Pwyllgor Menter a Dysgu

EL(3) 07-10 (p2) : 11 Mawrth 2010

Pwrpas

Cyflwyno papur safbwynt ar ran y trydydd sector ar weithrediad rhaglenni Cronfeydd Strwythurol yng Nghymru 2007-2013.

Cefndir

Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (WCVA) yw'r corff ymbarél ar gyfer y trydydd sector yng Nghymru. Mae'n cynrychioli ac yn ymgyrchu ar ran mudiadau, gwirfoddolwyr a chymunedau. Mae WCVA wedi chwarae rôl ragweithiol mewn polisïau a rhaglenni Ewropeaidd ers 15 mlynedd ac wedi llwyddo i ddatblygu ei rôl fel hyrwyddwr allweddol buddiannau trydydd sector yn y Cronfeydd Strwythurol Ewropeaidd (ESF). Mae WCVA yn cynrychioli'r trydydd sector ar Bwyllgor Monitro Rhaglenni (PMC) Cymru Gyfan, ar PMC Cymru-Iwerddon, ar y gweithgor Rheoli Rhaglenni a gweithgorau eraill. Mae WCVA yn bartner ffurfiol ar gyfer rhaglenni 2007-2013 yn rhwydwaith y Tîm Ewropeaidd Gofodol (SET), gyda Thîm Ewropeaidd y Trydydd Sector (3-SET) yn darparu gwybodaeth, cyngor a hyfforddiant i fudiadau trydydd sector sy'n ymwneud â rhaglenni Cronfeydd Strwythurol yng Nghymru.

Yn ogystal â hyn mae WCVA wedi arwain portffolio sylweddol o brosiectau Cronfeydd Strwythurol, gan ddosbarthu oddeutu £33m i fudiadau trydydd sector yn ystod rhaglenni 2000-2006, ac mae'n awr yn noddwr prosiectau ar gyfer dwy fenter strategol ESF yn rhaglenni 2007-2013 (ardaloedd Cydgyfeirio a Chystadleurwydd): prosiectau'r Porth Ymgysylltu a'r Farchnad Lafur Drosiannol (ILM), a Chronfa Buddsoddi Cymunedol Cydgyfeirio'r ERDF.

Materion allweddol

Y broses ymgeisio

Mae cam cyntaf ymgeisio am nawdd, postio 'ffurflen syniad am brosiect (PIF)' ar wefan Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru (WEFO), yn gysyniad a gefnogir mewn egwyddor fel modd o hyrwyddo cydweithio i ddatblygu prosiect. Serch hynny, postiwyd llu o PIFau, gan wneud y partïon a oedd â diddordeb yn ansicr ynghylch lle fyddai orau iddynt gyfeirio eu hadnoddau. Dylai WEFO fod wedi chwarae rôl fwy amlwg mewn arwain mudiadau i gydweithio ar brosiectau a oedd yn debygol o fynd ymlaen drwy'r system, a nodi'r syniadau nad oeddent yn ffitio'r blaenoriaethau nawdd yn gyflym.

Mae fformat y cynllun busnes newydd yn fwy addas i ddefnyddwyr na'r ffurflenni ceisiadau grant UE traddodiadol, ac roedd yr hyfforddiant a drefnwyd gan WEFO ar gyfer noddwyr prosiectau ar ofynion cwblhau'r dogfennau yn ddefnyddiol.

Mae system Ar-lein WEFO yn hawdd i'w defnyddio ac wedi lleihau'r gofynion ar bapur yn sylweddol. Gwerthfawrogir hefyd y gefnogaeth sydd ar gael gan Dîm Taliadau WEFO ar gyfer noddwyr sy'n cwblhau WEFO Ar-lein. Serch hyn, un argymhelliad ar gyfer gwella ymhellach fyddai lleihau'r dyblygiad ymdrech yn y trefniadau gwirio ar gyfer hawliadau prosiectau.

