BIS | Department for Business Innovation & Skills

GRYMUSO A DIOGELU DEFNYDDWYR

Ymgynghori ar newidiadau sefydliadol ar gyfer darparu gwybodaeth, cyngor, addysg, eiriolaeth a dulliau gorfodi i ddefnyddwyr

MEHEFIN 2011

Cynnwys

Rhagair 3
gan Edward Davey AS, Y Gweinidog Cysylltiadau Cyflogaeth, Materion Defnyddwyr a Phost 3
Crynodeb Gweithredol 5
Gwybodaeth, cyngor ac addysg defnyddwyr 7
Codau defnyddwyr 8
Eiriol ar ran defnyddwyr 9
Gorfodi 10
Datganoli 13
Ymateb i'r ymgynghoriad 13

Rhagair

gan Edward Davey AS, Y Gweinidog Cysylltiadau Cyflogaeth, Materion Defnyddwyr a Phost

Mae'r Llywodraeth Glymblaid yn credu mewn rhoi grym yn nwylo'r bobl.

Mae hynny'n golygu rhoi'r pŵer i wneud penderfyniadau a gwasanaethau yn ôl i'r bobl leol hynny sydd yn y sefyllfa orau i'w darparu i fodloni anghenion cyhoeddus, a rhoi'r grym i ddinasyddion ddwyn y bobl sy'n gwneud penderfyniadau i gyfrif.

Mae'n golygu rhoi mwy o reolaeth i bobl dros y gwasanaethau cyhoeddus sydd eu hangen arnynt - mwy o ddewis a mwy o gyfle i ddylanwadu ar y modd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu darparu.

Mae hefyd yn golygu gwneud yn siŵr bod y marchnadoedd yn gweithio'n iawn fel bod y gystadleuaeth rhwng busnesau yn dod â'r prisiau i lawr ac yn hybu arloesi fydd o fudd o gwsmeriaid.

Nid unig ddiben hyn yw gwneud y marchnadoedd yn fwy cystadleuol, er bod hynny hefyd yn bwysig. Ni waeth pa mor gystadleuol yw'r marchnadoedd ni fyddant bob tro yn dod â'r canlyniadau gorau i ddefnyddwyr heb fframwaith rheoleiddio sy'n cael ei orfodi'n briodol i ddiogelu buddiannau'r cwsmer. Mae'r gyfraith ddefnyddwyr yn rhan annatod o bob economi ddatblygedig oherwydd mae angen i fusnesau sy'n buddsoddi mewn nwyddau a gwasanaethau uchel eu safon fod yn hyderus na fydd masnachwyr diegwyddor yn tanseilio eu busnes.

Ond ni fyddwn yn syrthio i'r un fagl ag y gwnaeth y Llywodraethau blaenorol o bosibl, drwy dybio mai rheoleiddio yw'r unig ateb. Gall gormod o reoleiddio gostio'n ddrud i fusnesau a chynyddu prisiau. Gall hefyd lesteirio cystadleuaeth ac arloesedd yn y farchnad a niweidio'r economi.

Mae angen dulliau llai llym ar y Llywodraeth hefyd i hysbysu, addysgu ac o bosibl cefnogi defnyddwyr pan fydd rhaid iddynt wneud dewisiadau anodd. Fis Ebrill lansiwyd strategaeth i rymuso defnyddwyr drwy ddefnyddio dulliau 'ysgafn' – rhoi hwb i bobl i wneud dewisiadau gwell. Rwyf hefyd wedi gofyn i swyddogion barhau â'r gwaith a ddechreuwyd gan y Llywodraeth flaenorol, ar symleiddio'r gyfraith i roi gwell cyfle i bobl ddeall eu hawliau fel defnyddwyr a sefyll dros yr hawliau hynny. Rwyf hefyd wedi ystyried yn drwyadl sut orau i wario arian cyhoeddus ar gefnogi'r sefydliadau hynny sy'n helpu defnyddwyr. Dyna thema'r ymgynghoriad hwn.

Mae gennym amrywiaeth ddi-ben-draw o gyrff cyhoeddus, preifat a gwirfoddol ac mae nifer o'u cyfrifoldebau'n gorgyffwrdd. Mae pob sefydliad unigol yn gwneud gwaith da iawn ac yn uchel ei barch, ond gyda'i gilydd maent yn glytwaith cymhleth sy'n anodd iawn i ddefnyddwyr ei ddeall.

Mae dyblygu ymdrechion fel hyn yn wastraff ac yn golygu bod arian cyhoeddus yn cael ei ddefnyddio'n aneffeithiol. Mae'n mynd ag adnoddau o'r rheng flaen, adnoddau y gellid gwneud gwell defnydd ohonynt drwy rymuso defnyddwyr yn uniongyrchol. Dyma un o'r prif ymrwymiadau yn rhaglen y Glymblaid ar gyfer y Llywodraeth.

Mae llawer iawn yn gwybod am Safonau Masnach a'r Gwasanaeth Cyngor ar Bopeth ac mae cryn hyder ynddynt. Dyma fantais fawr wrth i ni fynd ati i roi gwell gwybodaeth i bobl a hybu'r diogelwch i ddefnyddwyr yn y rheng flaen. Felly, rwy'n awyddus i'r cyfan, bron, o wariant y

Llywodraeth ar bolisi defnyddwyr ganolbwyntio ar y ddau grŵp hyn. Yn fy ngweledigaeth i ar gyfer y dyfodol, mae trwch y cyllid cyhoeddus yn cael ei roi i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth fydd yn rhoi gwybodaeth a chyngor i bobl agored i niwed. Bydd y darlun y byddant yn ei gael drwy wneud hyn yn eu helpu i eiriol ar ran defnyddwyr. Yn y cyfamser, bydd Safonau Masnach yn parhau i ddatrys bygythiadau lleol dan reolaeth wleidyddol leol, ond byddant hefyd yn dod at ei gilydd ac yn cael cyllideb genedlaethol i orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr yn erbyn unrhyw fygythiadau cenedlaethol a rhanbarthol i'r amgylchedd masnach deg. Bydd defnyddwyr yn gwybod ble i gael gwybodaeth a chyngor, bydd eiriolaeth yn seiliedig ar dystiolaeth a bydd y dulliau gorfodi yn gyson ledled y wlad ac yn seiliedig ar dystiolaeth o niwed i ddefnyddwyr.

