ehangach o weithdrefnau:** hoffai'r rapporteur ddatblygu camau diogelu i gyd-fynd ag ymestyn y weithdrefn gystadleuol gydag elfen o gyd-drafod, a dileu maen prawf dyfarnu ar sail y pris isaf yn unig ar gyfer pob gweithdrefn;
- **Defnyddio caffael yn strategol:** awgrymir nifer o newidiadau, yn cynnwys datblygu cysyniad mwy cynhwysfawr o gostau cylch bywyd, yn cynnwys meini prawf cynaliadweydd cymdeithasol ac amgylcheddol; gwneud seiliau eithrio ar gyfer peidio â chydymffurfio â chyfraith gymdeithasol, amgylcheddol a llafur yn orfodol a chynnwys egwyddorion yn ymwneud â fforddiadwyedd a defnyddwyr sy'n agored i niwed yn y system newydd arfaethedig ar gyfer dyfarnu contractau gwasanaethau cymdeithasol.
- **Mynediad i fusnesau bach a chanolig:** mae'r newidiadau a awgrymir yn cynnwys gwneud y cynnig i annog rhannu contractau'n lotiau yn fwy eglur, adolygu ymhellach ofynion capasiti busnesau bach a chanolig ac adolygu e-gaffael a'r pasbortau e-gaffael arfaethedig o safbwynt busnesau bach a chanolig.
- **E-gaffael:** yn ogystal ag adolygu amrywiol agweddau ar e-gaffael yng ngoleuni gofynion busnesau bach a chanolig, mae'r rapporteur yn gofyn am eglurder ynghylch agweddau sy'n

ywmneud â diogelu data.

Cyngor y Gweinidogion

Cynhaliwyd dadl sefyllfa ar y cynigion yn y Cyngor Cystadleurwydd ar 20 Chwefror 2012. Cynrychiolwyd Llywodraeth y DU gan Norman Lamb, yr Is-ysgrifennydd Seneddol dros Fusnes, Arloesedd a Sgiliau).

Yn y cyfarfod gofynnodd Mr Lamb am fwy o hyblygrwydd mewn perthynas â'r rheolau caffael, a galwodd am gadw'r gwahaniaeth cyfredol rhwng gwasanaethau Rhan A a Rhan B. Yn benodol i'r DU, galwodd hefyd ar y Comisiwn i ystyried a ddylai rheolau llawn yr UE fod yn berthnasol i gwmnïau cydfuddiannol newydd o'r cychwyn, a ph'un a fyddai'n briodol cyflwyno eithriad sy'n amodol ar gyfyngiadau amser.¹³ Canolbwyntiodd trafodaethau'r Cyngor ar ddwy brif agwedd ar y cynigion:

- **Yr hyblygrwydd a ddylai fod yn berthnasol wrth ddefnyddio gweithdrefnau cystadleuol gydag elfen o gyd-drafod.** Nododd mwyafrif y dirprwyaethau y dylai fod yn bosibl ehangu'r defnydd o weithdrefnau cyd-drafod mewn contractau cyhoeddus ac y dylid rhoi camau diogelu penodol ar waith hefyd i sicrhau y caiff y rhai sy'n tendro eu trin yn gyfartal.
- **Rheolau ar gyfer categorïau penodol o wasanaethau: cymdeithasol, diwylliannol, iechyd ac ati.** Pwysleisiodd llawer o'r dirprwyaethau y dylai'r system newydd sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng cystadleuaeth mewn dyfarnu contractau a chyflawni'r amcan o gyflwyno rheolau caffael cyhoeddus ysgafnach ar gyfer gwasanaethau penodol.¹⁴

¹³ **Dadl Tŷ'r Cyffredin 28 Chwefror 2012 c19WS (Saesneg yn unig)** [Fel ar 21 Mehefin]

¹⁴ Gwefan Cyngor yr UE, **Datganiad i'r wasg 3147fed cyfarfod y Cyngor Cystadleurwydd (y Farchnad Fewnol, Diwydiant a Gofod), 20-21 Chwefror 2012 (Saesneg yn unig)** [Fel ar 24 Mai 2012]

Cynhaliwyd ail ddadl y Cyngor ar 30-31 Mai 2012. Canolbwyntiodd y trafodaethau ar ddwy brif agwedd ar y cynigion:

- **E-gaffael**, a nod y Comisiwn i sicrhau defnydd llawn o brosesau e-gaffael erbyn canol 2016;
- **Llywodraethu**, a ph'un a ddylai Aelod-wladwriaethau unigol ymdrin â materion monitro - y cynigiodd y Comisiwn y dylid ymdrin â hwy gan Gyrff Goruchwyllo Cenedlaethol rhagnodedig.¹⁵

Pwyllgor y Rhanbarthau: monitro sybsidiaredd

Mae Pwyllgor y Rhanbarthau yn monitro achosion posibl o fynd yn groes i'r egwyddor sybsidiaredd yng ngynigion yr UE. Mae datganiadau gan gynrychiolwyr rhanbarthol yr UE ynghylch materion yn ymwneud â sybsidiaredd yn y cynigion caffael ar gael ar y dudalen hon o wefan **Rhwydwaith Monitro Sybsidiaredd** Pwyllgor y Rhanbarthau.

Ar y dudalen hon mae cyflwyniadau gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru, Llywodraeth yr Alban a Chymdeithas Llywodraeth Leol Lloegr, ac mae pob un ohonynt yn codi pryderon ynghylch cynigion y Comisiwn i greu Cyrff Goruchwyllo Cenedlaethol.

Yn ogystal mae Pwyllgor y Rhanbarthau yn drafftio barn ar y cynigion caffael cyhoeddus drafft, a'r rapporteur ar gyfer hyn yw Catarina Segertsen Larsson, y gwleidydd o Sweden. Cynhaliwyd **gwrandawriad cyhoeddus** a fydd yn sail i'r farn ar 21 Mai.

¹⁵ **Nodyn Arlywyddiaeth Denmarc i'r Cyngor: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Public Procurement, 11 Mai 2012** [Fel ar 25 Mai 2012]

Rhagor o wybodaeth

I gael rhagor o wybodaeth am y cyfarwydddebau caffael, cysylltwch â Robin Wilkinson (robin.wilkinson@wales.gov.uk), y Gwasanaeth Ymchwil.

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Tŷ Hywel
Bae Caerdydd
Cardiff
CF99 1NA