Hynt y cronfeydd hyd yma (targedau a gwariant)

Yn wreiddiol, gosodwyd targedau prosiectau ESF ar gyfer cefnogi pobl ddi-waith neu economaidd anweithgar i fyd gwaith mewn cyfnod pan oedd yr economi'n fwy cadarn a phan oedd llawer mwy o swyddi ar gael. Serch hynny, mae prosiectau bellach yn cael eu cyflenwi mewn hinsawdd economaidd dra gwahanol ac ymddengys y targedau gwreiddiol yn rhy uchelgeisiol. Argymhellir bod WEFO yn rhoi ystyriaeth i hyn wrth fonitro prosiectau.

Mae targedau N+2 wedi eu cyrraedd ar gyfer 2008/09, ond serch hynny yr her yw i brosiectau gynyddu lefelau gwariant, yn enwedig lle mae caffael wedi achosi oedi wrth gyflenwi'r prosiect. Y perygl pennaf i WEFO wrth noddi portffolio llai o brosiectau mwy yw y gall lefelau sylweddol o wariant ostwng yn is na'r proffil. Felly, mae WCVA yn cefnogi bwriad WEFO i fonitro gwariant yn ofalus ac i dynnu arian yn ôl oddi wrth brosiectau nad ydynt yn perfformio, er mwyn galluogi prosiectau eraill i ddatblygu, yn enwedig blaenoriaethau sydd â galw uchel a phwysau ar adnoddau. Serch hynny, os caiff prosiectau newydd sêl bendith, bydd oedi mewn gwariant os bydd angen caffael gweithgaredd y prosiect. Felly argymhellir bod WEFO yn cysylltu â Swyddogion SET yn gynnar yn y broses er mwyn darparu cefnogaeth drylwyr i symud prosiectau sydd wedi eu gohirio yn eu blaenau yn gyflym.

Trefniadau Llywodraeth Cymru ar gyfer gwerthuso prosiectau/ rhaglenni

Mae WCVA yn canmol tîm Ymchwil, Monitro, a Gwerthuso WEFO am y deunyddiau cyfeirio, y templedi a'r cyngor sydd ar gael i noddwyr ar gyfer gwerthuso prosiectau. Serch hynny, mae pryder ynglŷn â lefel adnoddau sy'n cael eu buddsoddi gan brosiectau unigol mewn systemau TG a chronfeydd data er mwyn olrhain buddiolwyr prosiectau ESF. Argymhellir bod WEFO yn ystyried mabwysiadu system gyffredinol ar gyfer holl noddwyr a chyflenwyr prosiectau er mwyn olrhain buddiolwyr.

Taeniad y nawdd ar draws prosiectau a arweinir gan y sector cyhoeddus, y sector preifat, a'r trydydd sector

Erbyn Chwefror 2010, mae WEFO wedi cymeradwyo 69 prosiect dan arweiniad Llywodraeth Cynulliad Cymru; 21 prosiect awdurdod lleol, (nawdd UE bron yn £162m), 19 prosiect trydydd sector (cronfeydd UE, £60m), saith yn y sector preifat (cronfeydd UE dros £8m) a 13 prosiect sector Addysg Uwch (cronfeydd UE £130). Tra bod nifer iach o brosiectau trydydd sector, mae cyfanswm gwerth y grant yn

isel o'i gymharu â'r rhai dan arweiniad y sectorau eraill.

O'i gymharu, cafodd mudiadau trydydd sector £251,514,365 o nawdd Ewropeaidd yn ystod 2000-2006 (Amcanion Un, Dau, Dau T, Tri, EQUAL ac URBAN II), ac o hwnnw daeth £206.7 miliwn o'r rhaglen Amcan Un. Roedd 319 o fudiadau gwahanol yn noddwyr prosiectau yn rhaglen Amcan Un. Felly, hyd yma, mae mudiadau trydydd sector, yn rhaglenni 2007-2013, wedi cael mynediad i oddeutu 24% o'r nawdd a sicrhawyd drwy gyfrwng rhaglenni 2000-2006.