Rwy'n cydnabod nad ar chwarae bach y mae diwygio ar raddfa mor fawr. Rydym wedi arfer cael amryw o gyrff cyhoeddus ar gyfer defnyddwyr. Mae'r Swyddfa Masnach Deg, Llais Defnyddwyr a'r amryw gyrff defnyddwyr yn y sector wedi datblygu sgiliau ac arbenigedd. Mae eu staff wedi cyflawni eu swyddogaethau i safon uchel ac os byddwn yn penderfynu bwrw ymlaen â'r newidiadau hyn, ni ddylid ystyried hynny, ar unrhyw gyfrif, yn feirniadaeth o'r gwaith a wnaed ganddynt. Lle bo hynny'n briodol, rwyf o'r farn y dylid cadw'r arbenigedd hwn yn y gyfundrefn newydd.

Erys sawl cwestiwn pwysig heb ei ddatrys. Er enghraifft, mae'r cysylltiad rhwng cystadleuaeth a dadansoddiad o'r farchnad ddefnyddwyr a gorfodi'r gyfraith ddefnyddwyr yn gymhleth. Y tric fydd canfod y math gorau a mwyaf cost-effeithiol o sefydliad fel y gellir datrys methiannau yn y farchnad yn briodol, naill ai ar ochr y galw neu'r cyflenwi, a mynd i'r afael hefyd benben â masnachwyr diegwyddor. Daw hyn â buddiannau i ddefnyddwyr a busnesau gonest. Sut bynnag y caiff y rolau eu rhannu yn y pen draw, rhaid cael cysylltiadau cryf rhwng yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd newydd, Safonau Masnach, y gwasanaeth Cyngor ar Bopeth ac eraill megis Which?

Mae nifer o oblygiadau ymarferol i'r opsiynau a'r dewisiadau yn y ddogfen hon, ac maent felly yn eithaf hyblyg ar hyn o bryd. Bydd yr ymatebion i'r ymgynghoriad hwn yn arbennig o werthfawr wrth i ni fynd ati i sicrhau'r canlyniadau gorau posibl i ddefnyddwyr.

Edward Davey

Crynodeb Gweithredol

1. Prif amcan y Llywodraeth ar gyfer polisi defnyddwyr yw grymuso defnyddwyr i wneud penderfyniadau doeth wrth brynu nwyddau a gwasanaethau. Mae defnyddwyr sydd wedi'u grymuso yn mynnu dewis a thrwy arfer y dewis hwnnw maent yn hybu cystadleuaeth ac arloesedd yn ogystal â safonau uchel o ofal defnyddwyr. Heb ddefnyddwyr deallus i yrru bargen galed, gall busnesau orffwys ar eu rhwyfau a cholli'r ffocws ar fod yn fwy effeithlon neu fuddsoddi mewn gwella nwyddau a gwasanaethau. Y buddsoddiad hwn a'r ymgyrch i fod yn fwy effeithlon yn hybu arloesedd a thwf yn yr economi. Felly, mae grymuso defnyddwyr yn rhan bwysig o agenda dwf y Llywodraeth yn ogystal ag elfen allweddol o'i chenhadaeth ehangach i rymuso dinasyddion.

2. Mae grymuso yn dibynnu ar fod â fframwaith o gystadleuaeth a chyfraith defnyddwyr yn sail iddo, er mwyn medru cynnig dewisiadau'n deg. Ac mae angen gorfodi'r gyfraith yn briodol. Ond mae'n hollbwysig nad yw'r gyfraith yn rhy llym, oherwydd mae'n peryglu cystadleuaeth ac arloesedd ac o lwytho busnesau â chostau sydd wedyn yn cael eu pasio i ddefnyddwyr ar ffurf prisiau uwch. Gall gormod o reoleiddio gyfyngu ar y dewis sydd ar gael i ddefnyddwyr a hyd yn oed os mai ei fwriad yw diogelu defnyddwyr, gallai gostio mwy nag unrhyw fudd sydd iddo.

3. Oherwydd hyn mae'r Llywodraeth yn cefnogi dulliau hyblyg, heb eu rheoleiddio i sicrhau fod defnyddwyr yn cael eu grymuso a'u diogelu. Mae busnesau da wedi datblygu codau ymarfer gwirfoddol ers tro sy'n mynd y tu hwnt i'r gyfraith, i roi sicrwydd i ddefnyddwyr ac i feithrin hyder. Gall sefydliadau preifat megis Which? a chyrff yn y sector cyhoeddus fel Cyngor ar Bopeth a Chyngor Defnyddwyr yr Alban chwarae rhan allweddol o ran sicrhau bod defnyddwyr yn medru cael cyngor annibynnol a gwybodaeth. Mae llawer yn gwybod amdanynt ac yn ymddiried ynddynt. Yn ddiweddar bu cynnydd mawr mewn masnachu electronig a safleoedd gwybodaeth a chymharu ar y we ac mae defnyddwyr yn gwneud defnydd helaeth ohonynt i gael y bargeinion gorau.

4. Roedd Strategaeth Grymuso Defnyddwyr a gyhoeddwyd gan y Llywodraeth ym mis Ebrill, *Better Choices: Better Deals*,[1] yn adeiladu ar y datblygiadau hyn oherwydd nod y cynigion sydd ynddi yw helpu defnyddwyr i helpu eu hunain. Bydd hyn yn rhoi hwb i fusnesau a darparwyr gwasanaethau ddarparu gwybodaeth yn fwy agored a hwylus, a byddant hefyd yn cefnogi mentrau newydd megis hyrwyddo prynu ar y cyd.

