

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memoranda Rhif 3, Rhif 4 a Rhif 5) Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael

Mawrth 2023



1. Y cefndir

Bil Caffael Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd y Bil Caffael yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 11 Mai 2022.¹ Noddir y Bil gan Swyddfa'r Cabinet.

2. Yn y Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil, nodir fel a ganlyn:

*"The purpose of the Procurement Bill is to reform the United Kingdom's public procurement regime following its exit from the European Union (EU), to create a simpler and more transparent system not based on transposed EU Directives."*²

3. Cwblhaodd y Bil ei hynt drwy Dŷ'r Arglwyddi ar 13 Rhagfyr 2022. Cafodd y Bil ei ddarllenid cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin y diwrnod wedyn,³ a chwblhawyd y trafodion Cyfnod Pwyllgor ynghylch y Bil ar 21 Chwefror 2023.⁴ Ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, nid oedd y dyddiad ar gyfer y Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Cyffredin wedi ei gyhoeddi.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) Llywodraeth Cymru

4. Yn unol â Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, mae'n ofynnol gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fydd Bil perthnasol yn y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu ei chymhwysedd deddfwriaethol.

5. Ar 9 Mehefin 2022, gosododd Rebecca Evans AS, y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm cyntaf) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.⁵

¹ [Y Bil Caffael fel y'i cyflwynwyd](#) (HL Bill 4) (Saesneg yn unig)

² [Y Bil Caffael: Nodiadau Esboniadol](#), paragraff 1 (Saesneg yn unig)

³ [Y Bil Caffael fel y'i dygwyd o Dŷ'r Arglwyddi](#) (HC Bill 218)

⁴ Er y cyhoeddwyd [fersiwn o'r Bil fel y'i diwygiwyd yn y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus](#) ar 24 Chwefror 2023, mae'r adroddiad hwn yn cyfeirio at rifau cymalau fel y maent yn ymddangos yn y [fersiwn o'r Bil a ddygwyd o Dŷ'r Arglwyddi](#) ar 14 Rhagfyr 2022.

⁵ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil Caffael](#), Mehefin 2022

6. Yn y Memorandwm cyntaf, rhestrodd y Gweinidog y darpariaethau a geir yn y Bil a gyflwynir y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer,⁶ yn ogystal â phrif fanteision y Bil yn ei barn hi,⁷ a'i rhesymau pam y byddai dewis deddfu ar ddiwygio'r drefn gaffael ar lefel Cymru a Lloegr yn ddewis "pragmatig".⁸ Fodd bynnag, rhestrodd y Gweinidog hefyd "destunau pryder pwysig" o ran y Bil y byddai angen eu datrys cyn y byddai mewn sefyllfa i argymhell y dylai'r Senedd roi ei chydsyniad i'r Bil. Mae'r pryderon y cyfeirir atynt fel a ganlyn:

- y pŵer cydredol sydd wedi'i gynnwys i ychwanegu cytundebau rhyngwladol at y rhestr yn Atodlen 9 i'r Bil, heb fod unrhyw ofyniad i geisio cydsyniad Gweinidogion Cymru pan fydd Gweinidogion Llywodraeth y DU yn arfer y pŵer hwn mewn meysydd datganoledig;
- y diffiniad o 'Awdurdodau Contractio Cymru' (y cyfeirir atynt fel awdurdodau Cymreig datganoledig yn y Bil), yr oedd y Gweinidog yn ceisio ei ddiwygio i sicrhau bod y cymalau perthnasol yn "gweithio'n decach" mewn perthynas â rhai achosion o gaffael trawsffiniol;
- y diffyg pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru;
- y pwerau cydredol sydd wedi'u cynnwys i wneud darpariaeth ganlyniadol ac ati, heb fod unrhyw ofyniad i geisio cydsyniad Gweinidogion Cymru pan fydd Gweinidogion Llywodraeth y DU yn arfer y pwerau hyn mewn meysydd datganoledig.
- y diffyg pŵer datgymhwyso i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n cyfateb i bŵer Llywodraeth y DU mewn perthynas â chaffael gwasanaethau gofal iechyd;
- y ddyletswydd i roi sylw i Ddatganiad Polisi Caffael Cymru y gellir ei orfodi mewn achosion sifil, sy'n groes i safbwynt polisi Llywodraeth Cymru.⁹

7. Ar 11 Gorffennaf 2022, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) gerbron y Senedd mewn perthynas

⁶ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraffau 16-102

⁷ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 117

⁸ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 118

⁹ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 119

â'r Bil, yn dilyn gwelliannau a gyflwynwyd i'w hystyried yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi.¹⁰

8. Yn ogystal â rhestru'r darpariaethau yn y diwygiadau y mae angen cydsyniad ar eu cyfer,¹¹ rhoddodd y Gweinidog ddiweddariad ar y testunau pryder pwysig a restrwyd yn y Memorandwm cyntaf. Dywedodd fod trafodaethau'n parhau rhwng swyddogion Llywodraeth Cymru a Swyddfa'r Cabinet mewn perthynas â'r pedwar testun pryder cyntaf o'r chwech uchod. O ran y ddau arall, roedd gwelliant wedi'i gyflwyno i sicrhau nad oedd modd gorfodi'r ddyletswydd i roi sylw i Ddatganiad Polisi Caffael Cymru mewn achosion sifil; ac, o ran y diffyg pŵer datgymhwysio i Weinidogion Cymru mewn cysylltiad â chaffael gwasanaethau gofal iechyd, dywedodd y canlynol:

"Mae Gweinidogion Cymru wedi penderfynu ers hynny beidio â cheisio cynnwys y pŵer hwn yn y Bil ond eu bod yn ystyried opsiynau amrywiol a all gynnwys cymryd y pwerau sydd eu hangen trwy ddeddfwriaeth Senedd Cymru, am ei fod yn faes datganoledig."¹²

9. Gwnaethom gyflwyno adroddiad ar y ddau femorandwm ar 26 Hydref 2022.¹³ Yn ein hadroddiad, gwnaethom ddatgan ein bod yn cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru bod angen cydsyniad ar gyfer pob cymal ac atodlen a restrir yn y Memoranda.¹⁴ Fodd bynnag, gwnaethom argymhell y dylid hefyd ceisio cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 114 (Rhychwant) a 116 (Enw byr) o'r Bil fel y'i cyflwynwyd (cymalau 122 a 124 erbyn hyn).¹⁵

10. Gwnaethom hefyd nodi ein barn, pan fo opsiwn ar gael i Lywodraeth Cymru gyflwyno darpariaethau mewn Bil gan y Senedd sydd ar ddod – yn yr achos hwn, roedd cyfle i gynnwys darpariaethau caffael yn y Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (Cymru) – y dylai fod rhagdybiaeth gref iawn o blaid yr opsiwn hwnnw.¹⁶

¹⁰ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 2\) y Bil Caffael](#), Tachwedd 2022

¹¹ Memorandwm Rhif 2, paragraff 14

¹² Memorandwm Rhif 2, paragraff 11

¹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael](#), Hydref 2022

¹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Gorffennaf 2022, casgliad 1