Mae'r ymgyrch i leihau cyfanswm y prosiectau mwy, mwy strategol ar gyfer rhaglenni 2007-2013 yn golygu y bydd, yn naturiol, llai o noddwyr prosiectau trydydd sector a disgwylir i'r sector elwa o gyfleoedd i dendro i gyflenwi prosiectau a ariennir gan yr UE. Serch hynny, nid yw nifer y cytundebau a enillwyd gan fudiadau trydydd sector yng Nghymru wedi eu mesur eto. Argymhellir bod WEFO yn gwneud dadansoddiad fesul sector o'r contractau a ddyfarnwyd i gyflenwi prosiectau Cronfeydd Strwythurol, a'r contractau a roddwyd i fudiadau a leolir y tu allan i Gymru.

Lefel yr ymgysylltiad yn y sector preifat a'r sector nid-er-elw

Caiff prosiect 3-SET WCVA, sy'n gweithredu fel rhan o'r rhwydwaith SET sy'n cynnwys Adran yr Economi a Thrafnidiaeth, APADGOS ac awdurdodau lleol yng Nghymru, ei ariannu'n rhannol gan flaenoriaethau cymorth technegol rhaglenni Cronfeydd Strwythurol 2007-2013 i ddarparu gwybodaeth, cyngor a chefnogaeth i fudiadau trydydd sector. Mae WCVA wedi bod yn gweithio mewn partneriaeth â phartneriaid SET a WEFO ac mae'n parhau i wneud hynny er mwyn ymgysylltu'r sector nid-er-elw yn y trefniadau cynllunio a gweithredu.

Er Gorffennaf 2008 mae 3-SET wedi cynnal 16 o ddigwyddiadau gwybodaeth a chynyddu ymwybyddiaeth, gan gynnwys dros 1100 o gyfranogwyr, ac wedi cylchredeg 50 o e-fwletinau at restr ddosbarthu o dros 900 o fudiadau, gan ddarparu'r wybodaeth ddiweddaraf am raglenni nawdd yr UE ac am gyfleoedd cyfredol i dendro.

Yn ogystal, bydd prosiect ILM a phrosiect Porth WCVA yn caffael yr holl gyflenwi prosiectau drwy gyfrwng contractwyr allanol ac o'r herwydd gwnaed ymdrechion mawr i ennyn diddordeb mudiadau trydydd sector, sector cyhoeddus a sector preifat ar lefel leol a chenedlaethol. Mae'r ddau brosiect at ei gilydd wedi cyflenwi 85 o ddigwyddiadau briffio, gan gynnwys 1455 o gyfranogwyr.

Serch hynny, er gwaethaf y gweithgareddau hyn, mae'n werth nodi bod dull cyffredinol y gweithgareddau cyflenwi prosiectau caffael yn rhwystro'r cyd-destun a'r hanes cadarn o weithio mewn partneriaeth yng Nghymru a'i fod wedi gweithredu fel gwrth-anogaeth rhag bod mudiadau trydydd sector yn ymgysylltu â chyflenwi rhaglenni.

Cynaliadwyedd prosiectau ar ôl 2013

Er mwyn paratoi ar gyfer dirywiad tebygol mewn Cronfeydd Strwythurol i Gymru yn y dyfodol, mae WCVA yn argymell bod WEFO yn gweithio gydag aelodau'r PMC, noddwyr prosiectau a SETs i ganfod y gwersi a ddysgwyd oddi wrth raglenni 2007-2013, yn benodol o safbwynt y modd y deliwyd â'r graddol ddiddymu arian yn Nwyrain Cymru, a gwerthuso pa ymyriadau a fu fwyaf effeithiol, er mwyn ymgysylltu adrannau priodol Llywodraeth y Cynulliad i gynllunio ar gyfer datblygiadau yn y dyfodol.

