
Adolygiad o Gapiau Diogelu Aiddosbarth ar gyfer 2019

YMGYNGHORIAD

Dyddiad Cyhoeddi: 26 Gorffennaf 2018

1. Crynodeb gweithredol

Golwg gyffredinol ar ein prif gynigion

Mae gennym ddyletswydd i sicrhau bod gwasanaeth post cyffredinol yn cael ei ddarparu

- 1.1 Mae gwasanaethau post yn hanfodol i economi'r DU, ac maen nhw'n dal yn ffordd bwysig o gyfathrebu i lawer o bobl. Mae gwasanaethau post yn bwysig iawn i'r rhan fwyaf o ddefnyddwyr. Mae pobl hŷn a'r rheini heb fynediad i'r rhyngwrwyd yn ddibynol dros ben ar y gwasanaeth post er mwyn cyfathrebu â ffrindiau a theulu.¹
- 1.2 Mae gan Ofcom ddyletswyddau cyfreithiol i sicrhau gwasanaeth post cyffredinol sy'n effeithlon ac yn gynaliadwy'n ariannol. Ar hyn o bryd mae'r gwasanaeth cyffredinol yn mynnu bod y Post Brenhinol, fel y darparwr, yn danfon ac yn casglu llythyrau chwe diwrnod yr wythnos, a pharseli bum diwrnod yr wythnos, am bris fforddiadwy ac unffurf ar draws y DU.
- 1.3 Mae'r fframwaith rheoleiddio ar gyfer gwasanaethau post ar waith ers mis Mawrth 2012. Ar y pryd, roedd y rhwydwaith gwasanaeth cyffredinol yn gwneud colled, ac roedd perygl na fyddai'r Post Brenhinol yn darparu'r gwasanaeth cyffredinol yn y dyfodol. I helpu i gynnal y gwasanaeth cyffredinol, sydd o fudd i'r rheini sy'n defnyddio gwasanaethau post, rhoddodd Ofcom fwy o hyblygrwyd masnachol a gweithredol i'r Post Brenhinol er mwyn ymateb i'r heriau hyn.
- 1.4 Ar yr un pryd, i sicrhau bod gwasanaethau post yn dal yn fforddiadwy i ddefnyddwyr bregus, fe wnaethom osod capiau diogelu ar brisiau manwerthu'r Post Brenhinol ar gyfer danfon llythyrau mawr a pharseli bach a chanolig hyd at 2kg ynghyd â llythyrau safonol Ail Ddosbarth ("cynnyrch Ail Ddosbarth").²
- 1.5 Pwrpas y capiau diogelu yw sicrhau bod gwasanaeth cyffredinol sylfaenol ar gael i bawb am bris fforddiadwy, a bod y rheini sy'n defnyddio gwasanaethau post – yn enwedig defnyddwyr bregus – yn cael eu gwarchod rhag cynnydd sylweddol mewn prisiau. Mae'r capiau hefyd yn sicrhau bod y Post Brenhinol yn gallu cael cyfradd enillion masnachol resymol am y cynnyrch sydd wedi'i ddiogelu, a bod y capiau'n cael cyn lleied o effaith â phosib ar ryddid prisió'r Post Brenhinol. Pwrpas hyn yw gwneud yn siŵr nad yw'r capiau'n cael unrhyw effaith sylweddol ar gynaliadwyedd ariannol ehangach y gwasanaeth post cyffredinol. Bydd y capiau diogelu'n dod i ben ym mis Mawrth 2019.
- 1.6 Mae'r ymgynghoriad hwn yn nodi ein cynigion ar gyfer rheoleiddio'r capiau diogelu o fis Ebrill 2019 ymlaen, ar ôl i'r capiau presennol ddod i ben. Mae'r ymgynghoriad yn nodi ein

¹ Ofcom, 2018. *Traciwr Post Preswyl 2018*, QC3_1 a QG1.

https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0020/111692/Residential-Postal-Tracker-Q1-Q4-2017-tables.pdf.