¹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, argymhelliaid 1

¹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, casgliad 4

- 11.** Gwnaethom argymell hefyd y dylai'r Gweinidog roi diweddariad ar waith ymgysylltu rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU mewn cysylltiad â'r pryderon a restrwyd yn y Memorandwm cyntaf, a chyhoeddi'r ohebiaeth berthnasol.¹⁷ Gwnaethom hefyd argymell y dylai'r Gweinidog nodi pryd yn ystod hynt y Bil y byddai'n ystyried defnyddio'r broses osgoi a datrys anghydfodau ar gyfer cysylltiadau rhynglywodraethol¹⁸ i fynd i'r afael â'r pryderon hynny, a nodi unrhyw senarios lle y byddai'n ystyried defnyddio cytundeb rhynglywodraethol at yr un diben.¹⁹
- 12.** Roedd ein hargymhellion olaf yn gofyn i'r Gweinidog nodi ei barn ar y gweithdrefnau sy'n gymwys i bwerau Gweinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil, a rhoi diweddariad ar drafodaethau Llywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU mewn perthynas â phryderon a godwyd gan Bwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi mewn cysylltiad â'r gweithdrefnau hyn.²⁰
- 13.** Yn ymateb y Gweinidog i'n hadroddiad:
- gwrthodwyd ein hargymhelliad y dylid ceisio cydsyniad ar gyfer cymalau 114 a 116 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd;
 - rhoddwyd amlinelliad o'r gwaith ymgysylltu sy'n parhau gyda Llywodraeth y DU mewn cysylltiad â'r testunau pryder pwysig a nodwyd uchod;
 - rhannwyd gohebiaeth â'r Gweinidog dros Gyfleoedd Brexit ac Effeithlonrwydd y Llywodraeth ar y pryd mewn cysylltiad â'r materion hyn;
 - nodwyd "n[a] ragwelir" y bydd angen defnyddio'r mecanwaith cysylltiadau rhynglywodraethol i ddatrys pryderon sy'n weddill, a chan fod trafodaethau'n mynd rhagddynt â Llywodraeth y DU, na fyddai'n bosibl (nac yn briodol) darogan pryd y gall fod eu hangen;

¹⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, argymhellion 2 a 3

¹⁸ Llywodraeth y DU, [Adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol](#), Ionawr 2022, Atodiad D: Y broses ar gyfer osgoi a datrys anghydfodau (Saesneg yn unig)

¹⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, argymhellion 4 a 5

²⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, argymhellion 6 a 7

- nododd y Gweinidog ei bod yn fodlon o hyd ar y gweithdrefnau sy'n gymwys i holl bwerau Gweinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil.²¹

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memoranda Rhif 3, Rhif 4 a Rhif 5) Llywodraeth Cymru

- 14.** Ar 18 Tachwedd 2022, ysgrifennodd y Gweinidog at y Llywydd i nodi bod Llywodraeth y DU wedi cyflwyno gwelliannau ar 15 Tachwedd i'w hystyried yn ystod trafodion y Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi, a oedd i'w cynnal ar 28 a 30 Tachwedd. Nododd y Gweinidog y byddai'r Llywodraeth yn cyflwyno rhagor o welliannau ar 21 Tachwedd neu erbyn y dyddiad hwnnw. Esboniodd y Gweinidog y byddai Llywodraeth Cymru yn anelu at osod memorandwm atodol o ran y ddwy set o welliannau erbyn 5 Rhagfyr, gan gydnabod y byddai hynny dros bythefnos ar ôl cyflwyno'r set gyntaf o welliannau.²²
- 15.** Ar 6 Rhagfyr 2022, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3) mewn cysylltiad â'r gwelliannau hyn.²³
- 16.** Ar 19 Rhagfyr 2022, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol arall (Memorandwm Rhif 4) mewn cysylltiad â'r gwelliannau heblaw rhai'r Llywodraeth a dderbyniwyd yn ystod trafodion Cyfnod Adrodd Tŷ'r Arglwyddi ar 28 a 30 Tachwedd 2022.²⁴
- 17.** Ar 6 Chwefror 2023, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol arall (Memorandwm Rhif 5) mewn cysylltiad â gwelliannau a gyflwynwyd gan y Llywodraeth ar 25 Ionawr i'w hystyried yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin.²⁵
- 18.** Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r

²¹ Llywodraeth Cymru, [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol](#), 14 Tachwedd 2022

²² Llywodraeth Cymru, [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol](#), 18 Tachwedd 2022

²³ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 3\) y Bil Caffael](#), Rhagfyr 2022

²⁴ Er y [gosodwyd Memorandwm Rhif 4 yn gyntaf](#) ar 19 Rhagfyr 2022, ar 24 Ionawr 2023, gosododd Llywodraeth Cymru fersiwn arall yn ei le: [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 4\) y Bil Caffael](#). Nid oedd newid i gynnwys y fersiwn Saesneg; cywirwyd y fersiwn Gymraeg i ddatrys anghysondebau â'r fersiwn Saesneg.

²⁵ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 5\) y Bil Caffael](#), Chwefror 2023

Cyfansoddiad gyflwyno adroddiad ar y memoranda hyn erbyn 13 Mawrth 2023.²⁶ Estynnwyd y terfyn amser hwn yn ddiweddarach i 23 Mawrth 2023.²⁷

Diweddariad ar y sefyllfa ers cyhoeddi'r Memorandwm cyntaf a Memorandwm Rhif 2

19. Mae'r Gweinidog yn rhoi diweddariad ar y sefyllfa ers cyhoeddi'r memoranda cydsyniad deddfwriaethol cynharach ym mharagraffau 12 i 17 o Femorandwm Rhif 3.

20. Noda'r Gweinidog y cafodd yr holl welliannau a drafodwyd ym Memorandwm Rhif 2 eu cynnig a'u derbyn, ar wahân i welliant i ychwanegu cymal 1 newydd (a oedd yn anelu at ddiffinio 'caffael' a chaffael sicredig).²⁸

21. Ym Memorandwm Rhif 3, mae'r Gweinidog yn esbonio bod dau o'r chwe thestun pryder pwysig mewn cysylltiad â'r Bil, fel y'u nodwyd yn y Memorandwm cyntaf a Memorandwm Rhif 2 (y sonnir amdanynt ym mharagraff 6), wedi'u datrys. Roedd y ddau fater hyn yn ymwneud â'r pŵer datgymhwysu ar gyfer gwasanaethau gofal iechyd, a'r ddyletswydd i roi sylw i Ddatganiad Polisi Caffael Cymru y gellir ei orfodi mewn achosion sifil. Fodd bynnag, o ran y pedwar pryder arall – yn ymwneud â diffinio Awdurdodau Contractio Cymru, pwerau cychwyn, pwerau cydredol i wneud darpariaethau canlyniadol, a phwerau cydredol i ychwanegu cytundebau rhyngwladol – nid oeddent wedi eu datrys.²⁹

22. Ym Memorandwm Rhif 4, dywed y Gweinidog nad oedd newid i'r sefyllfa o ran y pedwar mater hyn.³⁰

23. Fodd bynnag, ym Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog fod tri o'r materion hyn wedi'u datrys ers hynny, gan fod Llywodraeth y DU wedi:

- cyflwyno gwelliant i newid y diffiniad o 'Awdurdodau Contractio Cymru' (y cyfeirir atynt fel awdurdodau Cymreig datganoledig yn y Bil), er mwyn sicrhau eglurder ynghylch pa ddarpariaethau sy'n gymwys i gaffael trawsffiniol;

²⁶ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Rhif 5\) ar y Bil Caffael](#), Chwefror 2023

²⁷ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Rhif 5\) ar y Bil Caffael](#), Mawrth 2023

²⁸ Memorandwm Rhif 3, paragraff 13

²⁹ Memorandwm Rhif 3, paragraff 17

³⁰ Memorandwm Rhif 4, paragraff 14

- cyflwyno gwelliant i newid y pwerau cydredol i wneud darpariaeth ganlyniadol ac ati i bwerau “cydredol plws”, a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth y DU gael cydsyniad Gweinidogion Cymru o dan yr amgylchiadau hyn;
- cytuno i gyflwyno gwelliant i sicrhau y bydd yn rhaid i Weinidog y Goron gael cydsyniad Gweinidogion Cymru cyn cychwyn darpariaethau'r Bil sy'n rheoleiddio caffael gan awdurdod Cymreig datganoledig.³¹

24. Yn ôl y Gweinidog, fodd bynnag, nid yw'r pryder mewn perthynas â'r pŵer cydredol i ychwanegu cytundebau rhyngwladol wedi ei ddatrys eto:

