



Adolygiad o'r sector cynhyrchu teledu

Dogfen ymgynghori

Ymgynghoriad

Dyddiad cyhoeddi: 10 Ionawr 2006

Dyddiad Cau ar gyfer 21 Mawrth 2006
Ymatebion:

Adran 1

Crynodeb gweithredol

- 1.1 Mae diwydiant teledu'r DG yn cynhyrchu refeniwiau blynyddol dros £9bn, ac mae'n gwario bron £5bn ar raglenni – o hyn, mae rhyw £2.6bn yn cynrychioli gwariant ar raglenni gwreiddiol. Golyga hyn fod gwylwyr teledu'r DG yn mwynhau un o'r lefelau uchaf yn y byd o ran cynnwys a gynhyrchir yn fewnol.
- 1.2 Roedd y £2.6bn a wariwyd gan sianeli mawr y DG ar raglenni gwreiddiol yn 2004 yn cynnwys mwy na 27,000 awr o raglenni newydd, a wnaed gan sector cynhyrchu teledu sydd â mwy na 800 o gwmnïau ledled y DG. Mae maint y cynhyrchu teledu gwreiddiol wedi cynyddu ar gyfartaledd o 4% y flwyddyn dros y pum mlynedd ddiwethaf, gyda chwmnïau cynhyrchu hefyd yn elwa ar gyfleoedd newydd dramor ac ar lwyfannau dosbarthu amgen.¹
- 1.3 Bu Ofcom yn cynnal adolygiad o'r sector cynhyrchu teledu², sy'n dilyn adolygiad Ofcom o ddarlledu teledu gwasanaeth cyhoeddus (yr Adolygiad PSB) a gynhaliwyd yn 2004/5.
- 1.4 Mae'r ddogfen hon yn crynhoi canfyddiadau Ofcom o'r adolygiad cyfredol. Rydym wedi nodi canlyniadau ein dadansoddiad yn llawn, gyda'r bwriad o ddatblygu'r sail dystiolaeth a llywio dadleuon yn y diwydiant. Er i ni ganfod nad oes angen unrhyw ddiwygiadau mawr i ymyrraeth yn y sector cynhyrchu teledu, rydym wedi nodi opsiynau ar gyfer newid mewn rhai meysydd pwysig. Ochr yn ochr â'n hopsiynau arfaethedig ar gyfer newid, mae'r ddogfen hon yn nodi nifer o gwestiynau ar gyfer ymgynghori arnynt.
- 1.5 Rydym bellach yn dechrau cyfnod o ymgynghori ffurfiol a ddaw i ben ar 21 Mawrth 2006. Yn ystod y cyfnod hwn, byddem yn croesawu barnau rhanddeiliaid am y materion a'r opsiynau a drafodir yn y ddogfen ymgynghori hon. Ar ôl y dyddiad cau hwn, disgwylwn gyhoeddi datganiad polisi terfynol yng ngwanwyn 2006. Efallai bydd angen gwaith gweithredu pellach ar ôl yr adolygiad hwn – er enghraifft, mewn perthynas â'r Codau Ymarfer sy'n llywodraethu'r berthynas rhwng y prif ddarlledwyr daearol a chynhyrchwyr annibynnol. Gall fod angen ymarfer ymgynghori pellach gyda rhanddeiliaid ar gyfer unrhyw newidiadau posibl i'r Codau, yn benodol gysylltiedig â diweddarau canllawiau Ofcom ar y Codau Ymarfer. Hefyd, os yw Ofcom yn argymhell newid i'r diffiniad o gynhyrchydd annibynnol cymwys, byddai'r Llywodraeth yn mynd â'r mater hwn yn ei flaen.

Diben yr adolygiad hwn

- 1.6 Mae'r adolygiad hwn yn ymwneud â'r agweddau allweddol ar y sector cynhyrchu teledu, sy'n cynnwys gweithgarwch gwneud rhaglenni yn y prif ddarlledwyr (cynhyrchu mewnol) a'r tu allan (cynhyrchu allanol – cynhyrchwyr

¹ Daw'r data ym mharagraffau 1.1 ac 1.2 o ymchwil Ofcom a gynhaliwyd fel rhan o'r adolygiad o ddarlledu teledu gwasanaeth cyhoeddus, ar gyfer adroddiad y Farchnad Gyfathrebiadau 2005, ac ar gyfer yr adolygiad cyfredol.

² Dylid nodi bod cynhyrchu ffilm y tu hwnt i gwmpas yr adolygiad hwn. Fel a nodwyd yn yr amodau gorchwyl ar gyfer yr adolygiad hwn, a gyhoeddwyd ar 11 Mai 2005, nid oes gan Ofcom bwerau i ymyrryd mewn perthynas â chynhyrchu ffilm.

annibynnol cymwys a rhai nad ydynt yn gymwys³). Ceisiwn archwilio'r datblygiadau allweddol yn y sector, a sut y mae'r diwydiant yn bodloni buddiannau gwylwyr teledu – fel defnyddwyr a dinasyddion y DG. Mae ein ffocws penodol ar y cwotâu cynhyrchu allweddol, gweithredu'r system gomisiynu rhwng cynhyrchwyr a darlledwyr, a'r Codau Ymarfer.