² Mae un cap ar gyfer llythyrau safonol, a chap 'basged' ar wahân ar gyfer parseli a llythyrau mawr, ac mae'r ddau gap yn cynyddu'n unol â'r Mynegai Prisiau Defnyddwyr ("CPI") bob blwyddyn.

dadansoddiad o'r farchnad, asesiad o fforddiadwyedd y cynnyrch Ail Ddosbarth a'r hyblygrwydd masnachol sydd gan y Post Brenhinol ar hyn o bryd o dan y capiau diogelu.

Mae gan y Post Brenhinol gyfran sylweddol ar gyfer llythyrau a pharseli

- 1.7 Mae'r farchnad llythyrau yn y DU yn wynebu dirywiad strwythurol, gyda chyfanswm y llythyrau'n gostwng tua 16%, neu 3% y flwyddyn, ers i'r capiau diogelu gael eu cyflwyno yn 2012/13. Mae nifer llythyrau â stamp y Post Brenhinol wedi gostwng yn gyflymach byth, gyda nifer y llythyrau â stamp pen-i-ben yn gostwng tua 11% y flwyddyn ar gyfartaledd. Dros yr un cyfnod, mae'r refeniw sy'n gysylltiedig â hynny wedi gostwng 7% y flwyddyn ar gyfartaledd.
- 1.8 Wrth i'r farchnad llythyrau ddirywio, mae ein hasesiad yn dangos bod gan y Post Brenhinol fonopoli llwyr bron o ran danfon llythyrau. Mae gan y Post Brenhinol gyfran sylweddol yn y sector parseli bach a chanolig ac mae hynny, law yn llaw â rhwydwaith mynediad helaeth a brand cyfarwydd iawn, yn golygu bod ganddo gryn dipyn o bŵer prisio.
- 1.9 Allwn ni ddim dibynnu ar gystadleuaeth yn unig i amddiffyn defnyddwyr rhag cynnydd sylweddol mewn prisiau, ac felly mae cap diogelu yn dal yn angenrheidiol. Hefyd, dydyn ni ddim o'r farn bod amodau'r gystadleuaeth wedi newid mewn modd a fyddai'n awgrymu bod angen newid strwythur neu hyd a lled y capiau diogelu.

Cadw cap diogelu er mwyn amddiffyn cwsmeriaid bregus

- 1.10 Wrth benderfynu ar lefel briodol ar gyfer y capiau diogelu, mae ein dyletswyddau'n mynnu'n gyntaf ein bod yn sicrhau bod prisiau'r cynnyrch sy'n dod o dan y capiau diogelu yn fforddiadwy. Fel rhan o'r adolygiad hwn, rydym felly wedi gwneud gwaith ymchwil i weld a yw defnyddwyr preswyl a busnesau bach yn debygol o ystyried bod y cynnyrch sy'n cael ei ddiogelu yn fforddiadwy – ar y prisiau presennol ac ar brisiau uwch yn y dyfodol. Rydym wedi canolbwyntio'n benodol ar allu defnyddwyr a allai fod mewn sefyllfa fregus³ i fforddio'r cynnyrch Ail Ddosbarth.
- 1.11 Yn gyffredinol, dydy defnyddwyr ddim yn gwario llawer ar wasanaethau post. Ar gyfartaledd, roedd aelwydydd yn gwario 70c yr wythnos ar wasanaethau post yn ystod 2016/17.⁴ Mae'r data hwn yn cynnwys yr holl wasanaethau post, ac mae'n debyg mewn termau real i'r gwariant yn 2012/13 pan gafodd y capiau eu cyflwyno.
- 1.12 Ar ben hynny, mae ein gwaith ymchwil ein hunain hefyd yn dangos mai tua £3.10 oedd y gwariant cyfartalog y mis diwethaf ar lythyrau safonol, ar lythyrau mawr ac ar parseli bach a chanolig (hyd at 2kg) – mae hynny hefyd tua 70c yr wythnos. Gan fod y data hwn hefyd yn cynnwys post Dosbarth Cyntaf a gwasanaethau eraill, bydd y gwariant gwirioneddol ar wasanaethau Ail Ddosbarth yn llai na'r amcangyfrifon hyn.

³ Wrth asesu fforddiadwyedd, rydym wedi ystyried pob un o'r grwpiau hyn yr ydym ni'n eu categoreiddio fel ddefnyddwyr a allai fod mewn sefyllfa fregus: (i) dros 65 oed; (ii) heb fynediad i'r rhyngwyd; (iii) ardaloedd gwledig; a (iv) grŵp economaidd-gymdeithasol C2DE.