5. Wedi dweud hynny, erys yr angen am gyngor a chynrychiolaeth ar gyfer defnyddwyr o hyd: i ddiogelu'r defnyddwyr mwyaf agored i niwed nad ydynt efallai yn medru cael gafael ar wybodaeth neu ei dehongli; i sicrhau bod pobl yn medru cael y wybodaeth iawn mewn marchnadoedd lle nad yw'r risgiau o bosibl yn gwbl glir; i gynrychioli buddiannau defnyddwyr mewn marchnadoedd a reoleiddir megis ynni, dŵr a thelathrebu; ac i sicrhau bod pobl yn gwybod sut i arfer eu hawliau. Nid oes rhaid i'r swyddogaethau hyn gael eu darparu gan sefydliadau'r Llywodraeth ganolog yn unig. Mae'r Llywodraeth yn benderfynol o beidio â mygu unrhyw atebion o'r farchnad ei hun, na'r atebion sy'n ymwneud â'r sector gwirfoddol. Felly bydd yn defnyddio cryfderau llywodraeth leol yn ogystal â chyrff annibynnol lle bynnag y bo modd.

[1]

[1] BIS and Cabinet Office (2011), Better Choices: Better Deals http://www.bis.gov.uk/better-choices - under para 5

6. Mae gorfodi'r gyfraith ddefnyddwyr hefyd yn hollbwysig wrth fynd i'r afael â masnachwyr diegwyddor ac arferion amheus ac i wneud yn siŵr fod y marchnadoedd yn gweithredu'n deg ac er budd defnyddwyr.

7. **Mae'r Llywodraeth yn cynnig amryw o welliannau i'r trefniadau sefydliadol presennol i sicrhau bod y cyngor i ddefnyddwyr, y modd y cânt eu cynrychioli a'r gwaith gorfodi yn cael eu gwneud yn effeithiol ac yn effeithlon**. Cafodd y cynigion hynny eu llywio gan yr amcanion canlynol:

   - **Gwneud pethau'n llai cymhleth i ddefnyddwyr.** Ar hyn o bryd, mae amrywiaeth eang o gyrff sy'n ymwneud â chynghori a chynrychioli defnyddwyr a ariennir yn gyhoeddus. Mae rhai yn llai adnabyddus nag eraill ac nid yw'n amlwg i ddefnyddwyr i ble y dylent fynd i gael y cyngor neu'r iawndal sydd ei angen arnynt. Felly, mae'r Llywodraeth am symleiddio'r amgylchedd ar gyfer defnyddwyr.

   - **Gwneud y gwaith gorfodi yn fwy effeithiol.** Mae gorfodi'r gyfraith yn effeithiol yn hollbwysig i ddiogelu defnyddwyr rhag masnachwyr diegwyddor, ac arferion annheg yn y farchnad. Mewn adroddiad a gyhoeddwyd yn ddiweddar gan y Swyddfa Archwiliad Cenedlaethol (NAO)[2] nodwyd bod cost arferion amheus i ddefnyddwyr, ac felly i'r economi, yn £6.6 biliwn. Ar hyn o bryd, mae'r cyfrifoldebau am orfodi wedi'u rhannu rhwng gwasanaethau Safonau Masnach Awdurdodau Lleol a'r Swyddfa Masnachu Teg. Mae Safonau Masnach yn wynebu heriau penodol oherwydd y cwtogi ar wariant awdurdodau lleol ac mae'r NAO wedi tynnu sylw at y problemau o orgyffwrdd a diffyg cydlyniant rhwng Safonau Masnach a'r Swyddfa Masnachu Teg. Felly, mae'r Llywodraeth am wneud y cyfrifoldebau'n glir a sicrhau y defnyddir yr adnoddau gorfodi prin yn well drwy arwain yn fwy effeithiol a dod â'r gwaith a wneir ledled y wlad yn nes at ei gilydd.

   - **Cyflawni'n fwy cost-effeithlon, a hynny'n nes at reng flaen defnyddwyr.** Mae sicrhau bod cynghori a chynrychioli defnyddwyr a gorfodi'r gyfraith yn gost-effeithiol yn dod yn fwyfwy pwysig wrth i'r adnoddau cyhoeddus gyfyngu. Mae angen symleiddio cyrff a chael y budd mwyaf ohonynt ac un o'r dulliau o wneud hyn yw cysylltu'r gweithgareddau cenedlaethol â'r wybodaeth leol a'r gwasanaethau cynghori a gorfodi yn y rheng flaen.

8. Er mwyn cyflawni'r amcanion hyn, mae'r Llywodraeth yn cynnig **y dylai fod yn gwbl glir yn y dyfodol pwy sy'n gyfrifol am yr agweddau cynghori a chynrychioli defnyddwyr a gorfodi'r gyfraith, a dylai'r cyfrifoldeb fod ar ysgwyddau un o dri phrif sefydliad.** Byddent yn gweithio mewn partneriaeth (neu drwy gomisiynu) â sefydliadau eraill sydd ag arbenigedd mewn meysydd penodol**:**

   - Y **gwasanaeth Cyngor ar Bopeth** sy'n cynnwys Cyngor ar Bopeth a Chyngor ar Bopeth yr Alban. Mae'r Llywodraeth yn cynnig bod bron y cyfan o gyllid y llywodraeth ganolog ar gyfer gwybodaeth, cyngor, eiriolaeth ac addysg defnyddwyr yn cael ei roi i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth. Mae'r cyhoedd yn gwybod yn dda amdano ac yn ymddiried ynddo ac mae ganddo hanes o eiriolaeth effeithiol. Byddai'r Llywodraeth yn disgwyl i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth weithio'n agos gyda Which? a sefydliadau eraill i ddatblygu a chyflawni ei swyddogaethau cynghori ac eiriol.

2

[2] NAO (2011) Protecting consumers – the system for enforcing consumer law http://www.nao.org.uk/publications/1012/protecting_consumers.aspx

- **Safonau Masnach** sy'n cynnwys Gwasanaethau Safonau Masnach Awdurdodau Lleol, y Sefydliad Safonau Masnach (TSI), Cymdeithas Prif Swyddogion Safonau Masnach (ACTSO) a'r seilwaith gymorth a gynigir gan y Grŵp Llywodraeth Leol. Daeth adroddiad diweddar NAO i'r casgliad bod gwerth £4.8 biliwn (73 y cant) o'r niwed a achosir i ddefnyddwyr gan arferion annheg a diegwyddor yn deillio o fygythiadau sy'n rhychwantu mwy nag un awdurdod lleol, ond mae trwch y Safonau Masnach yn cael eu hariannu gan awdurdodau lleol. Mae'r Llywodraeth yn bwriadu defnyddio cyllid gwladol i fynd i'r afael â bygythiadau cenedlaethol a thraws-ffiniol yn fwy integredig. Y ffordd fwyaf effeithiol o gydlynu'r gweithgaredd hwn fyddai rhoi'r cyfrifoldeb ar y Prif Swyddogion Safonau Masnach i sicrhau nad oes bylchau yn y gweithgareddau gorfodi a'u bod, ar y cyfan, yn cael eu targedu'n well.