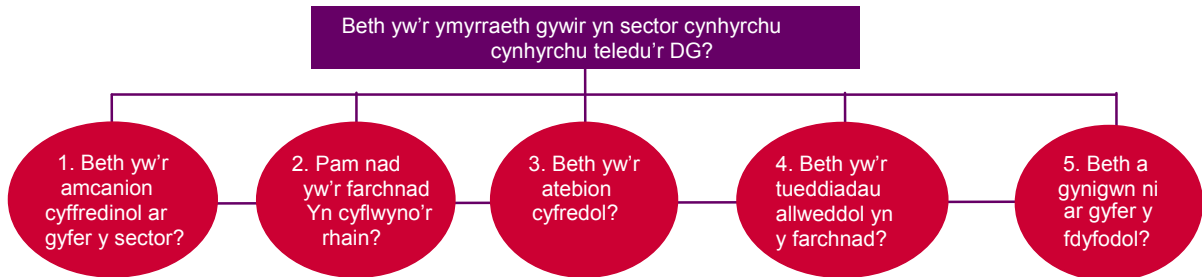
- 1.7 Yr adolygiad mawr diwethaf o'r sector oedd yr Adolygiad Cyflenwi Rhaglenni, a gynhaliwyd gan y Comisiwn Teledu Annibynnol (ITC) yn 2002. Yn ogystal ag adolygu cwotâu a oedd eisoes yn bodoli, argymhellodd yr ITC y dylid gosod Codau Ymarfer rhwng cynhyrchwyr annibynnol a'r prif sianeli daearol – sy'n sianeli gwasanaeth cyhoeddus trwyddedig dan delerau Deddf Gyfathrebiadau 2003 ("Y Ddeddf"). Cafodd yr argymhellion hyn eu hymgorffori yn y Ddeddf wedyn, ac ers hynny mae'r darlledwyr wedi rhoi'r Codau ar waith yn seiliedig ar arweiniad gan Ofcom.
- 1.8 Mae amseru'r adolygiad cyfredol felly'n cael ei yrru'n rhannol gan yr angen am gynnal asesiad cychwynnol o weithredu'r Codau newydd. Fodd bynnag, mae Ofcom hefyd yn defnyddio'r cyfle hwn i gynnal adolygiad mwy cynhwysfawr o'r set gyffredinol o ymyriadau yn y sector cynhyrchu.
- 1.9 Nodir dyletswyddau cyffredinol Ofcom yn Adran 3 yn y Ddeddf newydd, ac mae'r rhain yn rhoi arweiniad cyffredinol i ni wrth gynnal yr adolygiad hwn. Fodd bynnag, mae gennym ddyletswyddau pwysig hefyd sy'n benodol gysylltiedig â'r sector cynhyrchu teledu, fel a nodir ym Mhennod 4 y Ddeddf:
 - **Adran 285 Cod ar gyfer comisiynu rhaglenni** gan y prif ddarlledwyr daearol. Mae hyn yn gysylltiedig â chomisiynu gan sianeli gwasanaeth cyhoeddus trwyddedig gan gynhyrchwyr annibynnol, ac mae'n canolbwyntio ar yr egwyddorion sy'n sail i gytuno ar gomisiynau.
 - Mae **Adran 277 Cwotâu rhaglenni ar gyfer cynhyrchu annibynnol** yn mynnu bod Ofcom yn gosod cwotâu ar gyfer cyfran y cynhyrchu teledu annibynnol a gomisiynir gan sianeli gwasanaeth cyhoeddus trwyddedig, ac mae **Adran 309 Cwotâu ar gyfer rhaglenni annibynnol** yn berthnasol mewn modd tebyg i wasanaethau rhaglenni teledu digidol na chânt eu cynnwys mewn sianel gwasanaeth cyhoeddus drwyddedig.
 - Mae **Adran 295 Cynnwys Corfforaeth C4 mewn gwneud rhaglenni** yn gysylltiedig â model Channel 4 fel cyhoeddwr-ddarlledwr.
 - Mae **Adran 286 Gwneud rhaglenni rhanbarthol ar gyfer Channel 3⁴ a 5 ac Adran 288 Gwneud rhaglenni rhanbarthol ar gyfer Channel 4** yn gysylltiedig, ymhlith pethau eraill, â chyfran y rhaglenni a gomisiynir gan y rhaglenni hyn a wneir y tu allan i ardal yr M25.
- 1.10 Felly, er ein bod yn ceisio cymryd safbwynt eang wrth gynnal yr adolygiad hwn, mae'n rhaid i ni ganolbwyntio ar gyflawni ein dyletswyddau o dan y Ddeddf - fel y maent yn berthnasol mewn termau cyffredinol a phenodol i'r sector cynhyrchu teledu.

³ Yn y ddogfen hon, defnyddiwn y termau "cynhyrchydd allanol" a "chynhyrchu allanol" i gyfeirio at yr holl gynhyrchu nad yw'n gynhyrchu mewnol – ac felly mae'r termau'n cyfeirio at gynhyrchwyr annibynnol cymwys, a chynhyrchwyr allanol eraill. Defnyddiwn y termau "cynhyrchydd annibynnol" a "chynhyrchu annibynnol" lle mae angen i ni gyfeirio at gynhyrchwyr annibynnol cymwys yn unig.

⁴ Mae'r term "Channel 3" yn cyfeirio at drwyddedau sydd gan ITV plc, SMG plc ac Ulster Television plc ar hyn o bryd. Defnyddiwn y term "ITV1" i gyfeirio hefyd at y gwasanaethau a ddarlledir dan delerau trwyddedau Channel 3.

1.11 Mae Ffigur 1.1 isod yn crynhoi'r fframwaith a fabwysiadwyd gennym ar gyfer yr adolygiad hwn.

Ffigur 1.1: Ymagwedd Ofcom at yr adolygiad o'r sector cynhyrchu teledu



1.12 Ein nod trosfwaol felly yw diffinio graddau a natur priodol ymyrraeth yn y sector cynhyrchu teledu, gan ystyried ein dyletswyddau dan y Ddeddf. Mae hyn yn gofyn i ni ystyried nifer o faterion penodol:

- Yr amcanion a fyddai'n ein galluogi, pe byddent yn cael eu bodloni, i ddod i'r casgliad bod y sector cynhyrchu'n gweithredu'n effeithiol
- Y sail resymegol ar gyfer ymyrryd yn y sector - h.y. y ffactorau a allai olygu na fydd yr amcanion yn cael eu bodloni - a'r ymyriadau penodol sydd wedi codi mewn ymateb
- Y datblygiadau allweddol yn y farchnad - dros y gorffennol diweddar, ac wrth edrych i'r dyfodol
- Y goblygiadau ar gyfer ymyrraeth yn y dyfodol - ar gyfer y sail resymegol gyffredinol, ac ar gyfer y meysydd polisi penodol.

1.13 Mae gweddill yr adran hon yn ystyried pob un o'r materion hyn yn ei dro.

Amcanion cynhyrchu teledu

1.14 Man cychwyn Ofcom yn yr adolygiad hwn yw budd gwylwyr. Fodd bynnag, mae'n bwysig bod yn glir o ran yr hyn a olygwn wrth wylwyr. Rydym yn gweld dau safbwynt:

- Gwylwyr fel defnyddwyr, sy'n mwynhau teledu fel cyfrwng adloniant
- Gwylwyr fel dinasyddion y DG, sy'n cael eu heffeithio gan deledu ar lefel gymdeithasol - yn gysylltiedig ag arferion gwyllo holl ddinasyddion y DG, yn ogystal â'u harferion eu hunain.

1.15 Ein hamcan yw sicrhau bod gwylwyr fel defnyddwyr a dinasyddion y DG yn cael y mathau o gynnwys teledu sy'n bodloni eu buddiannau sylfaenol. Yn bwysig, credwn y dylid ymyrryd dim ond os bwriedir sicrhau buddiannau i wylwyr.

1.16 Yn ein barn ni, os bodlonir buddiannau gwylwyr fel defnyddwyr ac fel dinasyddion y DG gan y rhaglenni a welant ar eu sgriniau teledu, yna gallwn ddod i'r casgliad bod y sector cynhyrchu teledu yn bodloni ei ddiben.

1.17 Mae'r ymagwedd hon yn gofyn i ni ddiffinio pa fathau o gynnwys y mae gwylwyr yn eu disgwyl:

- Mae ymchwil Ofcom i'r gynulleidfa wedi canfod yn gadarn fod gwylwyr fel defnyddwyr yn ystyried mai adloniant yw un o ddibenion allweddol teledu
- Fodd bynnag, mae gwylwyr fel dinasyddion y DG hefyd yn ymwybodol o effaith teledu ar gymdeithas - mae'n bwysig felly ystyried y safbwynt hwn hefyd yn yr adolygiad hwn, ac i ni fod yn glir am y cyswllt rhwng y sector cynhyrchu a'r darlledu gwasanaeth cyhoeddus (PSB)
- Mae sector cynhyrchu iachus yn hyrwyddo ac yn annog creadigrwydd ac arloesed - mae ein dadansoddiad yn y maes hwn yn awgrymu nad oes un model sy'n cyflwyno creadigrwydd ac arloesed, a bod gan ddarlledwyr a chynhyrchwyr rôl bwysig i'w chwarae.
- Mae ecoleg gymysg o gynhyrchu yn bwysig wrth gyflwyno amrywiaeth mewn rhaglenni - sy'n bwysig i wylwyr fel defnyddwyr a dinasyddion y DG. Mae amrywiaeth yn bwysig nid yn unig mewn rhaglenni, ond hefyd fel cyfraniad i gynhyrchu rhaglenni. Fel cyfraniad, mae gan amrywiaeth mewn cynhyrchu sawl agwedd, p'un ai'n:
 - o amrywiaeth o safbwyntiau cymdeithasol, diwylliannol a daearyddol;
 - o amrywiaeth o raddfa a strwythur corfforaethol (mewnol neu allanol, mawr neu fach);
 - o amrywiaeth drwy luosogrwydd chwaraewyr yn y farchnad;
 - o amrywiaeth o sianeli; ac yn
 - o amrywiaeth o gomisiynu o fewn sianeli.