Mae rôl tendro i gyflenwi prosiectau Cronfeydd Strwythurol, er mor fiwrocrataidd a beichus ydyw o ran amser, yn cynnig y fantais bosib o alluogi mudiadau trydydd sector i ddatblygu perthnasoedd gweithio tymor hwy adeiladol gyda chyrff cyhoeddus, perthnasoedd y gallent gyflwyno cyfleoedd i gynnal neu 'brif ffrydio' ymyriadau y profwyd eu bod yn effeithiol ar ôl 2013. Argymhellir bod adrannau Llywodraeth y Cynulliad a'r rhwydwaith SET yn helpu i hwyluso'r perthnasoedd hyn.

I gydnabod y gostyngiad tebygol mewn arian Ewropeaidd yng Nghymru, mae prosiect 3-SET WCVA yn gweithio gyda'r prosiect Cyllid Cynaliadwy Cymru i gyflenwi adnoddau gwybodaeth, hyfforddiant a digwyddiadau i hybu amrywiaeth a 'chymysgedd' llifau incwm er mwyn atal cyrff rhag mynd yn or-ddibynnol ar un ffynhonnell nawdd. Un pwynt ffocws o'r gwaith hwn yw cyngor un-wrth-un oddi wrth noddwyr trydydd sector ar gyfer prosiectau Cronfeydd Strwythurol ar strategaethau ymadael a chynllunio ar gyfer olyniaeth. Bydd y math hwn o waith, a gyflawnir gan WCVA ac asiantaethau eraill, yn dod yn gynyddol bwysig dros y blynyddoedd nesaf ac argymhellir bod arian cyhoeddus yn cael ei glustnodi ar gyfer cyrff seilwaith yn y trydydd sector.

Defnyddio caffael mewn cyflenwi prosiectau

Dair blynedd i mewn i weithredu'r rhaglenni, dyma rai o'r gwersi allweddol a ddysgwyd:

Lefel yr arbenigedd caffael yng Nghymru - bwriwyd amcan llawer rhy isel o'r lefel hon ar y dechrau. Cafodd arferion caffael mwy traddodiadol eu cynllunio i sicrhau y prynir nwyddau a gwasanaethau ar y gwerth gorau, ond mae caffael ar gyfer prosiectau Ewropeaidd, yn enwedig prosiectau ESF, yn gofyn am ddull gweithredu sy'n seiliedig ar allbwn ac mae'r sawl sy'n caffael yn edrych ar werth ychwanegol, rhywbeth sy'n aml yn gwrthdaro ag arferion arferol.

Mae caffael wedi arwain at oedi sylweddol - o safbwynt noddwyr yn trosi'r dyraniadau'n wariant, ac yn bwysicach, o safbwynt y nawdd yn cyrraedd ardaloedd sydd â'r mwyaf o angen.

Mae'r gost o sefydlu systemau ar gyfer caffael ac is-gontractio i noddwyr prosiectau'n sylweddol o safbwynt adnoddau, costau sefydlu a rheoli risg. Mae'r gofyn i gynnal ymarferiad caffael fel rhan o broses cyflenwi prosiectau wedi golygu bod gofyn i fudiadau trydydd sector uwch-sgilio'n gyflym, gyda nifer o brosiectau'n cyflogi arbenigwyr cyfreithiol i gynghori sut i gynnal prosesau er mwyn cydymffurfio â rheoliadau a rheolau'r UE. Bu hefyd yn anodd amcangyfrif y lefelau diddordeb tebygol mewn cyfleoedd tendro, ac mae hyn wedi golygu bod adnoddau'n cael eu harallgyfeirio i ddelio ag ymarferion caffael sy'n ddrud ac yn mynd ag amser. Mae Tîm 3-SET WCVA wedi

gweithio gyda WEFO i drefnu hyfforddiant mewn caffael effeithiol a chydsyniol i noddwyr trydydd sector, ond bu'r cyngor proffesiynol sydd ar gael i fudiadau trydydd sector drwy gyfrwng adrannau Gwerth Cymru yn ddigon prin.