- Byddai'r **Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA)** newydd, sydd i'w greu drwy uno swyddogaethau cystadlu y Swyddfa Masnachu Teg a'r Comisiwn Cystadlu, yn chwarae rôl allweddol o ran sicrhau bod y marchnadoedd yn gweithredu'n deg ac er budd defnyddwyr.[3] Byddai ganddo bwerau i ymchwilio i farchnadoedd lle mae, neu lle gall fod, problemau strwythurol, a defnyddio'r gyfraith gystadlu neu'r gyfraith ddefnyddwyr i ddatrys y problemau hynny.

Gwybodaeth, cyngor ac addysg defnyddwyr

9. Er mwyn grymuso defnyddwyr, mae'n hanfodol fod ganddynt wybodaeth am nwyddau a gwasanaethau y gallant eu defnyddio i wneud eu dewis, a'u bod yn deall eu hawliau a sut i arfer yr hawliau hynny pan gyfyd problemau.

10. At fusnesau y bydd y rhan fwyaf o ddefnyddwyr yn troi pan fyddant eisiau gwybodaeth. Mae'r rhan fwyaf o fusnesau dibynadwy yn datblygu systemau i wneud yn siŵr eu bod yn rhoi cyngor priodol i ddefnyddwyr er mwyn ennyn ymddiriedaeth. Mae busnesau eraill a chyrff yn y trydydd sector wedi datblygu sy'n arbenigo mewn cymharu cynigion amrywiaeth o gyflenwyr. Bydd sefydliadau fel Which? a Moneysavingexpert.com yn darparu gwybodaeth ar gyfer defnyddwyr ac mae parch at y rhain. Mae'r twf aruthrol mewn e-fasnach yn y blynyddoedd diwethaf wedi esgor ar lu o systemau ar gyfer dadansoddi a chymharu prisiau a mathau eraill o gyflenwi, yn ogystal â chasglu adborth ac adolygiadau gan ddefnyddwyr. Nid oes ddiben i'r Llywodraeth wario arian cyhoeddus ar gasglu gwybodaeth am ddefnyddwyr pan fo deunydd o'r fath eisoes ar gael yn hwylus o ffynonellau dibynadwy.

11. Serch hynny, mae annog busnesau a'r trydydd sector i roi'r wybodaeth briodol i ddefnyddwyr fel y gallant wneud dewis priodol yn rhan annatod o'r agenda o rymuso defnyddwyr. Dyna pam y mae'r Strategaeth Grymuso Defnyddwyr yn cyflwyno cynigion, er enghraifft, i wneud data at ddefnydd personol yn haws i gael gafael arno ac i ennyn hyder yn y data sy'n cymharu prisiau ac yn yr adborth gan ddefnyddwyr.

12. Ond mae'r Llywodraeth hefyd yn sylweddoli bod rhai pobl yn methu â phrosesu'r wybodaeth sydd ar gael a gwneud dewis effeithiol. Mae angen cyngor diduedd ac annibynnol o ffynonellau dibynadwy ar y defnyddwyr agored i niwed hyn. Ers 2006, er enghraifft, mae cyllid gan y Llywodraeth wedi galluogi Cyngor ar Bopeth a sefydliadau cynghori eraill i helpu 403,000 o bobl sydd â phroblemau oherwydd dyledion, ac mae'r cyllid yn parhau eleni. Gall addysg hefyd wneud ei rhan i sicrhau bod y marchnadoedd yn gweithredu'n effeithiol drwy alluogi dinasyddion i arfer eu hawliau'n fwy effeithiol a sicrhau bod busnesau'n deall y gyfraith.

[3]

13. Ar hyn o bryd mae amryw o gyrff cyhoeddus yn cynghori ac yn rhoi gwybodaeth. Mae'r Swyddfa Masnachu Teg yn gweithredu'r llinell gyngor Llais Defnyddwyr ac mae wedi [45]arwain ymgyrchoedd cenedlaethol ac wedi darparu deunyddiau ar-lein i Safonau Masnach a sefydliadau eraill. Bydd Llais Defnyddwyr, Cyngor ar Bopeth, Cyngor ar Bopeth yr Alban a thimau rhanbarthol Scambusters a Benthyca Arian yn Anghyfreithlon a ariennir gan yr Adran Busnes, Arloesedd a Sgiliau (BIS), yn cynnal ymgyrchoedd gwybodaeth ar gyfer y cyhoedd.

14. Gall hyn achosi dryswch o ran pwy sy'n gwneud beth, gorgyffwrdd o ran cyfrifoldebau, a gweithredu aneffeithiol. **Felly, mae'r Llywodraeth yn cynnig y dylai'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth gael arian cyhoeddus yn y dyfodol i fod yn gyfrifol am gyngor cenedlaethol ac am addysgu defnyddwyr, gan weithio gyda sefydliadau eraill yn ôl y galw.** Mae'r cyhoedd yn gyfarwydd iawn â'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth ac maent yn ymddiried yn y gwasanaeth. Drwy ei rwydwaith o swyddfeydd Cyngor ar Bopeth ledled y wlad, mae ganddo fynediad at wybodaeth leol unigryw a manwl am y materion sy'n achosi pryder i ddefnyddwyr. Felly, drwy symleiddio cyngor ac addysg i ddefnyddwyr yn y gwasanaeth Cyngor ar Bopeth mae modd lleihau costau, sicrhau bod y gweithgareddau yn cael eu hanelu at feysydd allweddol, a darparu pwynt mynediad mwy hygyrch ac amlwg i ddinasyddion: **i gael gwybodaeth neu gyngor ewch i Gyngor ar Bopeth.**