“Mae'r pŵer i ychwanegu cytundebau rhyngwladol at y rhestr yn Atodlen 9 i'r Bil wedi'i gynnwys fel pŵer cydredol, heb unrhyw ofyniad i gael cydsyniad Gweinidogion Cymru pan fyddai Gweinidogion Llywodraeth y DU yn arfer y pŵer hwn mewn perthynas â meysydd datganoledig, sy'n annerbyniol i Weinidogion Cymru. Mae darpariaethau tebyg wedi'u cynnwys yn y Bil Masnach (Awstralia a Seland Newydd). Mae trafodaethau manwl yn parhau ar lefel swyddogol a phan fydd cytundeb, disgwylir y bydd canlyniad y trafodaethau hynny yn cael ei adlewyrchu yn y Bil Caffael.”³²

25. Yn ogystal, mae'r Gweinidog yn dweud bod mater newydd sy'n peri pryder, mewn cysylltiad â phŵer cydredol arall, wedi codi o ganlyniad i un o'r gwelliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin:

“Mae'n ymwneud ag anghydfodau masnach lle gall MoC [Gweinidog y Goron] wneud rheoliadau i ddelio â chanlyniadau caffael anghydfod masnach o dan gytundeb a weithredwyd drwy Atodlen 9 (ond nid y Cytundeb Masnach a Chydweithredu â'r UE, yr ymdrinnir ag ef o dan y ddeddfwriaeth bresennol). Pŵer cydredol felly yw'r pŵer hwn, heb unrhyw ofyniad i gael cydsyniad Gweinidogion Cymru pan fydd Gweinidogion y DU yn arfer y pŵer mewn perthynas â meysydd datganoledig, sy'n annerbyniol i Weinidogion Cymru.”³³

³¹ Memorandwm Rhif 5, paragraff 14

³² Memorandwm Rhif 5, paragraff 15

³³ Memorandwm Rhif 5, paragraff 15

Safbwynt Llywodraeth Cymru ar y gwelliannau a wnaed i'r Bil

26. Ym Memorandwm Rhif 3, Memorandwm Rhif 4, a Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog fod gwelliannau mewn cysylltiad â'r cymalau a ganlyn o'r Bil a'r Atodlenni a ganlyn iddo, fel y maent yn ymddangos yn y fersiwn a ddygwyd o Dŷ'r Arglwyddi,³⁴ yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd:

- cymal 1 (Caffael a chaffael sicredig – cymal newydd) a diwygiadau canlyniadol i gymalau a nodwyd gan y Gweinidog yn y Memorandwm cyntaf i wneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd;
- cymal 2 (Awdurdodau contractio);
- cymal 6 (Contractau â chyfleustodau);
- cymal 10 (Caffael cymysg: contractau cyfundrefn arbennig);
- cymal 12 (Amcanion caffael);
- cymal 13 (Y datganiad polisi caffael cenedlaethol);
- cymal 19 (Dyfarnu contractau cyhoeddus yn dilyn gweithdrefn dendro gystadleuol);
- cymal 20 (Hysbysiadau tendro a dogfennau tendro cysylltiedig);
- cymal 22 (Amodau cyfranogiad);
- cymal 32 (Neilltuo contractau i ddarparwyr cyflogaeth gefnogol);
- cymal 35 (Marchnadoedd deinamig: sefydlu);
- cymal 36 (Marchnadoedd deinamig: aelodaeth);
- cymal 40 (Hysbysiadau marchnad ddeinamig cyfleustodau cymwys: Dim dyletswydd i gyhoeddi tendr – cymal newydd);
- cymal 46 (Fframweithiau);
- cymal 51 (Cyfnodau segur ar ôl dyfarnu contractau);

³⁴ Y Bil Caffael, fel y'i dygwyd o Dŷ'r Arglwyddi (HC Bill 218)

- cymal 52 (Dangosyddion perfformiad allweddol);
- cymal 53 (Hysbysiadau manylion contract a chyhoeddi contractau);
- cymal 54 (Terfynau amser);
- cymal 56 (Manylebau Technegol);
- cymal 62 (Rhestr waharddiadau);
- cymal 63 (Rhestr waharddiadau: cais i ddileu);
- cymal 64 (Penderfyniadau gwahardd: apeliadau);³⁵
- cymal 65 (Llinell amser i gael gwared ar gyflenwyr – cymal newydd);³⁶
- cymal 66 (Anfonebu electronig: teler ymhlyg);
- cymal 67 (Telerau talu ymhlyg mewn contractau cyhoeddus);
- cymal 68 (Hysbysiadau cydymffurfio â'r gofynion talu);
- cymal 69 (Gwybodaeth am daliadau dan gontractau cyhoeddus);
- cymal 72 (Telerau talu ymhlyg mewn is-gontractau);
- cymal 74 (Hysbysiadau newid contract);
- cymal 76 (Cyhoeddi addasiadau);
- cymal 82 (Aseidiadau gwrthdaro);
- cymal 83(2)(a) (Contractau rheoleiddiedig o dan y trothwy);
- cymal 84 (Contractau rheoleiddiedig o dan y trothwy: gweithdrefn);
- cymal 85 (Contractau rheoleiddiedig o dan y trothwy: dyletswydd i ystyried busnesau bach a chanolig - cymal newydd);
- cymal 86 (Contractau rheoleiddiedig o dan y trothwy: hysbysiadau);
- cymal 91 (Hysbysiadau piblinell);

³⁵ Cafodd gwelliannau i'r cymal hwn eu tynnu'n ôl.

³⁶ Mewn [llythyr at y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Cyhoeddus dyddiedig 6 Chwefror 2023](#), dywedodd y Gweinidog fod y cymal hwn yn debygol o gael ei ddileu. Dilëwyd y cymal yn ystod [trafodion y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin a gynhaliwyd y diwrnod canlynol](#).

- Cymal 93 (Hysbysiadau, dogfennau a gwybodaeth: rheoliadau a system ar-lein);
- cymal 94 (Cyfathrebu electronig);
- cymal 95 (Gwybodaeth yn ymwneud â chaffael);
- cymal 97 (Dyletswyddau o dan y Ddeddf hon sy'n orfodadwy mewn achosion sifil);
- cymal 104 (Ymchwiliadau caffael);
- cymal 107 (Gweinidogion Cymru: cyfyngiadau ar arfer pwerau);
- cymal 109 (Gweinidogion y Goron: cyfyngiadau ar arfer pwerau);
- cymal 118 (Rheoliadau);
- cymal 119 (Dehongli);
- cymal 120 (Mynegai ymadroddion diffiniedig);
- cymal 123 (Cychwyn);
- Atodlen 1 (Symiau trothwy);
- Atodlen 2 (Contractau esempt);
- Atodlen 4 (Gweithgareddau cyfleustodau);
- Atodlen 6 (Rhesymau dros atal gorfodol);
- Atodlen 7 (Rhesymau dros atal yn ôl disgrisiwn);
- Atodlen 11 (Diddymiadau a dirymiadau).

27. At hynny, dywed y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 5 fod gwelliannau i fewnosod y cymalau newydd a ganlyn hefyd yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd:

- cymal newydd 9 (Penderfyniadau gwahardd: rhyddhad dros dro), a dderbyniwyd ac a fewnosodwyd wedi hynny ar ôl cymal 62 o'r Bil fel y'i dygwyd o Dŷ'r Arglwyddi;

- cymal newydd 11 (Anghydfodau masnach), a dderbyniwyd ac a fewnosodwyd wedi hynny ar ôl cymal 90 o'r Bil.³⁷

28. Ym Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog yr hyn a ganlyn mewn cysylltiad â chymal newydd 11:

"Mae'r cymal hwn yn cynnwys y pŵer i wneud rheoliadau i ddelio â chanlyniadau caffael anghydfodau masnach, sy'n codi o gytundeb a restrir yn Atodlen 9 (ac eithrio'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu gyda'r UE, yr ymdrinnir ag ef o dan y ddeddfwriaeth bresennol). Rhoddir y pŵer hwn i awdurdod priodol sy'n cynnwys Gweinidogion Cymru.