⁴ Data'r Swyddfa Ystadegau Gwladol.

- 1.13 Mae incwm gwario gwirioneddol wedi cynyddu'n gymedrol ers 2013, ac mae hynny hefyd yn wir ar gyfer y bobl sy'n perthyn i'r deigradd incwm isaf. Yn ôl data'r Swyddfa Ystadegau Gwladol, mae incwm gwario gwirioneddol pobl yn y deigradd incwm isaf wedi cynyddu 7.6% ers 2013. Mae incwm gwario aelwydydd sydd wedi ymddeol ac ar incwm isel hefyd wedi cynyddu, ond ar gyfradd arafach (1.9% dros 2012/13 i 2016/17). Fodd bynnag, mae ein hymchwil defnyddwyr yn awgrymu bod lleiafrif o aelwydydd yn cael trafferth talu am wasanaethau post weithiau ar y prisiau presennol. Gallai unrhyw gynnydd sylweddol mewn prisiau gynyddu'r gyfran o aelwydydd a fyddai, o bosib, yn cael trafferth fforddio gwasanaethau post.
- 1.14 Gan fod lefel y gwariant yn isel, mae'n bosib nad yw mesurau fel 'cyfran o incwm gwario' yn adlewyrchu'r problemau sy'n codi o ran fforddiadwyedd pan fydd angen i ddefnyddwyr dorri'n ôl ar bethau hanfodol eraill, neu pan fyddan nhw'n penderfynu peidio ag anfon post hollbwysig. Mae llawer o dystiolaeth ar gael, a does dim un pwynt pris amlwg i'w weld fel terfyn ar gyfer yr hyn sy'n fforddiadwy, felly mae angen i ni ystyried amryw o ddangosyddion wrth asesu fforddiadwyedd. Fodd bynnag, mae'n rhaid i ni nodi terfyn penodol wrth benderfynu ar lefel briodol y capiau diogelu.
- 1.15 Yn ein barn ni, mae'r dystiolaeth yn awgrymu na fyddai cael cap sydd, mewn termau real, 5% yn uwch na'r capiau presennol yn golygu bod y cynnyrch Ail Ddosbarth yn rhy ddrud i ddefnyddwyr yn gyffredinol, nac i fwyaf o'r bobl rydym wedi'u nodi fel rhai a allai fod mewn sefyllfa fregus. Fodd bynnag, oherwydd y posibilrwydd y gallai hynny gael effaith niweidiol ar rai defnyddwyr bregus, a'r dystiolaeth o'r newidiadau ers 2013, rydym ni o'r farn y dylai unrhyw gynnydd mwy gael ei ystyried yn rhy ddrud.

Dylai unrhyw newidiadau i'r cap ar lythyrau safonol sicrhau bod gan y Post Brenhinol ddigon o hyblygrwydd masnachol i ymateb i'r bygythiadau i'r gwasanaeth cyffredinol

- 1.16 Rydym ni'n credu ei bod yn debygol y bydd y gwasanaeth post cyffredinol yn dal yn gynaliadwy'n ariannol yn y dyfodol agos, ond mae'n wynebu nifer o heriau posib. Mae amodau'r farchnad a disgyblaeth rhanddeiliaid yn parhau i gynnig cymhellion effeithlonrwydd, a dydy lefel y capiau diogelu ddim yn rhwystro'r Post Brenhinol rhag gwneud enillion masnachol rhesymol ar y cynnyrch sy'n cael ei ddiogelu.
- 1.17 Ers i'r capiau diogelu gael eu cyflwyno, mae'r Post Brenhinol wedi dewis cadw prisiau'r cynnyrch yn is na hynny yn gyson. Pan gafodd y capiau eu cyflwyno, 55c oedd y pris mwyaf a oedd yn cael ei ganiatáu ar gyfer pris stamp Ail Ddosbarth. Penderfynodd y Post Brenhinol beidio â gosod y pris ar lefel y cap, gan osod pris stamp Ail Ddosbarth ar 50c yn lle hynny. Roedd hynny'n rhoi hyblygrwydd o tua 10% iddo o ran y pris. Lefel y cap ar hyn o bryd yw 60c, ac mae pris stamp Ail Ddosbarth yn 58c ar hyn o bryd. Mae hyn yn golygu bod gan y Post Brenhinol lai na 5% o hyblygrwydd ar gyfer y cap ar lythyrau safonol ar hyn o bryd, er nad yw'r Post Brenhinol ond wedi cynyddu prisiau rhyw geiniog neu ddwy ar gyfartaledd ers 2013. O'i gymharu â hynny, mae gan y Post Brenhinol hyblygrwydd o tua 29% ar hyn o bryd ar gyfer y cap ar lythyrau mawr a pharseli hyd at 2kg, ac mae hynny'n rhoi cryn dipyn o hyblygrwydd masnachol iddo.