Codau defnyddwyr

15. Gall codau defnyddwyr, sydd fel arfer yn wirfoddol ac yn cael eu harwain gan y diwydiant, fod yn ddull effeithiol o sicrhau safonau uchel i ddefnyddwyr heb reoleiddio. Mae'r Swyddfa Masnachu Teg wedi gweithredu Cynllun Cymeradwyo Codau Defnyddwyr (CCAS) ers 2001. Cymeradwywyd deg cod defnyddwyr ac mae deg arall yn y pair, ar wahanol gamau yn y broses ymgeisio. Barn nifer o'r rhai sy'n hyrwyddo codau a gymeradwyir gan CCAS yw bod cymeradwyaeth y Swyddfa Masnachu Teg wedi bod yn werthfawr i'r cwmnïau hynny sydd â chodau cymeradwy a bod hynny wedi helpu i wella'r safonau lles yn y codau eu hunain. Wedi dweud hynny, roedd y rhan fwyaf yn gresynu fod y broses ymgeisio mor faith.

16. O dan gynigion y Llywodraeth i greu un Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd, bydd y Swyddfa Masnachu Teg yn dod yn rhan o'r corff newydd a fydd yn canolbwyntio ar gystadleuaeth a'r farchnad. Ni fyddai'n briodol efallai i'r CMA barhau i fod â rhan mewn cymeradwyo codau defnyddwyr.

17. Felly, mae'r Llywodraeth yn ystyried opsiynau eraill i roi'r un lefel o gefnogaeth ar gyfer codau defnyddwyr. Mae BSI yn ystyried datblygu safon lles defnyddwyr ac mae'n ystyried dulliau o addasu ei system achredu Kitemark® yn y dyfodol i gymeradwyo codau sy'n bodloni'r meini prawf yn ogystal â chymeradwyo busnesau unigol.

18. Hefyd, mae'r Llywodraeth yn ystyried opsiwn lle byddai hyrwyddwr codau yn gwneud cais i gael ei gymeradwyo o dan y cynllun Prif Awdurdod ar gyfer cydymffurfiaeth reoleiddiol a weithredir gan Safonau Masnach. Caiff yr opsiwn yma ac opsiynau eraill eu cynnwys mewn dogfen ymgynghori ar ehangu math ar Brif Awdurdod i gymdeithasau masnach a fydd yn cael ei chyhoeddi cyn hir.

[3] BIS (2011) Growth, Competition and the Competition Regime: A consultation on Possible Reform; mae'r ymgynghori ar y cynigion hyn newydd ddod i ben. www.bis.gov.uk/consultations

19. Mae potensial hefyd i gyrff nad ydynt yn gyrff cyhoeddus, fel Which?, chwarae mwy o ran mewn datblygu a hyrwyddo codau defnyddwyr ar gyfer busnesau.

Eiriol ar ran defnyddwyr

20. Mae eiriol ar ran defnyddwyr yn golygu cynrychioli buddiannau defnyddwyr a hybu hawliau defnyddwyr dros sbectrwm eang gyda busnesau, rheoleiddwyr a'r Llywodraeth, yr Undeb Ewropeaidd ac yn rhyngwladol. I eiriol yn effeithiol mae angen ymchwil gadarn, a dadansoddiad ac archwiliad a hefyd sgiliau darbwyllo a negodi da i sicrhau gwell canlyniadau i ddefnyddwyr.

21. Gall fod angen eiriolaeth effeithiol ym mhob marchnad sy'n ymwneud â defnyddwyr. Serch hynny mae'n arbennig o bwysig mewn sectorau a reoleiddir, lle gall y dewis fod yn brinnach a'r nwyddau a'r gwasanaethau a gynigir (ynni, dŵr, telathrebu, cludiant) yn hollbwysig i safon dda o fyw a chynhwysiant cymdeithasol, yn enwedig y dinasyddion tlotaf a mwyaf agored i niwed.

22. Mae'r Llywodraeth am ei gwneud yn gliriach i ddefnyddwyr pwy sy'n cefnogi eu hawliau. Mae hefyd am wella'r effaith a gaiff eiriolaeth a ariennir yn gyhoeddus ar bolisi cyhoeddus a rheoleiddio, a hynny gartref a thramor. Yn olaf, mae'r Llywodraeth yn ymroddedig i leihau'r gorgyffwrdd neu ddyblygu ymdrech wrth ymchwilio a dadansoddi arferion defnyddwyr, a hefyd gwella'r defnydd a wneir o wybodaeth leol wrth lunio'r polisi cenedlaethol.

23. Ar hyn o bryd, mae'r cyfrifoldeb am eiriolaeth gyffredinol a ariennir yn gyhoeddus wedi'i rannu rhwng Llais Defnyddwyr a'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth. Mae'r Llywodraeth o'r farn y byddai'n fanteisiol iawn i greu un llais penodol. Drwy gyfuno arbenigedd y ddau sefydliad a gwella'r cyswllt â defnyddwyr lleol, bydd modd gwella'r sylfaen dystiolaeth a'r adnoddau ymchwilio a helpu i sicrhau y gellir mynd i'r afael yn effeithiol â materion sy'n effeithio ar ddefnyddwyr.

24. Felly, mae'r Llywodraeth yn cynnig gwneud y gwasanaeth Cyngor ar Bopeth yn brif wasanaeth cenedlaethol a ariennir yn gyhoeddus ar gyfer eiriol ar ran defnyddwyr, gan adeiladu ar y brand sydd eisoes yn adnabyddus a'r hyder sydd gan y cyhoedd yn y gwasanaeth. Yn unol â hynny, mae'r Llywodraeth yn cynnig diddymu Llais Defnyddwyr.

25. Mae heriau penodol yn wynebu eiriolaeth yn y sectorau a reoleiddir. Mae dyletswydd ar reoleiddwyr i ofalu am fuddiannau defnyddwyr. Serch hynny, mae amryw o ddyletswyddau eraill hefyd yn y fantol.