1.18 Mae'r Ddeddf yn gorfodi Ofcom i ystyried mesurau i sicrhau y caiff agweddau penodol ar amrywiaeth eu hadlewyrchu mewn arferion comisiynu darlledwyr, ac felly yn strwythur y sector cynhyrchu teledu yn ei gyfanrwydd. Er enghraifft:

- Mae amrywiaeth o gyflenwyr cynhyrchu o ran cynhyrchwyr mewnol neu allanol yn cydsynio ag Adrannau 277 a 309 y Ddeddf (a ddisgrifir uchod)
- Mae amrywiaeth o safbwyntiau'r DG yn cydsynio ag Adrannau 286 ac Adrannau 288 (a ddisgrifir uchod) sy'n gysylltiedig â lleoliad cynhyrchu.

1.19 Mae'n bwysig nodi nad ydym yn ceisio amrywiaeth, yn ei hamryw ffurfiau, er ei lles ei hun. Yn hytrach, rydym yn pryderu am gyfraniad pob un o'r nodweddion uchod at gomisiynu a chynhyrchu ystod ac amrywiaeth o fathau o raglenni sy'n cyflwyno budd i wylwyr. Hefyd, nid yw'n hamcanion yn ceisio datblygu nodau polisi diwydiannol ymhellach, er ein bod yn cydnabod efallai bod rhai arfau polisi cyfredol wedi datblygu mewn ymateb i bryderon polisi diwydiannol. Credwn fod amrywiaeth mewn cynhyrchu yn fodd o gyrraedd y nod o fodloni anghenion a buddiannau gwylwyr.

1.20 Mae'n bwysig bod yn glir nad yw hyn o reidrwydd yn golygu bod mwy a mwy o amrywiaeth yn ddymunol. Er enghraifft, er bod lleoliad cynhyrchu efallai'n allweddol wrth gyflwyno amrywiaeth o safbwyntiau, nid yw hyn yn golygu o reidrwydd y dylai dosbarthiad cynhyrchu ledled y DG fod yn gwbl gyfartal. Er enghraifft, gallai lledaenu cynhyrchu ledled y DG yn gymesur â dosbarthiad poblogaeth wanhau'r sail ddawn yn y sector cynhyrchu - byddai diffyg màs critigol mewn canolfannau cynhyrchu yn creu perygl y gallai gwasgaru cynyddol beryglu ansawdd cyffredinol rhaglenni.

- 1.21 Felly, er ein bod yn credu'n gyffredinol y dylai'r sector cynhyrchu weithio mewn modd sy'n sicrhau y cyflwynir amrywiaeth, rydym yn cydnabod y gallai gormod o bwyslais ar hyrwyddo amrywiaeth yn y sector cynhyrchu fod ar draul buddiannau gwylwyr yn y pen draw. Mae angen taro cydbwysedd gofalus.

Ymyrryd yn y sector cynhyrchu teledu

- 1.22 Ystyrir bod teledu yn ddiwydiant pwysig yn y DG - o safbwynt meithrin buddsoddiad mewn creadigrwydd a dawn greadigol, ac o ystyried ei arwyddocâd fel cyfrwng adloniant poblogaidd, darparwr gwybodaeth a'i ddylanwad cyffredinol yn y gymdeithas gyfan.
- 1.23 Yn y cyd-destun hwn, datblygwyd nifer o wahanol ymyriadau yn y sector. Mae'n bwysig felly ystyried a fyddai'r sector - heb ymyrraeth - yn cyflwyno buddiannau i wylwyr.
- 1.24 Yn yr Adolygiad PSB, esboniwyd efallai na fydd y canlyniad hwn yn codi yn sector teledu'r DG. Yn aml, mae marchnadoedd yn darparu cynhyrchion sy'n bodloni gofynion defnyddwyr yn rheolaidd. Fodd bynnag, mae gan y sector teledu nifer gyfyngedig o sianeli darlledu-am-ddim - a phob un â'i hamcanion darlledu gwahanol ei hun. Golyga hyn nad yw cystadleuaeth yn gwbl effeithiol - ac felly efallai na fydd y prif sianeli daearol yn cyflwyno buddiannau gwylwyr os na chânt eu rheoleiddio. Mae gan hyn oblygiadau pwysig ar y lefelau darlledu a chynhyrchu.
- 1.25 Pennwyd hefyd - hyd yn oed pe byddai marchnad deledu gystadleuol yn darparu'r holl raglenni y mae ar ddefnyddwyr eu heisiau ac y maent yn fodlon talu amdanynt - na fyddai'n debygol o gynnig digon o raglenni a werthfawrogir gan y gymdeithas gyfan neu, mewn geiriau eraill, gan wylwyr fel dinasyddion y DG. Yn yr Adolygiad PSB, aethom ati i archwilio'r meysydd lle gall y farchnad fethu cyflwyno rhai amcanion gwasanaeth cyhoeddus - y dylai rhwymedigaethau PSB ar ddarlledwyr fod yn ateb digonol ar eu cyfer yn y lle cyntaf.
- 1.26 Fodd bynnag, mae gan y nodweddion hyn ar y sector teledu cyfan oblygiadau hefyd ar y lefel gynhyrchu. Gallai tair nodwedd benodol ar y sector cynhyrchu teledu - yn gysylltiedig â'i strwythur marchnad ac ymddygiad y rhai sy'n prynu rhaglenni - atal buddiannau gwylwyr rhag cael eu bodloni. Gall hyn olygu, yn ogystal ag ymyrryd ar y lefel ddarlledu ar gyfer pryderon PSB a chystadleuaeth, fod angen ymyrryd ar y lefel gynhyrchu hefyd. Nodwyd bod y ffactorau canlynol yn ysgogi'r angen i ymyrryd mewn cynhyrchu teledu:
- **Cyd-drafod cryfder:** mae nifer gymharol fach o brynwyr rhaglenni gwreiddiol, ond nifer fawr iawn o gynhyrchwyr. Mae'r anghydbwysedd hwn yn debygol o roi safle cyd-drafod cymharol gryf i ddarlledwyr gyda chynhyrchwyr. Er y gall hyn gyflwyno arbedion y gellir eu trosglwyddo i wylwyr, gall y graddau y mae ddarlledwyr yn manteisio ar y safle hwn fod ar draul cynhyrchwyr ac efallai gwylwyr. O ystyried strwythur cyfredol y farchnad, efallai na fydd yn bosibl dibynnu ar gystadleuaeth effeithiol i sicrhau bod ddarlledwyr yn cael eu cymell bob amser i ddefnyddio eu cryfder cyd-drafod er budd gwylwyr - gallant felly niweidio ansawdd, amrywiaeth a lluosogrwydd cynhyrchu allanol.