Mae'n bosib y bydd hefyd yn anodd rhagweld a rheoli llif y gwaith. Er enghraifft, cafodd un noddwr prosiectau trydydd sector ymateb llawer mwy nag a ddisgwyliwyd pan gyflwynodd dendr: "Yn ein cylch caffael cyntaf, cafwyd 218 o ymgeiswyr i ddarparu cefnogaeth ar draws tri rhanbarth o'r ardal Gydgyfeirio O ganlyniad i'r broses hon, gwahoddwyd 23 o fudiadau i fynychu cyfweliad a chynigiwyd contractau i 15 o sefydliadau i ddechrau. I fod yn realistig, roedd ar yr ymarferiad angen aelod staff amser llawn yn gweithio ar y broses am oddeutu 3 mis."

Mae ymgeisio i gyflenwi prosiectau Cronfeydd Strwythurol yn ddrud o safbwynt amser staff. Dan y trefniadau contractio presennol, mae'r gost wedi cael ei throsglwyddo'n effeithiol o Ewrop, drwy gyfrwng WEFO, i 'brif' gontractwyr ac yna ymlaen i'w hisgontractwyr. Mae hyn yn peri problemau penodol i fudiadau trydydd sector:

sy'n gweithredu o fewn ffiniau ariannol tynn

y mae amser eu staff eisoes wedi'i ymrwymo i gyflenwi gwasanaethau

sy'n tueddu i beidio â chario capasiti dros ben y gellir ei ddefnyddio mewn gweithgaredd tendro hirfaith a chymhleth, ac

na allant fforddio cyflogi staff sy'n meddu ar sgiliau penodol mewn tendro.

Bydd angen i fudiadau trydydd sector sy'n dymuno bod yn isgontractwyr hefyd fuddsoddi amser staff ymlaen llaw, heb wybod beth fydd y canlyniad. Mae'n bosib y bydd yn rhaid i fudiadau gyflwyno Holiadur Cyn-gymhwyso a datblygu syniadau am brosiectau fisoedd cyn i'r tendrau gael eu cyflwyno, heb ddim sicrwydd y byddant yn llwyddiannus, ac am symiau arian cymharol fychan.

Er mwyn cefnogi'r trawsnewid o arian grant yr UE i dendro, ac er mwyn helpu i uwch-sgilio mudiadau trydydd sector, mae WCVA yn cyflenwi cwrs hyfforddiant deuddydd 'Sut i Dendro', sydd ar gael yn rhad ac am ddim i fudiadau trydydd sector y gallant ddangos eu bod yn gysylltiedig â phrosiect a ariennir gan yr UE. Cafodd 7 cwrs gyda 106 o gyfranogwyr eu cyflenwi hyd yma, gydag adborth cadarnhaol dros ben. Mae 3-SET hefyd yn cyhoeddi cyfleoedd tendro cyfredol dan nawdd yr UE oddi wrth gwerthwchigymru i restr ddosbarthu o dros 900 o sefydliadau; caiff y rhain eu rhaeadru ymhellach gan rwydweithiau trydydd sector, ac mae'n cyhoeddi'r wybodaeth ddiweddaraf am raglenni nawdd yr UE mewn bwletin misol, Newyddion Nawdd.

Gofynion archwilio - I gontractwyr sy'n darparu arian cyfatebol tuag at gyflenwi prosiectau, mae WEFO yn mynnu bod trywydd archwilio cyflawn yn cael ei ddarparu ar gyfer taliadau'r gwariant. Mae hyn yn golygu na all gontractwyr ond gyflwyno anfoneb am daliad am ddarn o waith (fel gyda chontract arferol), gan fod hyn yn caniatáu sgôp i wneud elw. Mae'r mater hwn wedi'i godi gan nifer o noddwyr prosiectau gyda WEFO, yn enwedig o safbwynt cynnwys busnesau sector preifat (a symbylir gan elw), ac yn wir fentrau cymdeithasol, yn y cyflenwi.