26. Felly, mae cyrff ar wahân, neu banelau o fewn rheoleiddwyr, wedi'u sefydlu i eiriol ar ran defnyddwyr. Llais Defnyddwyr sy'n gwneud hyn ar ran y gwasanaethau ynni a'r post; Passenger Focus ar ran y gwasanaethau trên, bws a thramiau; yr Aviation Consumer Advocacy Panel ar ran gwasanaethau i deithwyr awyr; y Cyngor Defnyddwyr Dŵr yng Nghymru a Lloegr a Waterwatch yn yr Alban (fydd yn cael ei ddisodli cyn hir gan Lais Defnyddwyr) ar ran gwasanaethau dŵr; Panel Defnyddwyr y Gwasanaethau Cyfreithiol ar ran gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru a Lloegr; a'r Panel Defnyddwyr Gwasanaethau Cyfathrebu ar ran telathrebu a darlledu.

27. Gall y clytwaith yma o gyrff ddrysu defnyddwyr, ac mae'n golygu fod yr adnoddau'n ddarniog. Mae dulliau'r cyrff hyn o eiriol ar ran defnyddwyr hefyd yn amrywio mewn gwahanol sectorau, ac nid amgylchiadau'r gwahanol sectorau nac anghenion defnyddwyr sy'n gyfrifol am hynny ym mhob achos. **Felly, mae'r Llywodraeth yn ymgynghori ynghylch opsiynau i symleiddio a gwella effaith eiriolaeth o fewn y sector drwy gyfuno swyddogaethau amryw o gyrff yn un sefydliad ar gyfer y diwydiant a reoleiddir.** Gall hyn esgor ar nifer o fanteision posibl gan gynnwys y gallu i

feithrin arbenigedd a gallu cryfach ar draws y sectorau; ystyried effaith gronnus newidiadau prisiau a newidiadau eraill ar gwsmeriaid ar draws pob sector; datblygu system ombwdsmon integredig i ddelio â chwynion ac iawndal; gwella ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd ynghylch pwy sy'n cynrychioli eu buddiannau; a lleihau'r costau cyffredinol a gwella effeithlonrwydd.

28. **Mae'r Llywodraeth yn ymgynghori a fydd modd i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth gymryd y swyddogaethau hyn oddi wrth Llais Defnyddwyr, a lle bo modd cyrff defnyddwyr eraill o fewn y sector, ochr yn ochr â'r cynnydd yn ei rôl o roi gwybodaeth a chyngor i ddefnyddwyr ac eiriol ar eu rhan yn gyffredinol. Gellid gwneud hyn mewn partneriaeth, lle bo modd, â sefydliadau yn y sector neu sefydliadau defnyddwyr mwy cyffredinol.** Pe byddai'r swyddogaeth hon yn cael ei chyfuno'n un uned, a honno'n comisiynu neu'n gweithio gyda sefydliadau eraill sy'n weithgar mewn sectorau penodol ar ran defnyddwyr, gallai hynny ddod â mantais arall, oherwydd gallai arwain at synergedd rhwng y rôl genedlaethol a wneir ar hyn o bryd gan Llais Defnyddwyr a phanelau defnyddwyr eraill, a'r rhwydwaith eang o gyngor a chymorth a ddarperir gan y swyddfeydd Cyngor ar Bopeth lleol.

29. Byddai cymryd y swyddogaethau hyn oddi wrth Llais Defnyddwyr a/neu gyrff defnyddwyr eraill yn y sector, yn golygu newid sylweddol i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth, gan gynnwys estyn ei ddull partneriaeth o weithredu i gynnwys sefydliadau preifat a chyhoeddus sy'n weithgar yn y maes. Byddai angen pwerau priodol, gan gynnwys pwerau i ofyn am wybodaeth a'r hawl i reoleiddwyr ymgynghori â'r gwasanaeth, a byddai'n rhaid i'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth fod yn atebol i'r cyhoedd am ddefnyddio'r pwerau hynny. Er mwyn sicrhau bod buddiannau defnyddwyr yn cael eu cynrychioli'n llawn yn y marchnadoedd cymhleth hyn byddai angen datblygu gallu newydd sylweddol. Byddai hynny'n cynnwys y gallu i ddeall economeg ymddygiadol, y gallu i ddeall materion technegol ac ariannol cymhleth, a dealltwriaeth o'r marchnadoedd a bargeinio rheoleiddiol. Mater i'r Adrannau a'r Gweinyddiaethau Datganoledig fydd penderfynu'n derfynol ynghylch trosglwyddo cyrff defnyddwyr yn y sector i'r trefniadau arfaethedig.

Gorfodi

30. Oni chaiff y gyfraith ei gorfodi'n effeithiol, gall masnachwyr diegwyddor danseilio busnesau cyfrifol, gall arferion masnachu annheg ddatblygu, ac ni fydd gan ddefnyddwyr hyder i ddewis yn ddoeth a thrwy hynny hybu cystadleuaeth, arloesedd a thwf.

31. Mae'r cyfrifoldeb am orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr wedi'i rannu rhwng swyddogion Safonau Masnach a ariennir yn bennaf gan lywodraeth leol, a'r Swyddfa Masnachu Teg, sy'n gorfodi'r cyfreithiau masnachu teg ar lefel genedlaethol. Mae'r BIS yn cefnogi'r ymgyrch orfodi drwy gynlluniau rhanbarthol a chenedlaethol, yn enwedig Scambusters a'r timau Benthyca Arian yn Anghyfreithlon. Safonau Masnach sy'n gwneud y rhan helaeth o'r gwaith gorfodi; caiff 86% o'r arian sy'n cael ei wario ar orfodi ei reoli gan awdurdodau lleol. Wedi dweud hynny, nid yw'n glir beth yw cyfrifoldeb Safonau Masnach am fynd i'r afael â bygythiadau sy'n croesi ffiniau a bygythiadau cenedlaethol, ac mae adnoddau'r Swyddfa Masnachu Teg yn brin, sy'n golygu bod bylchau yn y gwaith gorfodi.