- **Integreiddio fertigol:** ystyrir bod rhai darlledwyr (yn benodol y BBC a Channel 3) yn ddarlledwr-gynhyrchwyr wedi'u hintegreiddio'n fertigol, sef bod ganddynt unedau cynhyrchu mewnol. Nid yw awdurdodau cystadleuaeth a rheoleiddwyr fel arfer yn ystyried bod integreiddio fertigol yn broblem oni bai ei fod wedi'i gyfuno â phŵer yn y farchnad. Heb bŵer yn y farchnad, byddai darlledwyr yn cael eu cymell i wasanaethu er budd gwylwyr ac felly'n comisiynu rhaglenni sy'n cynnig y gwerth gorau am arian. Fodd bynnag, fel a drafodwyd uchod, efallai na fydd strwythur cyfredol y farchnad yn darparu'r cymhelliad hwn - a gallai arwain felly at ostwng ansawdd rhaglenni. Er enghraifft, gallai darlledwyr ddefnyddio'r opsiwn i gomisiynu'n fewnol er mwyn gwella eu safle bargeinio gyda chynhyrchwyr allanol. Hefyd, o ystyried cyfyngiadau cystadleuaeth effeithiol rhwng darlledwyr a bodolaeth synergeddau posibl - ac felly effeithlonrwydd - mewn cynhyrchu mewnol, gall fod tuedd naturiol i ddarlledwyr wedi'u hintegreiddio'n fertigol i gomisiynu'n fewnol. Er bod hyn efallai'n fasnachol resymol, gall niweidio amrywiaeth a lluosogrwydd cynhyrchu teledu yn y pen draw.
- **Crynhoad daearyddol:** mae cynhyrchu, comisiynu a darlledu teledu yn tueddu cael eu crynhoi yn Llundain - gall hyn fod yn sgil grymoedd marchnad effeithiol, ond gall gael effaith niweidiol ar amrywiaeth y cynnwys sydd ar gael. Gallai felly fod yn annymunol o safbwynt gwylwyr.

- 1.27 Mae'r ffactorau hyn wedi achosi nifer o wahanol ymyriadau yn y sector cynhyrchu teledu, yn ogystal â'r ymyriadau ar y lefel ddarlledu. Rhagdybir y bydd effeithiau ymyriadau ar y lefel gynhyrchu yn cyrraedd gwylwyr yn y pen draw.
- 1.28 Er mwyn mynd i'r afael â phryderon am safle cyd-drafod cryf darlledwyr, mae Adran 285 y Ddeddf yn nodi gofyniad i bob darlledwr gwasanaeth cyhoeddus gyflwyno **Codau Ymarfer** newydd i lywodraethu'r berthynas rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr annibynnol. Ceisiodd y Codau newydd, a gyflwynwyd yn 2004, osod sail dryloyw ar gyfer comisiynu deliau i leddfu arfer cryfder cyd-drefnu darlledwyr. Mae Ofcom yn gorfod cymeradwyo'r Codau, a rhoi arweiniad ynghylch eu datblygiad neu ddiwygiad.
- 1.29 Er mwyn mynd i'r afael â phryderon ynghylch integreiddio fertigol:
- Sefydlwyd Channel 4 ar fodel **cyhoeddwr-ddarlledwr** (h.y. heb unrhyw allu cynhyrchu mewnol) - ac, o dan delerau Adran 295 y Ddeddf, mae'n rhaid i Ofcom gymeradwyo unrhyw newid i'r model hwn.
 - Dan Adran 277 y Ddeddf, rhaid i bob un o'r prif ddarlledwyr daearol fodloni cwota sy'n gofyn iddynt gomisiynu o leiaf 25 y cant o'u cynnwys gan gynhyrchwyr annibynnol - dyma'r **cwota cynhyrchu annibynnol statudol**
 - Gosodwyd diffiniadau o **gynhyrchwyr annibynnol cymwys** gan yr Ysgrifennydd Gwladol - er mwyn eithrio'r cwmnïau cynhyrchu hynny sy'n rhannu perchenogaeth gyffredin sylweddol gyda darlledwyr.
- 1.30 Er mwyn mynd i'r afael â phryderon ynghylch crynhoad daearyddol:
- Dan Adrannau 286 a 288 y Ddeddf, a thrwy'r ymagwedd at reoleiddio Haen 2 y BBC, rhaid i'r prif ddarlledwyr daearol gyflwyno'r hyn y mae Ofcom yn ei ystyried yn gyfran addas o raglenni a wneir y tu allan i Lundain - a ddiffinnir fel **cwotâu ar gyfer cynhyrchu y tu allan i Lundain** - yn ogystal ag ystod addas o ganolfannau cynhyrchu. Ar gyfer y BBC mae hyn yn 30% ar hyn o

bryd, yn 50% ar gyfer Channel 3, yn 30% ar gyfer C4 ac yn 10% o gynhyrchu ar gyfer Five.

- Cefnogir y cwotâu hyn gan **ddiffiniadau** Ofcom o **gynyrchiadau y tu allan i Lundain**. Nodwyd diffiniadau newydd yn 2004 i helpu sicrhau bod cynhyrchu y tu allan i Lundain (OOL) yn gwneud cyfraniad sylweddol at amrywiaeth o gyflenwad.

- 1.31 Mae un cwestiwn allweddol i'r adolygiad cyfredol yn gofyn felly i ba raddau y mae'r ymyriadau hyn yn effeithiol, ac a ydynt yn angenrheidiol o hyd i'r dyfodol.

Datblygiadau'r farchnad

- 1.32 Er mwyn sicrhau bod ein hymagwedd at gynigion polisi yn gadarn, rydym wedi datblygu sail dystiolaeth gref o ran y sector cynhyrchu teledu - gan gasglu data oddi wrth ddarlledwyr a chynhyrchwyr. Ein dadansoddiad ni yw'r asesiad ystadegol cynhwysfawr cyntaf erioed o'r sector a luniwyd yn y DG.

- 1.33 Mewn perthynas â'r sector cynhyrchu cyfan, a phwysigrwydd integreiddio fertigol, mae ein canfyddiadau allweddol yn cynnwys y canlynol:

- Gwariodd sianeli'r DG £4.7bn ar raglenni yn 2004. Ac eithrio hawliau, mae gwariant ar raglenni wedi cynyddu 3% y flwyddyn ers 1999
- Mae cyfanswm gwariant y DG ar raglenni gwreiddiol wedi cynyddu 4% y flwyddyn dros y pum mlynedd ddiwethaf, ac roedd yn gyfanswm o £2.6bn yn 2004
- Ar draws y pum phrif sianel dddearol, roedd 56% o wariant ar raglenni gwreiddiol yn 2004 yn fewnol. Channel 4 a Five oedd y comisiynwyr allanol mwyaf o ran oriau.

- 1.34 Mae data ar faint cynhyrchwyr allanol a'r galw am gynhyrchu allanol yn rhoi syniad o gryfderau cyd-drafod perthynol darlledwyr a chynhyrchwyr.