Bydd Gwelliant 69 yn diwygio cymal 109 fel bod Gweinidog y Goron yn cael arfer y pŵer anghydfodau masnach o dan NC11 mewn perthynas ag awdurdodau Cymreig datganoledig a'r awdurdodau yng Ngogledd Iwerddon sydd wedi'u trosglwyddo.

Effaith y gwelliant hwn yw bod Gweinidog y Goron yn cael arfer y pŵer hwn heb gydsyniad Gweinidogion Cymru, sy'n annerbyniol i Weinidogion Cymru."³⁸

Y wybodaeth ddiweddaraf am weithdrefnau'r Senedd sy'n gymwys i reoliadau sydd i'w gwneud o dan y pwerau yn y Bil

29. Dywed y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 3 fod rhai gwelliannau wedi'u gwneud i'r Bil mewn ymateb i'r adroddiad³⁹ gan Bwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi. Mae'r Gweinidog yn rhoi trosolwg manwl o'r gwelliannau perthnasol, sef:

- cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i wneud rheoliadau (gan gynnwys gan Weinidogion Cymru) o dan gymal 5 diwygiedig (cymal 6 erbyn hyn – Contractau cyfleustodau);
- newid y weithdrefn ar gyfer gwneud rheoliadau o dan gymalau 50, 65, 70, 81, 86 (cymalau 53, 69, 74, 76, 86 ac 91 erbyn hyn) o'r weithdrefn negyddol i'r weithdrefn gadarnhaol, o leiaf mewn rhai achosion;

³⁷ Memorandwm Rhif 5, paragraffau 18.3 a 18.12

³⁸ Memorandwm Rhif 5, paragraff 18.2

³⁹ Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi, [Y trydydd adroddiad ar gyfer sesiwn 2022-23](#), 14 Mehefin 2022 (Saesneg yn unig)

- dileu pŵer sydd wedi'i gynnwys ym mharagraff 17 o Atodlen 7; a
- “disgrifio'r esemptiad yn gliriach” o ran defnyddio'r pŵer ym mharagraff 34 o Atodlen 2.⁴⁰

30. Fodd bynnag, dywed y Gweinidog nad yw'r diwygiadau yn newid y weithdrefn a gymhwysir i reoliadau a wneir o dan gymal 80 (cymal 84 erbyn hyn), gan fod y cymal hwnnw'n ymwneud â throthwyon a nodir o dan y Cytundeb ar Caffael y Llywodraeth (“Agreement on Government Procurement” neu GPA). Nodir yn y Memorandwm bod cynnal y sefyllfa yn gyson â'r dull a gymerwyd i drothwyon GPA mewn manau eraill yn y Bil.⁴¹

31. Dywed y Gweinidog hefyd y byddai gwelliant i gymal 90 (cymal 95 erbyn hyn), “yn cael gwared ar bŵer diangen i sefydlu a gweithredu system ar-lein, oherwydd y gellir ei wneud gan ddefnyddio pwerau cyfraith gyffredin.”⁴²

32. At hynny, dywed y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 3, yn sgil gwneud gwelliant i gymal 113 (cymal 118 erbyn hyn – Rheoliadau), y bydd yn ofynnol i reoliadau a wneir o dan gymal 114 (cymal 119 erbyn hyn – Dehongli) i newid y diffiniad o ‘busnesau bach a chanolig’ fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Mae'r Gweinidog yn nodi y bydd y Bil yn rhoi'r pŵer gwneud rheoliadau hwn i Weinidogion Cymru, i'r graddau ' mae'n gymwys i ddyletswyddau awdurdodau contractio Cymru.⁴³

33. Ym Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog y bydd diwygiadau i gymal 118 (Rheoliadau) yn cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i reoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru o dan gymal newydd 11 (Anghydfodau masnach, fel y nodir ym mharagraffau 27-28) a chymal 52 (Dangosyddion perfformiad allweddol).⁴⁴

Casgliadau Llywodraeth Cymru ym Memoranda Rhif 3, Rhif 4 a Rhif 5

34. Ym Memorandwm Rhif 3 a Memorandwm Rhif 5, mae'r Gweinidog yn nodi'r farn a ganlyn:

“... mae'n briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn ar gyfer y DU, gan mai'r Bil yw'r ffordd fwyaf effeithiol o ddod â'r darpariaethau hyn i rym. Mae fy swyddogion wedi gweithio'n agos gyda swyddogion yn Swyddfa'r Cabinet i sicrhau bod

⁴⁰ Memorandwm Rhif 3, paragraff 20.9

⁴¹ Memorandwm Rhif 3, paragraff 20.9

⁴² Memorandwm Rhif 3, paragraff 20.11

⁴³ Memorandwm Rhif 3, paragraff 20.2

⁴⁴ Memorandwm Rhif 5, paragraffau 18.12 a 18.15

amcanion polisi Llywodraeth Cymru wedi'u cynnwys ac rwyf o'r farn y byddai'r darpariaethau hyn yn darparu cyfundrefn gaffael symlach a thryloyw yng Nghymru."⁴⁵

35. Mae'r Gweinidog o'r farn bod y gwelliannau arfaethedig a drafodir ym Memorandwm Rhif 3 "yn rhesymol, yn yr ystyr yr ymddangosant eu bod yn gwneud gwelliannau i'r Bil, fel y'i cyflwynwyd, ac nad ydynt yn arwain at unrhyw feysydd newydd sy'n peri pryder".⁴⁶ Ym Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog ei bod o'r farn bod "mwyafrif" y gwelliannau arfaethedig a drafodir yn y Memorandwm hwnnw yn rhesymol.⁴⁷

36. Pan osodwyd Memoranda Rhif 3 a Rhif 4, roedd y Gweinidog o'r farn nad oedd yn briodol argymhell rhoi cydsyniad i'r Bil nes bod y pryderon y cyfeirir atynt yn y memoranda hynny wedi'u datrys.⁴⁸ Fodd bynnag, ym Memorandwm Rhif 5, dywed y Gweinidog y canlynol:

*"Can fod mwyafrif y pryderon wedi'u datrys, rwy'n argymhell cydsynio elfennau caffael craidd y Bil, sef y rhan fwyaf o'r Bil. Fodd bynnag, rwy'n argymhell peidio â chydsynio'r rhannau hynny o'r Bil sy'n ymwneud â masnach ryngwladol am y rhesymau a ddisgrifir ym mharagraff 15 [fel y cyfeirir atynt ym mharagraff 25 o'r adroddiad hwn]."*⁴⁹

⁴⁵ Memorandwm Rhif 3, paragraff 24; Memorandwm Rhif 5, paragraff 22

⁴⁶ Memorandwm Rhif 3, paragraff 25

⁴⁷ Memorandwm Rhif 5, paragraff 23

⁴⁸ Memorandwm Rhif 3, paragraff 25; Memorandwm Rhif 4, paragraff 26

⁴⁹ Memorandwm Rhif 5, paragraff 23

2. Trafodaeth y Pwyllgor

37. Trafodwyd Memorandwm Rhif 3 a Memorandwm Rhif 4 yn ein cyfarfod ar 16 Ionawr 2023.⁵⁰

38. Wedi hynny, gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog ar 26 Ionawr yn gofyn am eglurder ar rai materion a godwyd yn y memoranda hynny.⁵¹ Ymatebodd y Gweinidog i'n llythyr ar 8 Chwefror 2023.⁵²

39. Gwnaethom drafod Memorandwm Rhif 5, ac ymateb y Gweinidog i'n llythyr, ar 27 Chwefror 2023.⁵³

40. Gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad ar y memoranda ar 6 Mawrth 2023.⁵⁴

Ein barn ni

Sylwadau cyffredinol

41. Nodwn resymau Llywodraeth Cymru dros wneud darpariaeth ar gyfer Cymru yn y Bil, fel y'u nodir yn y memoranda.

Casgliad 1. Rydym yn cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru bod y cymalau newydd, a'r gwelliannau i gymalau ac Atodlenni sy'n bodoli eisoes, a restrir ym Memoranda Rhif 3, Rhif 4 a Rhif 5, yn ymwneud â diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y'i disgrifir yn Rheol Sefydlog 29.