- 1.18 Os na fyddai'r cap ar lythyrau safonol yn cael ei newid, mae'n debygol y byddai hyblygrwydd masnachol y Post Brenhinol i gynyddu prisiau uwchlaw chwyddiant yn dechrau diflannu o fewn dwy neu dair blynedd. Felly, byddai codi lefel y cap ar lythyrau safonol yn rhoi mwy o hyblygrwydd i'r Post Brenhinol yn y dyfodol.

Ein casgliadau dros dro

- 1.19 Yn sgil canfyddiadau ein hasesiad fforddiadwyedd yn arbennig, rydym yn cynnig codi lefel y cap ar lythyrau safonol Ail Ddosbarth 5% mewn termau real. Byddai hynny'n golygu bod terfyn uchaf y cap, sef 60c ar hyn o bryd, yn codi i 65c⁵ o fis Ebrill 2019 ymlaen, ac yn codi bob blwyddyn yn unol â'r CPI ar ôl hynny. Byddai hyn yn golygu bod gan y Post Brenhinol tua'r un faint o hyblygrwydd prisio ag a oedd ganddo gyda'r cap ar lythyrau safonol yn 2012, a fyddai'n gwella gallu'r Post Brenhinol i ymateb i ddatblygiadau annisgwyl yn y farchnad a allai beryglu cynaliadwyedd y gwasanaeth cyffredinol. Dylai codi lefel y cap ar lythyrau safonol ofalu bod hyn yn cael cyn lleied o effaith a phosib ar hyblygrwydd prisio'r Post Brenhinol, ac nad yw'r capiau diogelu'n cael unrhyw effaith ehangach ar gynaliadwyedd ariannol y gwasanaeth post cyffredinol.
- 1.20 Nid ydym yn bwriadu addasu lefel y cap ar lythyrau mawr a pharseli hyd at 2kg, a fydd yn dal i gynyddu bob blwyddyn yn unol â'r CPI – mae gan y Post Brenhinol gryn dipyn o hyblygrwydd prisio yn barod ar gyfer y cap hwn, sef tua 29%, felly does dim angen codi'r lefel ymhellach er gwaethaf canlyniadau ein hasesiad fforddiadwyedd.
- 1.21 Rydym ni'n cynnig cadw'r capiau diogelu nes byddwn ni o'r farn bod angen eu newid. Mae'n debygol mai yn 2022 fydd ein hadolygiad nesaf o lefelau'r capiau diogelu, ac rydym yn rhagweld mai dyna pryd fydd yr adolygiad nesaf o'r fframwaith rheoleiddio ar gyfer gwasanaethau post yn cael ei gynnal.

Y camau nesaf

- 1.22 Mae Ofcom yn gwahodd ymatebion i'r ymgynghoriad hwn, a bydd yn rhaid iddyn nhw ein cyrraedd erbyn 4 Hydref 2018. Bydd yr ymgynghoriad hwn yn para am 10 wythnos, yn unol â Chanllawiau Ymgynghori Ofcom.
- 1.23 Rydym yn rhagweld y byddwn ni'n cyhoeddi datganiad terfynol yn gynnar yn 2019.

⁵I'r geiniog gyfan agosaf, wedi'i hamcangyfrifo gan ddefnyddio rhagolwg chwyddiant y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, *Economic and Fiscal Outlook, Mawrth 2018*. <http://obr.uk/efo/economic-fiscal-outlook-march-2018/>.