- Mae galw am gomisiynau gan sianeli digidol wedi cynyddu. Ac eithrio gwasanaeth digidol y BBC, mae gwariant gan wasanaethau amlsianel wedi cynyddu 19% y flwyddyn dros y cyfnod. Yn 2004, roedd gwariant amlsianel yn cyfrif am £123m o gyfanswm y gwariant ar raglenni gwreiddiol.
- Serch hynny, roedd y prif sianeli dddearol yn cyfrif am 87% o wariant ar raglenni gwreiddiol a ddarlledwyd am y tro cyntaf yn 2004.
- O'r 200 o ymatebwyr i Gyfrifiad Cynhyrchwyr Ofcom/PACT, sy'n cyfrif am £1.1bn o drosiant y farchnad cynhyrchu allanol, adroddodd 58 o gwmnïau drosiant llai na £1m. Adroddodd 25 o gwmnïau gyfanswm trosiant o fwy na £12m.
- Yn seiliedig ar ein dadansoddiad o ddata cynhyrchwyr a darlledwyr, roedd cwmnïau cynhyrchu mwy, gyda throsiant o fwy na £12m, yn cyfrif am ryw 50% a 63% o gomisiynau allanol ar gyfer y BBC ac ITV1 yn y drefn honno.
- Hawliau teledu sylfaenol yw'r ffynhonnell fwyaf o refeniw ar gyfer cynhyrchwyr allanol o hyd, gan gyfrif am 79% o gyfanswm y trosiant cynhyrchu a adroddwyd. Adroddwyd bod £118m yn drosiant ymelwa ar hawliau a dosbarthu yn gysylltiedig â theledu, ac roedd gwerthiannau rhyngwladol yn cyfrif am 44% o hyn. Roedd cynhyrchu cyfryngau

rhwyngweithiol yn cyfrif am 18% o £72m o drosiant cynhyrchu nad yw'n gynhyrchu teledu a adroddwyd.

1.35 Roedd ein dadansoddiad hefyd yn canolbwyntio'n benodol ar ddeall y sefyllfa o ran cynhyrchu y tu allan i Lundain. Ar y mater hwn, roedd ein canfyddiadau allweddol yn cynnwys:

- Yn 2004, comisiynwyd £941m o gynhyrchu y tu allan i Lundain, ac roedd 77% o hyn ar gyfer rhaglenni rhwydwaith. Ar y prif sianeli daearol, mae gwerth cynhyrchu rhwydwaith y tu allan i Lundain wedi cynyddu 8% y flwyddyn ers 2002 tra bo oriau cynhyrchu y tu allan i Lundain wedi tyfu'n arafach ar 4% dros yr un cyfnod.
- Y tu allan i Lundain, roedd y BBC ac ITV1 yn cyfrif am 80% o'r holl gomisiynau rhwydwaith yn 2004. Channel 4 a'r BBC oedd y comisiynwyr mwyaf o gynhyrchu allanol y tu allan i Lundain, gan gyfrif am 40% a 35% o gyfanswm gwerth comisiynau allanol rhwydwaith y tu allan i Lundain yn y drefn honno.
- Roedd comisiynau mewnol yn cyfrif am 54% o £216m o gynhyrchu nad yw'n gynhyrchu rhwydwaith ar gyfer y Gwledydd a'r Rhanbarthau. O'r 46% arall o gynhyrchu allanol nad yw'n gynhyrchu rhwydwaith, roedd 22% yn gomisiynau ar gyfer S4C ac roedd 24% yn gomisiynau allanol eraill. Mae S4C yn gweithredu fel rhwydwaith arwahanol ac mae cynhyrchwyr Cymraeg yng Nghymru yn gweithredu mewn "micro farchnad" arbennig.
- Adroddwyd cyfanswm o £24m o gynhyrchu allanol nad yw'n gynhyrchu rhwydwaith yn y cyfrifiad, gan gynrychioli 2% o gyfanswm y trosiant a adroddwyd. Adroddwyd £1.6m o gynhyrchu allanol nad yw'n gynhyrchu rhwydwaith yn Rhanbarthau Lloegr.
- Roedd cwmnïau cynhyrchu yn Llundain yn cyfrif am 85% o drosiant y sector cynhyrchu allanol a adroddwyd. Dim ond 9 cwmni y tu allan i Lundain a adroddodd dros £4m o drosiant.

1.36 I grynhoi, mae ein harolwg yn awgrymu mai maint cyfredol y farchnad ar gyfer cynhyrchu teledu o'r DG yw £2.6bn. Mae cynhyrchu mewnol yn cyfrif am 56% o'r farchnad, gan gynrychioli £1.5bn, tra bo 44% neu £1.1bn yn gynhyrchu allanol. Mae 63% o'r holl gynhyrchu gwreiddiol, neu £1.6bn, wedi'i leoli yn Llundain ac yn cael ei rannu'n gymharol gyfartal rhwng cwmnïau cynhyrchu mewnol ac allanol ar 55% a 45% o'r cyfanswm yn y drefn honno. Y tu allan i Lundain, mae cwmnïau cynhyrchu mewnol yn cyfrif am 58% o gynhyrchu.

Y goblygiadau ar gyfer ymyrryd yn y dyfodol

1.37 Rydym hefyd wedi cynnal dadansoddiad o'r farchnad sy'n edrych i'r dyfodol, er mwyn asesu sut y gallai'r farchnad esblygu yn y dyfodol - a sut y gellir effeithio ar y sail resymegol ar gyfer ymyrryd. Yn benodol, mae ein dadansoddiad wedi canolbwyntio ar dri set o faterion:

- Beth yw'r tueddiadau tebygol yn y dyfodol o ran ffynonellau galw am gynhyrchu allanol?
- Sut y mae nifer a maint cwmnïau cynhyrchu allanol yn debygol o esblygu?
- Beth yw'r rhagolwg ar gyfer dyfodol cynhyrchu y tu allan i Lundain?

1.38 Rydym wedi canfod bod y sector cynhyrchu'n esblygu'n gyflym - mae cynhyrchwyr allanol yn dod yn fwyfwy aeddfed, ac mae ffynonellau galw

newydd yn dod i'r amlwg. Mae ein trafodaethau gyda rhanddeiliaid y diwydiant wedi awgrymu optimistaeth am y rhagolygon ar gyfer cwmnïau cynhyrchu allanol.

1.39 Ar y cyfan, mae ein dadansoddiad yn awgrymu'r canlynol:

- Mae'r ffynonellau galw ar gyfer cynyrchiadau allanol yn tyfu - yn bennaf o sianeli digidol, ond hefyd mae ychydig alw'n dod i'r amlwg o farchnadoedd rhyngwladol a llwyfannau dosbarthu newydd. Fodd bynnag, mae'r prif ddarlledwyr daearol yn debygol o barhau'r prif brynwyr rhaglenni gwreiddiol yn y dyfodol - ac felly bydd eu cryfder cyd-drafod yn gwella ychydig iawn yn unig.
- Mae'r sector cynhyrchu allanol yn debygol o barhau i dyfu, ond nid ydym wedi canfod unrhyw dystiolaeth i awgrymu y bydd cynhyrchwyr allanol yn tyfu y tu hwnt i faint cynhyrchu mewnol yn y dyfodol agos.
- Mae twf a chyfnerthiad yn y sector cynhyrchu annibynnol yn debygol o fod o fudd penodol i'r cynhyrchwyr mawrion y cyfeirir atynt yn aml fel "super-indies". Ni chredwn fod hyn yn achos pryder - mae'r cyfryw gynhyrchwyr yn debygol o fwynhau buddiannau graddfa a phrofiad masnachol. Fodd bynnag, er ein bod yn disgwyl i rwystrau rhag mynediad barhau'n isel, rydym yn cydnabod y gall fod angen i Ofcom fonitro - yn y tymor canolig - a allai dyfodiad y 'super-indie' gael unrhyw effaith andwyol ar y rhagolygon ar gyfer mynediad i'r sector cynhyrchu.
- Prin yw'r tystiolaeth y byddai lefelau sylweddol o gynhyrchu y tu allan i Lundain yn cael eu darparu gan y farchnad. Rydym wedi dadansoddi'r ffactorau a fyddai'n ofynnol i greu clystyrau cynhyrchu cynaliadwy y tu allan i Lundain - ac mae ein dadansoddiad yn awgrymu y byddai cynhyrchu'n crynhoi fwyfwy yn Llundain pe byddai cwotâu'n cael eu gwaredu. O ganlyniad, mae angen ymyrraeth o hyd i gyflwyno'r buddiannau amrywiaeth sy'n gysylltiedig â chynhyrchu y tu allan i Lundain.