Y dull o ddeddfu ar ddiwygio caffael yng Nghymru

42. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm cyntaf a Memorandwm Rhif 2, gwnaethom ystyried effaith penderfyniad Llywodraeth Cymru i dderbyn cynnig Llywodraeth y DU i gynnwys darpariaethau i ddiwygio'r gyfraith caffael fel y mae'n gymwys yng Nghymru yn y Bil Caffael, yn hytrach na chynnwys darpariaethau o'r fath yn y Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (Cymru).⁵⁵

⁵⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 16 Ionawr 2023

⁵¹ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 26 Ionawr 2023

⁵² Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023

⁵³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 27 Chwefror 2023

⁵⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 6 Mawrth 2023

⁵⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Gorffennaf 2022, paragraffau 31-60

43. Gwnaethom hefyd nodi'r pryderon mewn cysylltiad â'r Bil y tynnodd y Gweinidog sylw atynt.⁵⁶ Un o'r pryderon hynny oedd y ffaith nad oedd pŵer wedi'i gynnwys i Weinidogion Cymru ddatgymhwyso darpariaethau'r Bil wrth gaffael gwasanaethau gofal iechyd (pŵer datgymhwyso), er bod Llywodraeth y DU wedi ymrwymo i gynnwys pŵer o'r fath.⁵⁷ Er y nododd y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 2 fod Gweinidogion Cymru wedi penderfynu peidio â cheisio cynnwys y pŵer hwn yn y Bil a'u bod yn "ystyried opsiynau amrywiol", gan gynnwys deddfwriaeth y Senedd, ym Memorandwm Rhif 3 dywed y Gweinidog fod y mater wedi'i ddatrys.⁵⁸

44. Ymddengys fod y mater hwn wedi'i ddatrys drwy gyflwyno Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) ar 13 Chwefror 2023.⁵⁹ Mae Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) yn cynnwys y pŵer datgymhwyso a phŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ar gyfer cyfundrefn gaffael newydd ar gyfer gwasanaethau iechyd yng Nghymru (pŵer creu).

45. Yn ein llythyr ar 26 Ionawr 2023, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam y mae Llywodraeth Cymru wedi newid ei safbwynt ar gynnwys y pŵer datgymhwyso ar gyfer gofal iechyd yn y Bil Caffael, o ystyried bod ymrwymiad i gyflwyno'r gwelliant gofynnol wedi'i sicrhau. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog y canlynol:

*"Dim ond o fewn y Bil Caffael yr ymrwymodd Llywodraeth y DU i'r pŵer anghymhwyso. Bu i Weinidogion gydnabod bod angen defnyddio'r ddau bŵer er mwyn newid ac felly roedd angen deddfu yng Nghymru o hyd. O ystyried yr angen hwn i ddeddfu, penderfynodd Gweinidogion Cymru y byddai cyflwyno Bil a oedd yn cynnwys y pwerau anghymhwyso a chreu gyda'i gilydd yn darparu'r ddeddfwriaeth angenrheidiol ac yn rhoi mwy o gydlyniant a hygyrchedd i'r ddeddfwriaeth."*⁶⁰

46. Gwnaethom rannu ein hasesiad â'r Gweinidog, sef bod cyflwyno Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) yn golygu y gall fod yn rhaid i awdurdod contractio Cymru ystyried:

- y Bil Caffael ac is-ddeddfwriaeth a wneir oddi tano;

⁵⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, paragraffau 72-78

⁵⁷ Y Memorandwm, paragraff 119

⁵⁸ Memorandwm Rhif 3, paragraff 17

⁵⁹ Senedd Cymru, [Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd \(Cymru\)](#)

⁶⁰ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 2a

- Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru);
- y Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (Cymru); a
- *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.*

47. Felly, gwnaethom ofyn a oedd Llywodraeth Cymru wedi asesu effaith ei dull deddfwriaethol ar hygyrchedd cyfraith caffael fel y mae'n gymwys yng Nghymru. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog y canlynol:

"Mae Llywodraeth Cymru'n asesu goblygiadau hygyrchedd y cynigion deddfwriaethol yn rheolaidd. Mae hyn yn rhan arferol o gylch gwaith Swyddfa y Cwnsler Deddfwriaethol ac mae hefyd yn cael ei ystyried wrth benderfynu a ddylai Senedd neu Lywodraeth y DU ddeddfu ar ran Cymru.

Nid ydym o'r farn y byddai'n fwy hygyrch defnyddio un Ddeddf ar gyfer y gwahanol ddarpariaethau sy'n ymwneud â chaffael.

Mae darpariaethau Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus (SPPP) ar gaffael yn ymwneud yn y bôn â phartneriaeth gymdeithasol ac maent yn cyweddau yn fwy hygyrch mewn Deddf am bartneriaethau cymdeithasol (yn hytrach nag mewn Bil sy'n ymwneud â gweithdrefnau caffael cyhoeddus). Bwriad hyn yw asio â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015, sy'n nodi'r egwyddorion trefniadol ehangach ar gyfer cyrff cyhoeddus yng Nghymru. Mae'r egwyddorion partneriaeth gymdeithasol dan sylw yn gysylltiedig â'r darpariaethau am ddatblygu cynaliadwy, ac felly yr angen i gyfeirio at Ddeddf 2015."⁶¹

48. Gan sôn yn benodol am Fil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru), nododd y Gweinidog ei effaith ar hygyrchedd cyfraith Cymru:

"Mae Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd Cymru (Cymru) (HSPW) yn gyfrwng deddfwriaethol dros dro gan fod ei ddarpariaethau wedi'u cynllunio i ddiwygio'r ddeddfwriaeth bresennol, yn benodol:

⁶¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 2b

- *Deddf Caffael y DU (trwy fewnosod “pŵer i ddatgymhwyso” i Gymru yn union ar ôl pŵer i ddatgymhwyso cyfatebol i Lloegr), a*
- *Deddf GIG (Cymru) 2006 (drwy fewnosod “pŵer creu”).*

Dyma'r dull mwyaf hygyrch oherwydd:

- *ar ôl i Ddeddf HSPW ddiwygio Deddf Caffael y DU a Deddf y GIG (Cymru) 2006, bydd defnyddwyr ond yn darllen y ddwy Ddeddf ddiwygiedig - ni fydd angen cyfeirio at Ddeddf HSPW, gan fod ei “gwaith wedi'i wneud”;*
- *Deddf Caffael y DU yw'r cartref rhesymegol ar gyfer y pŵer i ddatgymhwyso oherwydd mae'n ei wneud yn glir bod gwasanaethau iechyd yn cael eu trin yn wahanol (a bydd ochr yn ochr â'r pŵer i ddatgymhwyso cyfatebol yn Lloegr);*
- *Deddf GIG (Cymru) 2006 yw'r cartref rhesymegol ar gyfer y pŵer creu, fel y brif Ddeddf yng Nghymru ar wasanaethau iechyd (ac yn yr un modd mae pŵer creu cyfatebol Lloegr i'w fewnosod yn y darn cyfatebol o ddeddfwriaeth sy'n berthnasol yn Lloegr, Deddf Gwasanaeth Iechyd Gwladol 2006).”⁶²*

49. Gwnaethom hefyd ofyn a oedd Llywodraeth Cymru wedi ystyried estyn cwmpas Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) i gynnwys darpariaethau ehangach mewn perthynas â'r prosesau sy'n sail i gyfraith caffael yng Nghymru, a fyddai'n adlewyrchu'r rhai ym Mil Caffael Llywodraeth y DU i raddau helaeth, a cheisio cael gwared ar ddarpariaethau yn y Bil Caffael sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog y bydd Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru):

“... yn sefydlu trefn gaffael bwrpasol ar gyfer gwasanaethau gofal iechyd yng Nghymru sy'n adlewyrchu yr hyn a ddarperir ar ei gyfer o dan y Ddeddf Iechyd a Gofal ... Bydd [Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru)] ond yn berthnasol i rai gwasanaethau gofal iechyd ac yn golygu na fyddai angen caffael contractau ar gyfer y gwasanaethau hynny yn unol â'r Ddeddf Caffael.