32. Hefyd, mae'r gwaith gorfodi yn wynebu heriau penodol. Mae ymrwymiad y Llywodraeth i leihau ei dyledion yn effeithio ar Safonau Masnach fel ar y gwasanaethau eraill; disgwylir i gyllid llywodraeth leol ar gyfer gwaith Safonau Masnach ostwng o tua £213 miliwn yn 2009 i tua £140 –170 miliwn yn 2014.

33. Bydd hyn yn arwain at lai o allu i ymgymryd â gwaith gorfodi mewn amgylchedd lle mae'r gwaith hwnnw eisoes yn amrywio ar hyd y wlad. Mae llai na deg swyddog

Safonau Masnach mewn sawl awdurdod eisoes, ac mae eu gallu i fynd i'r afael â bygythiadau sy'n croesi ffiniau yn gyfyngedig. Y perygl yw y bydd gweithgareddau gorfodi sy'n croesi ffiniau awdurdodau lleol neu sy'n delio â phroblem genedlaethol yn hytrach nag un gwbl leol, yn cael eu cwtogi'n anghymesur. Yn ei dro, gallai hynny gael effaith anghymesur ar ddefnyddwyr ac ar hyder y farchnad oherwydd mae dros 70% o'r niwed a achosir i ddefnyddwyr yn digwydd yn sgîl arferion sy'n deillio o weithgareddau sy'n croesi ffiniau.

34. Mae cyllid BIS ar gyfer gweithgareddau rhanbarthol megis Scambusters wedi helpu i gynnal y gwaith gorfodi ar draws ffiniau. Felly hefyd y ffaith fod awdurdodau lleol yn rhannu gwasanaethau rheoleiddio mewn rhai mannau. Serch hynny, mae angen strategaeth hirdymor i wneud y gwaith gorfodi yn erbyn bygythiadau cenedlaethol a bygythiadau sy'n croesi ffiniau yn fwy effeithiol.

35. Mae'r rhyngweithio rhwng Safonau Masnach ac awdurdodau gorfodi eraill hefyd yn hollbwysig. Gan nad oes ffin amlwg rhwng y cyfrifoldebau, bydd rhai awdurdodau lleol yn dewis peidio ag ymateb i ddim ond y bygythiadau mwyaf lleol. Nid oes ychwaith unrhyw gyfrifoldeb clir ar y corff cenedlaethol neu ar dimau Safonau Masnach mwy o faint mewn awdurdodau cymdogol i fynd i'r afael ag achosion sy'n croesi ffiniau. Felly, nid ymdrinnir â'r rhai hynny yn ddigon trwyadl. Heblaw hynny, nid yw'r timau Safonau Masnach lleol mwyaf a'r timau rhanbarthol a ariennir gan BIS bob amser yn glir pa achosion ddylid eu cyfeirio at y Swyddfa Masnachu Teg i'w datrys a pha rai na ddylid eu cyfeirio.

36. **Felly, mae'r Llywodraeth yn bwriadu cryfhau'r gwaith o orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr drwy wella gallu Safonau Masnach i arwain ac i gydlynu, a thrwy wneud yn glir beth yw ei gyfrifoldebau o ran mynd i'r afael â bygythiadau sy'n croesi ffiniau. Mae hefyd yn awyddus i sicrhau bod Safonau Masnach a'r CMA arfaethedig yn gweithio'n effeithiol mewn partneriaeth, a'u bod yn cytuno ar y gweithgareddau i roi blaenoriaeth iddynt.**

37. Gellir gwneud hyn mewn sawl ffordd. **Y dull a ffefrir gan y Llywodraeth yw'r canlynol:**

- Byddai **Bwrdd Polisi Safonau Masnach (TSPB)** newydd yn cael ei greu. Byddai'n cynnwys y Prif Swyddogion Safonau Masnach a fyddai'n arwain ac yn cydlynu Safonau Masnach i adnabod a mynd i'r afael â bygythiadau rhanbarthol a chenedlaethol. Byddai cyfran o gyllideb gorfodi bresennol y Swyddfa Masnachu Teg a chyllideb BIS ar gyfer rhaglenni gorfodi cenedlaethol yn cael eu cyfuno a'u rhoi i Safonau Masnach drwy'r TSPB. Safonau Masnach fyddai'n gyfrifol am **fygythiadau trawsffiniol** a chenedlaethol, heblaw'r rhai sy'n deillio o broblem yn strwythur y farchnad. Gallai timau rhanbarthol ehangach ddelio â hwy, neu efallai awdurdodau arweiniol penodol sydd ag arbenigedd mewn maes neu sector penodol. Fel bod mwy o gymhelliant i awdurdodau unigol gymryd achosion mwy cymhleth neu uchel eu risg, byddai angen rhyw ddarpariaeth ar gyfer cronfa indemneb neu ddull arall o yswirio risg. Byddai'r TSPB yn atebol i'r BIS am y modd y mae'n gwario arian y llywodraeth genedlaethol ond hefyd byddai angen atebolrwydd gwleidyddol priodol drwy'r Grŵp Llywodraeth Leol.
- Yr **Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA)** fyddai'n gyfrifol am ymchwilio i **broblemau yn strwythur y farchnad** a mynd i'r afael â'r gwaith gorfodi. Byddai hynny'n cynnwys cadw pwerau i orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr fel opsiwn mewn achosion fel hyn. Byddai gan y CMA ddisgresiwn sylweddol i benderfynu pan fyddai problemau strwythurol o'r fath yn bodoli.

- Bydd y **TSI** yn gyfrifol am y canllawiau ar orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr, hyfforddiant, cysylltiadau rhyngwladol a pholisi, a bydd yn adrodd i'r TSPB ac felly i'r BIS.
- Byddai angen gwneud trefniadau i'r CMA a'r TSPB weithio mewn partneriaeth a hefyd gyda'r gwasanaeth Cyngor ar Bopeth. Byddai'n rhaid i hynny gwmpasu rhannu gwybodaeth am y niwed i ddefnyddwyr yn ogystal â gwneud penderfyniadau ar y cyd ynghylch sut i ddelio â bygythiadau sy'n croesi ffiniau sefydliadol. Gallent gynnwys systemau megis **cyd-fwrdd cydlynu, a/neu adroddiad blynyddol ar y cyd** ar effeithiolrwydd y gweithgareddau gorfodi er mwyn annog gwaith partneriaeth effeithiol.