1.40 Ar y cyfan, golyga hyn fod y rhagolygon ar gyfer tynnu ymyrraeth yn ôl yn gyfyngedig yn y tymor agos:

- Byddai angen twf llawer mwy sylweddol ac amrywio'r ffynonellau galw cyn i gryfder cyd-drafod perthynol darlledwyr bylu
- Mae integreiddio fertigol rhwng darlledu a chynhyrchu yn fater arwyddocaol o hyd - tra bo hyn yn parhau, mae'r cwota cynhyrchu annibynnol a diffiniadau cysylltiedig o gynhyrchwyr annibynnol cymwys yn debygol o fod yn angenrheidiol o hyd
- Nid yw'r farchnad yn debygol o gyflwyno llawer o gynhyrchu y tu allan i Lundain oni symudir swm sylweddol o bŵer ac arian comisiynu i ffwrdd o Lundain. Dan amodau cyfredol y farchnad, felly, credwn y bydd angen ymyrryd o hyd i sicrhau cynhyrchu y tu allan i Lundain.

Ein cynigion a'n mentrau polisi allweddol

1.41 Mae Ofcom wedi gosod y nod i'w hun o fod yn rheoleiddiwr cyffyrddiad ysgafn, sy'n golygu y bydd yn ceisio cymryd ymagwedd ddadreoleiddio lle bo hynny'n briodol. Fodd bynnag, lle nodir angen am reoleiddio, bydd Ofcom yn ceisio canolbwyntio'n gadarn ar yr achosion pryder sylfaenol.

- 1.42 Credwn fod sail resymegol o hyd ar gyfer ymyrryd yn y sector cynhyrchu teledu - mae cryfder cyd-drafod, integreiddio fertigol a chrynhoad daearyddol yn faterion arwyddocaol o hyd. Mae'r casgliad hwn yn achosi nifer o ystyriaethau polisi penodol, yr ydym wedi datblygu cynigion a mentrau ar gyfer ymgynghori yn eu cylch.

Y Codau Ymarfer

- 1.43 Ein barn ni - drwy drafodaethau gyda chynhyrchwyr annibynnol a chyfranogwyr eraill yn y diwydiant - yw yr ystyrir yn gyffredinol fod y Codau Ymarfer (a'r telerau masnach newydd cysylltiedig) yn gweithio'n dda mewn perthynas â theledu darlledu a amserlennir. Disgrifiwyd hwy yn allweddol o ran ffurfio diwydiant mwy aeddfed, ac o ran cyflwyno perthnasoedd mwy adeiladol a phroffesiynol rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr. Teimlir hefyd y bydd yr amgylchedd newydd yn gwneud cwmnïau cynhyrchu'n fwy deniadol i fuddsoddwyr. Fel y cyfryw, mae'r Codau wedi helpu tanategu twf yn y sector.
- 1.44 Fodd bynnag, ceir dau prif faes lle gofynnwyd i ni ddarparu mwy o eglurder, ac ymateb rheoleiddio posibl:
- **Y prisiau y mae darlledwyr yn eu talu am raglenni**
Mynegwyd pryder am gyllidebau a phrisiau y mae darlledwyr yn eu talu am raglenni. Mae Ofcom wedi cael nifer o gynrychioliadau sy'n awgrymu bod cyllidebau wedi cael eu rhewi neu eu gostwng
 - **Dosbarthu rhaglenni teledu ar lwyfannau dosbarthu amgen**
Gofynnwyd i ni egluro'r sefyllfa ynghylch yr hawliau ar gyfer dosbarthu traws-lwyfan ac ymelwa ar gynnwys a gomisiynwyd yn wreiddiol ar gyfer darlledu ar deledu - mae darlledwyr a chynhyrchwyr wedi dweud wrthym nad yw'r mater hwn wedi'i ddatrys yn addas gan y Codau newydd a'r telerau masnach. Mae'n bwysig nodi na ofynnwyd i ni ymyrryd yn y farchnad ar gyfer cynnwys a gynhyrchir yn benodol ar gyfer llwyfannau cyfryngau newydd. Mae ein ffocws penodol felly ar ddosbarthu rhaglenni teledu a chynnwys rhaglenni.
- 1.45 O ran y prisiau y mae darlledwyr yn eu talu am raglenni, rydym wedi archwilio'r mater hwn drwy ddata a ddarparwyd gan ddarlledwyr fel rhan o ofynion adrodd blynyddol y Codau Ymarfer. Gan ddefnyddio data ar gyfer comisiynau yn 2004, rydym wedi archwilio nifer o wahanol agweddau ar brisio; a oedd y prisiau a dalwyd gan ddarlledwyr yn unol â'u hystodau tariff mynegol; a oedd darlledwyr yn comisiynu ystod o raglenni yn yr ystodau tariff mynegol hynny; y prisiau a dalwyd am gomisiynau gan gynhyrchwyr annibynnol o'u cymharu â phrisiau a dalwyd i gynhyrchu mewnol; a phrisiau a dalwyd am gyfresi dychwelyd. Nid ydym wedi canfod unrhyw dystiolaeth *prima facie* y bu darlledwyr yn lleihau'n systematig y prisiau sy'n cael eu talu am raglenni, ac nid ydym wedi canfod unrhyw dystiolaeth fod darlledwyr yn ffafrio cynhyrchu mewnol dros gynhyrchu allanol yn systematig. Yn hytrach, mae'r dystiolaeth a ddarparwyd i Ofcom yn awgrymu y caiff comisiynau annibynnol eu prasio ar draws yr ystod tariff a, lle bo'n berthnasol, nid oes unrhyw wahaniaethu amlwg rhwng cynhyrchwyr mewnol ac allanol.
- 1.46 Rydym yn cydnabod bod y data hwn yn cynrychioli ciplun o'r diwydiant yn y flwyddyn gyntaf y bu'r Codau Ymarfer ar waith. Cynigiwn felly gadw'r sefyllfa dan adolygiad fel rhan o'r broses reolaidd o fonitro gweithrediad y Codau Ymarfer - ond ni chynigiwn cymryd unrhyw gamau ar hyn o bryd.