⁶² Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 2b

Mae manteision o ymuno â Mesur Caffael Llywodraeth y DU gan gynnwys sicrhau y bydd yna barhad i gyflenwyr a busnesau traws-ffiniol. Mae'n annhebygol y byddai Gweinidogion yn gallu efelychu'r darpariaethau trawsffiniol yn llwyr mewn Bil Seneddol gan y byddai symud ein Bil ein hunain ymlaen yn debygol o effeithio ar ein gallu i ddefnyddio'r platfform canolog a gallai arwain at wahanol brosesau caffael i Loegr. Mae'r dull gweithredu ar y cyd hefyd yn golygu y gellir deddfu'r diwygiadau hyn yng Nghymru yn gynt nag y byddai wedi bod yn bosibl fel arall.”⁶³

50. At hynny, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd hi o'r farn bod deddfu ynghylch cyfraith caffael drwy gyflwyno tri Bil mewn ddeddfwrfeydd gwahanol yn fuan ar ôl ei gilydd yn ffordd resymegol o ddeddfu. Gwnaethom hefyd ofyn a fyddai'r Gweinidog yn cynnal adolygiad mewnol o'r dull a gymerwyd i lywio arferion y dyfodol. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog y:

“Bydd ystyriaeth ofalus yn cael ei roi i sicrhau bod cynlluniau gweithredu [y tri Bil, unwaith y cânt eu deddfu] yn deall y cyd-destun ehangach.

Nid wyf yn ystyried y byddai adolygiad mewnol yn briodol neu'n fuddiol, gan fod fy swyddogion wedi gweithio gyda chydweithwyr ar draws y sefydliad i sicrhau bod cymaint o alinio â phosibl wrth i'r tri Bil ddatblygu. Rwy'n hyderus bod y dull a gymerwyd yn rhoi sicrwydd ac eglurder i brynwyr a chyflenwyr ledled Cymru a bydd yn sefydlu trefn effeithiol ac effeithlon ar gyfer caffael sy'n manteisio i'r eithaf ar gyfleoedd i gyflawni canlyniadau cymdeithasol, amgylcheddol, economaidd a diwylliannol i Gymru.”⁶⁴

51. Rydym yn cydnabod esboniad y Gweinidog dros benderfyniad Llywodraeth Cymru i gyflwyno i'r Senedd Fil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) a fydd yn diwygio'r Bil Caffael. Er ein bod yn cytuno bod cynnwys y pwerau datgymhwyso a'r pwerau creu gyda'i gilydd yn “rhoi mwy o gydlyniant a hygyrchedd i'r ddeddfwriaeth”, credwn y byddai Bil gan y Senedd sy'n cynnwys y pwerau hyn – a'r holl ddarpariaethau perthnasol i ddiwygio'r gyfraith caffael fel y mae'n gymwys

⁶³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 2c

⁶⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 2d

yng Nghymru – yn rhoi hyd yn oed mwy o gydlyniad a hygyrchedd i ddeddfwriaeth sy'n gymwys yng Nghymru.

52. Er bod darpariaethau'r Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus ynghylch caffael yn ymwneud â phartneriaeth gymdeithasol ac, fel y dywed y Gweinidog “yn cyweddu yn fwy hygyrch mewn Deddf am bartneriaethau cymdeithasol”, ni welwn reswm pam na ellid bod wedi ehangu cwmpas y Bil yn ystod y broses ddatblygu i gynnwys darpariaethau ar weithdrefnau caffael cyhoeddus hefyd. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad cyntaf, rhannodd Llywodraeth Cymru ei chynlluniau am y tro cyntaf ar gyfer datblygu'r Bil Partneriaeth Gymdeithasol a Chaffael Cyhoeddus ym mis Gorffennaf 2019. Mae'n debyg y bu sawl cyfle, felly, i Lywodraeth Cymru ymgorffori darpariaethau sy'n diwygio gweithdrefnau caffael cyhoeddus fel rhan o'r cyfrwng deddfwriaethol a ddarparwyd drwy ei rhaglen ddeddfwriaethol ei hun.

53. Mae'r Gweinidog wedi sôn dro ar ôl tro am y gwaith ymgysylltu cadarnhaol iawn rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn ystod y broses ddatblygu ac yn ystod hynt y Bil. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad cyntaf, mae'r Gweinidog hefyd wedi dweud bod eitem sefydlog wedi'i chynnwys i drafod y Bil yn y cyfarfodydd misol rhwng y pedair gweinyddiaeth yn y DU, yn sgil y fframwaith cyffredin ar gaffael cyhoeddus. O ystyried pa mor uchel yw lefel y gwaith ymgysylltu sy'n mynd rhagddo, nid yw'n glir i ni pam y byddai cyflwyno Bil yn y Senedd “yn debygol o effeithio” ar allu Llywodraeth Cymru i ddefnyddio'r platfform canolog a sefydlwyd gan y Bil Caffael, na pham y “gallai arwain at wahanol brosesau caffael i Loegr”.

54. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan ddadl y Gweinidog “y gellir deddfu'r diwygiadau hyn yng Nghymru yn gynt nag y byddai wedi bod yn bosibl fel arall” drwy gynnwys darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil Caffael. Gan fod digon o adnoddau wedi eu dyrannu i ddatblygu Bil o fewn Llywodraeth Cymru, a chan fod cyfleoedd rheolaidd i ymgysylltu â Llywodraeth y DU drwy broses y fframwaith cyffredin i sicrhau cysondeb y gweithdrefnau lle y bo angen, ni welwn reswm am yr oedi a awgrymwyd gan y Gweinidog.

55. Mae'r angen i gyflwyno Bil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru) yn ddo'i hun yn awgrymu i ni nad yw dull Llywodraeth Cymru o ddeddfu yn y maes hwn yn gadarn nac yn gydlynol. Credwn y dylid osgoi unrhyw ddull sy'n golygu bod angen defnyddio “[c]yfrwng deddfwriaethol dros dro”, yn enwedig pan fo'r cyfrwng hwnnw'n diwygio deddfwriaeth nad yw ar y llyfr statud eto. Er ein bod yn cytuno mai *Deddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006* yw “cartref rhesymegol” y pŵer creu a geir ym Mil Caffael y Gwasanaeth Iechyd (Cymru), gallai Bil Caffael

Cymreig fod wedi diwygio'r Ddeddf yn yr un modd, gan wneud yr holl ddarpariaethau eraill i ddiwygio'r gyfraith caffael fel y mae'n gymwys yng Nghymru.