Yn gyffredinol, mae WCVA yn credu, er bod caffael yn briodol o bosib ar gyfer comisiynu rhai nwyddau a gwasanaethau, nad yw'n briodol dan bob amgylchiad. Dylai comisiynwyr fod yn gallu dewis pa bynnag system fydd yn sicrhau'r canlyniad gorau, o safbwynt gwerth am arian a gwasanaeth i'r defnyddiwr, ac nad caffael o bosib yw'r dewis gorau bob amser i sicrhau'r rhain.

Hyd yma, nid oes dim tystiolaeth fesuradwy ar gael i ddangos cyfradd lwyddiant mudiadau trydydd sector yn ennill contractau a ariennir gan yr UE; argymhellir bod WEFO yn cynnal dadansoddiad fesul sector o'r contractau a ddyfarnwyd.

I ba raddau y mae Llywodraeth y Cynulliad wedi defnyddio'r cronfeydd mewn ymateb i'r dirwasgiad

Mae'r Cynulliad wedi defnyddio'r Cronfeydd Strwythurol er mwyn ymateb yn gyflym i'r dirwasgiad drwy gefnogi cynlluniau blaenllaw megis Re-act a Pro-act. Mae'r pwysau yn awr arnodd i'r cynlluniau uchel eu gwerth hyn wario'n gyflym, er mwyn osgoi unrhyw bosibilrwydd o ddad-ymrwymo. Mae WEFO hefyd wedi cydnabod y pwysau cynyddol ar wasanaethau dyledion a chynghori ac, o'r herwydd, mae'n ystyried cynnig oddi wrth Gyngor ar Bopeth Cymru am hyfforddiant cynghori ar ddyledion, gallu ariannol a chydraddoldeb mewn cyflogaeth sy'n cael ei anelu at gyfranogwyr rhaglenni ESF er mwyn cefnogi'u trawsnewid oddi wrth fudd-daliadau i waith cyflogedig.

Effaith bosib cyllidebau sector cyhoeddus tynnach yn y blynyddoedd nesaf

Mewn hinsawdd lle mae cyllidebau sector cyhoeddus dan bwysau, argymhellir bod WEFO yn defnyddio gwerthusiadau o brosiectau unigol er mwyn dechrau blaenoriaethu cefnogaeth i'r dyfodol ar gyfer yr ymyriadau mwyaf effeithiol.

Faint o arian cyfatebol sydd ar gael

Mae WCVA yn croesawu'r Arian Cyfatebol wedi'i Dargedu (TMF) sydd ar gael i noddwyr prosiectau trydydd sector, yn enwedig mewn achosion lle mae'r grantiau a'r arian Ymddiriedolaethau sydd ar gael - ffynonellau sydd wedi cael eu defnyddio'n draddodiadol gan y sector fel arian cyfatebol, wedi cael eu gwasgu oherwydd y dirwasgiad.

Mae WCVA yn croesawu'r cynnydd yr y cyfraddau ymyrryd, ynghyd ag effaith ddilynol lleihau gofynion arian cyfatebol i fudiadau trydydd sector gyda phrosiectau sy'n cael eu datblygu.

Cymru yw'r unig ranbarth yn y DU sy'n caniatáu i amser gwirfoddolwyr gael ei ddefnyddio fel arian cyfatebol o fath arall ar gyfer prosiectau'r Cronfeydd Strwythurol. Dylid canmol WEFO am yr arfer hwn oherwydd ei fod yn galluogi mudiadau trydydd sector i

gyfranogi mewn cyflenwi prosiectau ac ychwanegu gwerth sylweddol at y rhaglenni. Mae WCVA yn argymell y dylai amser gwirfoddolwyr aros fel ffynhonnell gymwys o arian cyfatebol o fath arall er mwyn galluogi mudiadau trydydd sector i ddod â gwerth ychwanegol i gyflenwi unrhyw raglenni olynol.