- 1.47 Rydym yn cydnabod y gall fod dadl o blaid adolygu ystodau tariff i adlewyrchu chwyddiant costau. Ond, ar yr un pryd, gall ystyriaethau effeithlonrwydd awgrymu y dylid ceisio arbedion cost yn hytrach na chynyddu ystodau tariff yn unol â chwyddiant yn unig. Dros amser mae'n arferol disgwyl i brisiau newid i ystyried amodau'r farchnad yn newid. Mae mater prisiau rhaglen benodol yn fater ar gyfer cyd-drafod masnachol rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr, ac nid yw'n fater i Ofcom yn unig.
- 1.48 Mewn perthynas â dosbarthu rhaglenni teledu ar lwyfannau dosbarthu amgen, cytunwn â rhanddeiliaid diwydiant fod angen mwy o eglurder ynghylch y sefyllfa hawliau. Wrth ymdrechu i egluro hyn, nid ydym yn ceisio cynnig ateb rhagnodol i'r mater hwn. Credwn y dylai manylion unrhyw ateb fod yn fater ar gyfer cyd-drafod masnachol rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr, yn hytrach na mater ar gyfer ymyrraeth reoleiddiol - gallai'r ail fod yn rhagfeddiannol, ac mae'r diffiniad o dermau penodol hefyd y tu hwnt i gwmpas pwerau Ofcom.
- 1.49 Rydym yn cydnabod hefyd fod y Codau Ymarfer yn dal i gael eu hymgorffori, ac na fyddai'n ddymunol newid y canllawiau Codau Ymarfer presennol oni bai bod hyn yn gwbl angenrheidiol. Mae llawer o ansicrwydd eisoes ynghylch hawliau cyfryngau newydd - rydym yn poeni y byddai newid cynnar i'r canllawiau'n oedi datrys y problemau hyn hyd nes 2007, a gallai ailagor dadleuon ehangach rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr. Fel y cyfryw, yr hyn a fyddai orau gennym yw pe byddai'r diwydiant yn datrys y materion hyn drwy gyd-drafod - heb angen i Ofcom ymyrryd. Fodd bynnag, os na chanfyddir ateb drwy gyd-drafod ymhen cyfnod rhesymol, ni fydd gennym lawer o ddewis ond ymyrryd.
- 1.50 Er mwyn cynorthwyo yn y broses o sicrhau ateb drwy gyd-drafod, mae'r ddogfen hon yn nodi ymagwedd bosibl y gallai Ofcom ei mabwysiadu pe byddai gofyn iddo ymyrryd - drwy nodi'r ymagwedd bosibl hon, ein bwriad yw cynorthwyo rhanddeiliaid diwydiant drwy ysgogi dadl. Rydym yn nodi, wrth i lwyfannau a mathau o hawliau luosogi, y gallai ymagwedd bosibl gynnwys diffiniad newydd o ffenestri hawliau yn seiliedig ar amser, yn hytrach na llwyfan. Byddwn yn ceisio barnau ac ymatebion i'r ymagwedd hon yn ystod y cyfnod ymgynghori.
- 1.51 Mae'r opsiwn a gyflwynir yn y ddogfen hon yn awgrymu ymagwedd newydd, a allai gynnwys dwy brif ffenestr hawliau:
- Ffenestr "gychwynnol" lle mae'r hawliau a gafwyd gan ddarlledwr gwasanaeth cyhoeddus yn berthnasol ar draws unrhyw lwyfan dosbarthu; ar draws unrhyw sianel ag un perchennog; ar gyfer hyd penodol; ac ar gyfer dosbarthu gwyllo-am-ddim yn y DG
 - Cyfnod "dal yn ôl"⁵ dilynol lle gall y darlledwr osod cyfyngiad mewn perthynas â'r cynhyrchydd yn ymelwa ar hawliau yn ddilynol. Gallai'r cyfyngiad hwn fod yn fyrrach na'r cyfnod dal yn ôl pum mlynedd cyfredol sy'n rhan o'r drwydded gychwynnol gyfredol; gallai hyn gynnwys cyfnod dal yn ôl yn erbyn darlledu'r cyfan neu unrhyw ran o'r rhaglen ar wasanaeth darlledu a amserlennir yn y DG; a gallai'r darlledwr gadw opsiwn i ymestyn y cyfnod dal yn ôl am dâl pellach.

⁵ "Dal yn ôl" yw hawl darlledwr i atal cynhyrchydd rhag ymelwa ar hawliau eilaidd mewn cyfnod penodedig.

- 1.52 Ar ddiwedd y cyfnod dal yn ôl, byddai'r gallu i reoli ymelwa ar y rhaglen yna'n dychwelyd i'r cynhyrchydd.
- 1.53 Mae Ofcom yn ystyried bod yr ymagwedd uchod yn cynrychioli fframwaith posibl ar gyfer cyd-drafod rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr - gan alluogi'r partion sy'n cyd-drafod i ddiffinio a chytuno'r telerau cytundebol penodol. Fodd bynnag, pwysleisiwn mai syniadau cychwynnol yw'r rhain a rown gerbron ymgynghoriad ar hyn o bryd - rydym yn ymgynghori ynghylch yr egwyddor o symud i system ffenestri, ac ynghylch y problemau ymarferol a allai godi. Rydym hefyd yn holi i ba raddau y gellir ymgorffori egwyddorion ymagwedd sy'n seiliedig ar amser yn y fframwaith Codau Ymarfer presennol.
- 1.54 O ran natur y drafodaeth hon, a'r broses ar gyfer mynd â'r materion hyn yn eu blaenau os bydd angen, mae'n bwysig egluro'r pethau canlynol:
- Nid ydym yn ceisio cyflwyno dyfarniad neu benderfyniad rhagnodol yn y ddogfen hon - ond ymagwedd amlinellol ar gyfer ymgynghoriad. Byddwn yn ystyried yr ymatebion i'r ymgynghoriad ar y mater hwn, ac yna byddwn yn nodi ein casgliadau yn ein datganiad polisi yn 2006.
 - Yn benodol, disgwylwn i randdeiliaid diwydiant roi gwybod i Ofcom erbyn diwedd y cyfnod ymgynghori a ydynt yn disgwyl datrys y problemau hyn drwy gyd-drafod masnachol - felly na fyddai angen i Ofcom ymyrryd. Byddwn hefyd yn disgwyl i randdeiliaid ddiffinio amserlen resymol ar gyfer datrys y problemau hyn.
 - Os yw'n glir erbyn diwedd y cyfnod ymgynghori nad yw'r diwydiant yn gallu cytuno y gellir datrys y problemau hyn yn llwyddiannus, ni fydd gan Ofcom fawr o ddewis ond dod i gasgliad yn ei ddatganiad polisi y bydd angen ymyrryd drwy newidiadau i'r Codau Ymarfer. Dan y canlyniad hwn, bydd angen i broses ar wahân ddilyn.
 - Yn benodol, cyn y gellid newid y Codau, byddai angen i Ofcom gyhoeddi canllawiau Codau Ymarfer newydd. Byddai angen felly i Ofcom gynnal proses ymgynghori ychwanegol ar wahân gyda rhanddeiliaid ynghylch unrhyw newidiadau arfaethedig i'r canllawiau. Cyhoeddwn hefyd y bydd canllawiau Ofcom yn cynnwys arweiniad cyffredinol yn unig - ni fyddwn yn pennu telerau penodol. Os oes gofyn, rhagwelwn y gallai dechrau'r broses hon ar wahân gyd-daro â chyhoeddi ein datganiad polisi yn 2006.
 - Byddai angen diwygio'r telerau masnach rhwng darlledwyr a chynhyrchwyr annibynnol dim ond ar ôl cwblhau unrhyw newidiadau gofynnol i'r Codau Ymarfer.
- 1.55 Rydym felly'n ceisio barnau rhanddeiliaid am y mater hwn yn yr ymgynghoriad cyfredol, a byddem yn falch pe byddai rhanddeiliaid yn ymrwymo i ddatrys y problemau hyn drwy gyd-drafod masnachol. Byddwn yn nodi ein casgliadau am y pwnc hwn yn ein datganiad polisi yn 2006 - yn dilyn hyn gall fod angen ymgynghoriad pellach ynghylch diwygiadau i ganllawiau Codau Ymarfer.