56. Fel y gwnaethom nodi yn ein hadroddiad cyntaf, drwy gynnwys darpariaethau helaeth ar gyfer Cymru mewn Bil ar gyfer y DU, mae'r cyfleoedd i'r Senedd graffu ar y darpariaethau hynny yn gyfyngedig iawn. Rydym yn cydnabod bod diwygiadau wedi'u gwneud i'r Bil, o ganlyniad i waith craffu Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi, i sicrhau y bydd y mwyafrif helaeth o bwerau gwneud rheoliadau Gweinidogion Cymru oddi tano yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn hytrach na'r weithdrefn negyddol. Fodd bynnag, ychydig iawn o waith craffu manwl a wnaed ar y Bil ei hun drwy'r broses cydsyniad deddfwriaethol.

57. Am yr holl resymau hyn, rydym yn siomedig bod y Gweinidog wedi gwrthod ein hawgrym i Lywodraeth Cymru gynnal adolygiad mewnol o'i dull o ddeddfu ynghylch cyfraith caffael er mwyn llywio arferion y dyfodol. Rydym yn parhau i gredu y bydd y dull a gymerwyd – ac yn benodol y penderfyniad i gynnwys darpariaethau ym Mil Caffael Llywodraeth y DU – yn gwneud y gyfraith yn y maes hwn yn llai hygyrch, ar adeg pan fo Llywodraeth Cymru yn gwneud gwaith clodwiw i wella hygyrchedd y gyfraith ym maes yr amgylchedd hanesyddol ac ym maes cynllunio.

Casgliad 2. Yn groes i farn y Gweinidog, rydym o'r farn y byddai wedi bod yn fwy hygyrch i ddefnyddio un Ddeddf gan y Senedd ar gyfer y darpariaethau amrywiol sy'n ymwneud â chaffael.

Casgliad 3. Rydym yn siomedig bod y Gweinidog wedi gwrthod ein hawgrym i Lywodraeth Cymru gynnal adolygiad mewnol o'i dull o ddeddfu ynghylch cyfraith caffael er mwyn llywio arferion y dyfodol.

Pwerau cydredol

58. Rydym yn cydnabod bod y Gweinidog wedi sicrhau gwelliant i'r Bil i sicrhau y bydd yn rhaid i Weinidog y Goron gael cydsyniad Gweinidogion Cymru cyn gwneud darpariaeth ganlyniadol ac ati o dan y Bil.

59. Er bod y pŵer 'cydredol plws'⁶⁵ hwn i'w ffafrio dros y pŵer cydredol a gafwyd yn flaenorol, nid yw pwerau 'cydredol plws' yn ddelfrydol gan nad ydynt yn

⁶⁵ Gweler Blwch 1, tudalen 18 o'n [hadroddiad ar y Memorandwm cyntaf a Memorandwm Rhif 2](#) am ddiffiniad o bwerau cydredol a phwerau cydredol plws.

gwarantu rôl i'r Senedd barhau i graffu ar is-ddeddfwriaeth a wneir mewn meysydd datganoledig.

60. Rydym yn rhannu pryderon y Gweinidog am y ffaith bod y Bil yn parhau i gynnwys y pŵer cydredol i ychwanegu cytundebau rhyngwladol at y rhestr yn Atodlen 9, a bod pŵer cydredol newydd wedi'i gynnwys i'r pŵer i wneud rheoliadau i ymdrin â'r canlyniadau o ran caffael a ddaw yn sgil anghydfodau masnach.

61. Rydym yn nodi bod y Gweinidog yn argymhell y dylai'r Senedd beidio â rhoi ei chydsyniad ar gyfer y cymalau hyn, er ei bod yn argymhell rhoi cydsyniad ar gyfer pob cymal arall o'r Bil a drafodir yn y memoranda cydsyniad. Mae'r sefyllfa ansafonol hon yn rheswm arall o blaid y ddadl y dylid bod wedi cyflwyno Bil i'r Senedd yn hytrach na chynnwys darpariaethau yn y Bil Caffael.

62. Fodd bynnag, wrth drafod y materion sy'n parhau i beri pryder iddi o ran y cymalau hyn, nodwn i'r Gweinidog ddatgan y canlynol mewn gohebiaeth â ni:

*"...hyd yn hyn, rydym wedi gallu dod i atebion y cytunwyd arnynt heb fod angen dibynnu ar y Broses Osgoi a Datrys Anghydfodau a nodir yn y cytundeb rhyng-lywodraethol. Ni ragwelir y bydd angen defnyddio'r Broses i ddatrys y materion sy'n weddill, fodd bynnag, pe bai'r berthynas yn chwalu yn y dyfodol, byddem yn ceisio datblygu pethau drwy'r Pwyllgor Sefydlog Rhyngweinidogol yn y lle cyntaf."*⁶⁶

63. Cododd y Gweinidog bryderon mewn cysylltiad â'r pŵer cydredol i ychwanegu cytundebau rhyngwladol at y rhestr yn Atodlen 9 i'r Bil am y tro cyntaf mewn gohebiaeth â Llywodraeth y DU ym mis Mai 2022, ac ni chafodd y pŵer cyfatebol ei ddiwygio yn y Bil Masnach (Seland Newydd ac Awstralia). Nid yw'n glir i ni, felly, pam nad yw'r anghytundeb penodol hwn wedi cael ei drosglwyddo eto i'r Pwyllgor Sefydlog Rhyngweinidogol.

Cymal 93 o'r Bil (Hysbysiadau, dogfennau a gwybodaeth: rheoliadau a system ar-lein)

64. Nododd y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 3 fod gwelliant i gymal 93 o'r Bil (cymal 88 fel y'i nodir ym Memorandwm Rhif 3) yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidog y Goron "ddarparu platfform digidol, canolog, hygyrch i bawb" at ddiben

⁶⁶ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 1

cyhoeddi hysbysiadau, dogfennau a gwybodaeth arall o dan y Bil.⁶⁷ Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog sut y bydd y plattform newydd hwn yn rhyngweithio ag unrhyw systemau ar-lein sy'n bodoli eisoes yng Nghymru, neu'n cymryd eu lle, ac a oedd hi'n ceisio diwygiadau i ddarparu pŵer cyfatebol i Weinidogion Cymru.

65. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog y canlynol:

“Caiff GwerthwchiCymru ei ddefnyddio i gyhoeddi hysbysiadau cylch oes caffael a gynhyrchwyd gan Awdurdodau Contractio Cymru o dan yr is-ddeddfwriaeth a ddaw i rym yng Nghymru yn sgil y Bil. Yna, bydd GwerthwchiCymru yn 'gwthio' yr hysbysiadau cylchoedd bywyd caffael perthnasol i system ar-lein newydd y DU a sefydlwyd gan Weinidog y Goron. Dyma'r un ffordd ag y mae data hysbysiadau GwerthwchiCymru yn cael eu gwthio ar hyn o bryd i Wasanaeth Canfod Tendr Llywodraeth y DU sy'n bodoli eisoes. Bydd hyn yn galluogi Cymru i fodloni gofynion tryloywder a nodir yn y Bil a sicrhau cydymffurfio â rhwymedigaethau o dan gytundebau masnach ryngwladol sy'n ei gwneud yn ofynnol i holl gaffaeliadau'r DU uwchben trothwyon penodol gael eu hysbysebu mewn un man. Ni fydd system ar-lein newydd y DU yn disodli'r angen am blatfformau presennol yng Nghymru a fydd yn cael eu diweddarau i gefnogi'r hysbysiadau cylch oes caffael newydd. Mae swyddogion yn gweithio i sicrhau bod y systemau'n integreiddio mor ddi-dor â phosibl.