38. Un o brif fanteision y dull hwn o weithredu yw y byddai'n fwy clir beth mae'r Safonau Masnach a'r CMA yn gyfrifol amdano. Byddai'n glir bod Safonau Masnach yn gyfrifol am orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr, heblaw achosion sy'n ymwneud â phroblemau yn strwythur y farchnad. Felly, byddai'n bwysig iawn bod arweinyddiaeth genedlaethol effeithiol gan Safonau Masnach, a byddai'n agor drysau iddo wneud gwaith gorfodi mwy effeithiol drwy gydlynu adnoddau lleol yn well. Byddai hefyd yn darparu mwy o adnoddau cenedlaethol a mas critigol i Safonau Masnach adeiladu ei allu hirdymor i fynd i'r afael â bygythiadau cenedlaethol a thrawsffiniol.

39. Wedi dweud hynny, byddai angen trosglwyddo adnoddau a gallu sylweddol i fynd i'r afael â bygythiadau cenedlaethol o'r Swyddfa Masnachu Teg neu'r CMA. Gallai hynny o bosibl darfu tipyn ar bethau a hyd yn oed colli gallu yn barhaol mewn rhai ardaloedd. Wrth fynd ati i wneud y cyfrifoldebau'n gliriach, mae risg hefyd y byddai hynny'n annog cyrff i weithio ar eu pennau eu hunain yn hytrach nag ar y cyd.

40. Rhai opsiynau eraill yw cadw pethau fel y maent; cymryd cam mwy radical o roi cyfrifoldeb i'r CMA am bob agwedd ar orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr, gan gynnwys datrys problemau yn strwythur y farchnad. Trafodir yr opsiynau hyn yn yr Asesiad o'r Effaith sy'n cyd-fynd â'r ddogfen ymgynghori hon (Atodiad F). Ond y mae, wrth gwrs, amrywiadau eraill yn bosibl rhwng y *status quo* a'r dewis a ffefrir gan y Llywodraeth.

41. Un amrywiad posibl, er enghraifft, fyddai creu **Cyd-fwrdd Gorfodi (JEB)** fyddai'n cynnwys nifer gyfartal o gynrychiolwyr y CMA a Safonau Masnach. Byddai'r CMA a Safonau Masnach yn cadw'r pwerau a'r cyfrifoldebau presennol sy'n gorgyffwrdd, ond y JEB fyddai'n penderfynu pa achosion fyddai'n cael blaenoriaeth ac ai Safonau Masnach neu'r CMA ddylai fynd i'r afael â hwy. Byddai rhywfaint o'r adnoddau ar gyfer delio â bygythiadau cenedlaethol (er enghraifft cyfreithwyr arbenigol) yn cael eu cadw gan y JEB i'w defnyddio yn ôl yr angen gan y CMA neu Safonau Masnach, a byddai adnoddau eraill yn cael eu trosglwyddo i Safonau Masnach neu'n cael eu cadw yn y CMA. Byddai'r JEB hefyd yn dod o hyd i gyfleoedd i Safonau Masnach a'r CMA gydweithio ar ddatrys achosion. Gallai'r JEB fod naill ai'n gorff gwneud penderfyniadau, dim mwy a dim llai, gyda'i adnoddau yn cael eu gosod o fewn y CMA neu ryw gorff canolog o fewn Safonau Masnach, neu fe allai fod yn gorff cyhoeddus newydd ac annibynnol.

42. Byddai'r amrywiad hwn yn ddewis amgenach na gwaith partneriaeth. Byddai'n tarfu llai ar bethau ac yn cadw mewn un sefydliad y rhan fwyaf o'r adnoddau i orfodi'r gyfraith ddefnyddwyr sydd gan y Swyddfa Masnachu Teg ar hyn o bryd. Serch hynny, ni fyddai mor glir pwy sy'n gyfrifol am arwain ym maes gorfodi cenedlaethol a thrawsffiniol. Byddai creu trydydd corff rhwng y CMA a Safonau Masnach yn achosi mwy o ddryswch. Ni fyddai ychwaith gystal cyfle i feithrin gallu Safonau Masnach i arwain a darparu gwasanaeth cenedlaethol oherwydd byddai'r cyfrifoldebau'n dal i orgyffwrdd a byddai unrhyw adnoddau a drosglwyddir gryn dipyn yn llai.

Datganoli

43. Nid yw polisi defnyddwyr wedi ei ddatganoli i'r Alban nac i Gymru ond mae wedi'i ddatganoli i Ogledd Iwerddon. Felly nid yw'r rhan fwyaf o'r cynigion yn y ddogfen hon yn berthnasol i Ogledd Iwerddon. Yn achos yr Alban a Chymru, nod y Llywodraeth yw sicrhau bod y gwasanaethau defnyddwyr a gorfodi yn gyson ac yn effeithiol ledled y DU, ac ar yr un pryd cydnabod y gwahaniaethau lleol posibl a pharchu'r setliadau datganoli ym mhob achos.

Ymateb i'r ymgynghoriad

44. Gwahoddir chi i ymateb i'r ymgynghoriad erbyn 27 Medi 2011. Cewch fanylion am sut i ymateb ym Mhennod 1 a rhestr o gwestiynau'r ymgynghoriad yn Atodiad A. Yn Atodiad E, cewch restr o'r sefydliadau yr ymgynghorwyd â hwy wrth baratoi'r ddogfen hon.

© Crown copyright 2011

You may re-use this information (not including logos) free of charge in any format or medium, under the terms of the Open Government Licence. Visit www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence, write to the Information Policy Team, The National Archives, Kew, London TW9 4DU, or email: psi@nationalarchives.gsi.gov.uk.

This publication is also available on our website at www.bis.gov.uk

Any enquiries regarding this publication should be sent to:

Department for Business, Innovation and Skills
1 Victoria Street
London SW1H 0ET
Tel: 020 7215 5000

If you require this publication in an alternative format, email enquiries@bis.gsi.gov.uk, or call 020 7215 5000.

URN 11/1090