Mae'r Bil yn rhoi pŵer cyfatebol i Weinidogion Cymru i benderfynu ar “ffurf a chynnwys hysbysiadau, dogfennau neu wybodaeth arall i'w cyhoeddi”. Mae'r dull sydd wedi ei amlinellu yn galluogi Cymru i gasglu gwybodaeth ychwanegol ynghylch hysbysiadau cylch oes caffael yn GwerthwchiCymru. Felly, ni fyddwn yn ceisio gwelliant i ddarparu pŵer cyfatebol i Weinidogion Cymru i wneud trefniadau i sefydlu a gweithredu system ar-lein at ddiben cyhoeddi hysbysiadau, dogfennau a gwybodaeth arall o dan y Bil.”⁶⁸

⁶⁷ Memorandwm Rhif 3, paragraff 20.10

⁶⁸ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 8 Chwefror 2023, yr ateb i gwestiwn 4

66. Rydym yn cydnabod eglurhad y Gweinidog, a'i chyfiawnhad o ran pam na fydd Llywodraeth Cymru yn ceisio diwygiad i ddarparu pwerau i Weinidogion Cymru sy'n cyfateb i'r rhai a roddir i Weinidogion y DU o dan gymal 93 o'r Bil.

Cymal 123 o'r Bil (Cychwyn)

67. Dywed y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 5 fod gwelliant i gymal 123 o'r Bil yn golygu "bod angen cydsyniad Gweinidogion Cymru i gychwyn agweddau Cymreig datganoledig y Bil". At hynny, noda fel a ganlyn:

*"Pe bai'r cydsyniad hwnnw'n cael ei wrthod, byddai'r gwelliant yn gwneud darpariaeth fyddai'n caniatáu i Weinidogion y DU ddiwygio'r Ddeddf y bydd y Bil hwn yn esgor arni fel bod y Ddeddf yn peidio â bod yn gymwys mwyach mewn perthynas â chaffaeliadau Cymreig datganoledig ac y gellid ei chychwyn heb gydsyniad Gweinidogion Cymru."*⁶⁹

68. Fodd bynnag, yn y Memorandwm cyntaf, dywedodd y Gweinidog fod ei bwriad wrth geisio gwelliant i'r cymal hwn fel a ganlyn:

*"Mae swyddogion Llywodraeth y DU wedi ymrwymo i roi pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru ond mae'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn darparu mai Gweinidogion y Goron yn unig fydd â'r pŵer hwn. Bydd angen diwygio hyn i roi pwerau i Weinidogion Cymru yn y maes hwn."*⁷⁰

69. Nid yw'n ymddangos, felly, fod y gwelliant yn cyflawni bwriadau'r Gweinidog; nid oes gan Weinidogion Cymru bwerau o hyd i gychwyn darpariaethau'r Bil mewn cysylltiad ag awdurdodau contractio Cymru. Bydd Gweinidogion Cymru yn hollol ddibynnol ar Lywodraeth y DU i gychwyn deddfwriaeth yn y maes datganoledig hwn, sy'n sefyllfa anfoddhaol i Lywodraeth Cymru ac i'r Senedd.

70. Dywed y Gweinidog, os na fydd Gweinidogion Cymru yn rhoi cydsyniad i Weinidogion y DU gychwyn darpariaethau'r Bil, y bydd Gweinidogion y DU yn gallu defnyddio eu pwerau o dan y Bil i'w ddiwygio fel nad yw'n gymwys o ran caffael datganoledig yng Nghymru. Nid yw'r Gweinidog yn dweud pam y mae'r dull hwn wedi cael ei fabwysiadu a beth y byddai'r goblygiadau. Mae'n ymddangos yn anfoddhaol iawn i ni y gallai anghytundeb ynghylch pryd i

⁶⁹ Memorandwm Rhif 5, paragraff 19.1

⁷⁰ Memorandwm Rhif 1, paragraff 119

gychwyn pwerau olygu bod Llywodraeth y DU yn datgymhwyso'r darpariaethau yn y Ddeddf fel y maent yn gymwys i Gymru.

71. Hyd y gwelwn ni, os bydd Gweinidogion y DU yn penderfynu 'esemptio' darpariaethau i Gymru o'r Bil yn y ffordd hon, yr unig opsiwn fyddai i Lywodraeth Cymru gyflwyno deddfwriaeth sylfaenol yn y Senedd i ddiwygio'r gyfraith caffael fel y mae'n gymwys yng Nghymru. Yn ein barn ni, mae'r ffaith hon yn rheswm arall pam y mae dull Llywodraeth Cymru o ddeddfu yn y maes hwn yn anfoddfaol. Nid yw'n glir i ni ychwaith a yw'r Gweinidog wedi asesu'n llawn y risgiau sydd ynghlwm wrth y diffyg pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru yn y Bil.

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog esbonio ei rhesymau pam y mae'n fodlon bellach ar y diffyg pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru yn y Bil, pan mai'r nod gwreiddiol oedd ceisio gwelliant i sicrhau'r pwerau hynny.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog nodi asesiad Llywodraeth Cymru o oblygiadau'r weithred o wrthod rhoi cydsyniad i Lywodraeth y DU gychwyn darpariaethau'r Bil mewn perthynas ag awdurdodau contractio Cymru, ac asesiad o benderfyniad dilynol Llywodraeth y DU i ddileu'r darpariaethau hynny o'r Bil.

72. Nodwn hefyd nad yw Memorandwm Rhif 5 yn nodi asesiad o oblygiadau ariannol y gwelliant i gymal 123. Nid yw'n glir felly beth y byddai'r goblygiadau ariannol i Lywodraeth Cymru, na'r sector cyhoeddus ehangach yng Nghymru, os na roddir cydsyniad i Lywodraeth y DU gychwyn darpariaethau'r Bil mewn perthynas ag awdurdodau contractio Cymru. Mae goblygiadau ariannol posibl y weithred o gael gwared ar ddarpariaethau o'r Bil wedi hynny mewn perthynas ag awdurdodau contractio Cymru hefyd yn aneglur, ac mae'r un peth yn wir am unrhyw gamau y gallai fod yn ofynnol i Lywodraeth Cymru eu cymryd i gyflwyno ei deddfwriaeth sylfaenol ei hun yn lle hynny.

Argymhelliad 3. Dylai'r Gweinidog nodi goblygiadau ariannol posibl cymal 123, fel y'i diwygiwyd, i Lywodraeth Cymru a'r sector cyhoeddus ehangach yng Nghymru.

Lefel y manylder a roddir yn y memoranda

73. Yn ein hadroddiad cyntaf, gwnaethom nodi'r farn bod diffyg manylder, yn aml, ym Memorandwm Rhif 2 o ran effaith y gwelliannau a wneir i'r Bil.⁷¹

⁷¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Caffael, Hydref 2022, paragraff 88

74. Gwelsom fod yr un peth yn wir yn ystod ein hystyriaeth o Femorandwm Rhif 5. Er enghraifft, disgrifir gwelliant i gymal 68 fel “mân welliant technegol”.⁷² Fodd bynnag, ymddengys i ni fod y gwelliant yn un sylweddol, gan ei fod yn esemptio contractau consesiwn o gwmpas hysbysiad cydymffurfio â’r gofynion talu, er y cydnabyddir bod y gwelliant yn arwain at gysondeb â darpariaethau eraill yn y Bil ynghylch contractau consesiwn.

75. Gwelsom hefyd, er bod Memorandwm Rhif 5 yn nodi y byddai gwelliant i Atodlen 7 i’r Bil yn mewnosod diffiniad o “ddigwyddiad” at ddibenion paragraff 16 o’r Atodlen, na roddir esboniad o effaith mewnosod y diffiniad.

76. Hoffem fanteisio ar y cyfle i atgoffa’r Gweinidog – a holl Weinidogion Cymru – ei bod yn bwysig darparu digon o fanylion i Aelodau o’r Senedd mewn memoranda cydsyniad deddfwriaethol, er mwyn peidio ag ychwanegu at y diffygion democrataidd a achosir gan Filiau Llywodraeth y DU sy’n gwneud darpariaeth i Gymru mewn meysydd datganoledig a’r broses gydsynio gysylltiedig.

⁷² Memorandwm Rhif 5, paragraff 18.8