Y cwota cynhyrchu annibynnol a rôl y BBC

- 1.56 Wrth ystyried dyfodol y sector cynhyrchu teledu, mae angen rhoi sylw penodol i rôl y BBC - mae dadleuon cryf i awgrymu y dylai'r BBC chwarae rôl fwy sylweddol yn y sector cynhyrchu teledu yn y dyfodol, o ystyried ei fynediad breintiedig i arian cyhoeddus, a'i rôl allweddol wrth gyflwyno

buddiannau i ddinasyddion y DG. Mae felly dau fater allweddol i'w hystyried yng nghyd-destun ymyrryd i fynd i'r afael â phryderon am integreiddio fertigol: cynlluniau'r BBC ar gyfer Ffenestr Cystadleuaeth Greadigol (y WOCC), a dyfodol y cwota cynhyrchu annibynnol yn fwy cyffredinol.

- 1.57 Mae'r BBC wedi gwneud cynigion i wella mynediad i gynhyrchwyr allanol i strwythur comisiynu'r BBC. Yn benodol, yn ogystal â gwarant fewnol o 50% o oriau'r BBC, a'r cwota cynhyrchu annibynnol o 25% o oriau, mae'r BBC wedi cynnig y dylai'r 25% o oriau sy'n weddill ffurfio WOCC y gellir cystadlu amdano - h.y. yr oriau y gall cynhyrchwyr mewnol ac allanol gystadlu amdanynt.
- 1.58 Croesawn egwyddor y WOCC - cefnogwn fwriad y BBC i wella cystadleuaeth greadigol a chreu amodau tebycach i gynhyrchwyr allanol. Fodd bynnag, credwn fod angen mwy o waith o hyd er mwyn sicrhau bod y WOCC yn gweithio'n effeithiol yn ymarferol.
- 1.59 Yn benodol, mae'n bwysig bod cynigion y BBC yn sicrhau bod y broses gomisiynu'n darparu llwyfan cadarn ar gyfer cystadleuaeth er mwyn i'r WOCC ffynnu. Er enghraifft, gall fod angen i'r BBC a'r Llywodraeth ystyried ymhellach wahanu rolau comisiynu a chynhyrchu'r BBC. Yn ogystal, mae angen mwy o wybodaeth am sut y caiff gweithrediad y WOCC ei fonitro. Bydd y Llywodraeth yn cwblhau manylion y WOCC yng nghyd-destun Siarter a Chytundeb newydd y BBC. Gwnawn yr argymhellion canlynol i'r Llywodraeth:
- Dylai fod mwy o eglurder ynghylch sut y bydd strwythur comisiynu'r BBC yn gweithio i sicrhau'r un amodau i bawb mewn cystadleuaeth rhwng cynhyrchwyr mewnol ac allanol
 - Dylid cwblhau a chyhoeddi natur a chwmpas yr adolygiad o weithredu'r WOCC, ynghyd â meini prawf a fyddai'n diffinio llwyddiant i'r WOCC.
 - O ystyried y bydd cyfrifoldebau Ofcom ac Ymddiriedolaeth y BBC yn gorgyffwrdd rywfaint mewn perthynas â chwotâu cynhyrchu, credwn y dylid gofyn i Ofcom weithio gyda'r Ymddiriedolaeth i ddiffinio termau'r adolygiad o weithredu'r WOCC; ac y dylid gofyn i Ofcom gynnal yr adolygiad ar y cyd â'r Ymddiriedolaeth.
- 1.60 O ran y cwota cynhyrchu annibynnol yn fwy cyffredinol, nid ydym wedi clywed unrhyw achos cryf o blaid amrywiad cyffredinol yn lefel y cwota - boed yn gynnydd neu'n ostyngiad. Credwn fod integreiddio fertigol yn fater arwyddocaol o hyd - felly mae angen y cwota cynhyrchu annibynnol o hyd. Yn yr un modd, mae sefyllfa Channel 4 fel cyhoeddwr-ddarlledwr yn dal i ddarparu cydbwysedd pwysig i'r sector.
- 1.61 Yn ein barn ni, mae sicrwydd rheoleiddio yn yr achos hwn yn bwysicach na thynnu rheoleiddio'n ôl. Credwn felly y dylid cadw'r cwota cynhyrchu annibynnol yn gyson ar lefelau cyfredol i bob darlledwr - gan gynnwys y BBC.
- 1.62 Fodd bynnag, credwn hefyd y dylai'r Llywodraeth egluro beth fydd yr ymateb wrth gefn os na fydd y WOCC yn cyrraedd ei nodau. Os na fydd y WOCC yn gweithio, dylai'r Llywodraeth ailystyried yr opsiwn o gynyddu cwota cynhyrchu annibynnol y BBC. Ond rydym yn cydnabod y gall fod angen amser i ymgorffori'r WOCC cyn ei bod yn bosibl dod i gasgliad am ei lwyddiant.

- 1.63 Yn ogystal, credwn y dylai'r BBC chwarae rôl fwy sylweddol wrth sicrhau amrywiaeth cynhyrchu y tu allan i Lundain, o ystyried mynediad breintiedig y BBC i arian cyhoeddus. Er ein bod yn croesawu adolygiad Y Tu Allan i Lundain y BBC, argymhellwn hefyd y dylai'r Llywodraeth sicrhau bod cynlluniau'r BBC yn gweithio i sicrhau cynhyrchu y tu allan i Lundain ar gyfer y dyfodol. Yn benodol:
- Rydym yn atseinio ein barn a fynegwyd yng Ngham 3 yr Adolygiad PSB, sef ei bod yn rhesymol disgwyl i'r BBC gomisiynu mwy o raglenni rhwydwaith y tu allan i Lundain. Credwn y dylai'r BBC anelu at gyrraedd sefyllfa debyg i ITV1 dros amser, drwy osod targed ar gyfer 50% o gynhyrchu rhwydwaith yn ôl maint a gwerth yn cael ei gynhyrchu y tu allan i Lundain. Nid ydym o reidrwydd yn gweld y targed hwn fel amcan tymor byr, ond un y gellid ei gyflawni dros amser
 - Ar yr un pryd, awgrymwn y dylai'r Llywodraeth osod mesurau i sicrhau y cynhelir o leiaf y lefelau cyfredol o gynhyrchu allanol y tu allan i Lundain a gomisiynir gan y BBC - ac, yn ddelfrydol, dylai rôl y BBC yn hyn o beth gynyddu dros amser.
- 1.64 Rydym yn cydnabod bod strategaeth y tu allan i Lundain y BBC yn ceisio gwella rôl y BBC y tu hwnt i ardal yr M25 - drwy, er enghraifft, ymrwymo i gynyddu gwariant a niferoedd staff y BBC y tu allan i Lundain, cynnydd yng Nghronfa Datblygu Rhanbarthol y BBC, a mwy o bŵer comisiynu y tu allan i Lundain. Nodwn felly ei bod yn ddigon posibl y bydd cynlluniau cyfredol y BBC yn cyrraedd y nodau a nodwyd uchod. Fel y cyfryw, byddwn yn dilyn camau'r BBC yn y maes hwn yn agos, a byddwn yn ceisio deialog barhaus gyda'r BBC am y materion hyn.

Dyfodol cynhyrchu y tu allan i Lundain

- 1.65 Heb ymyrraeth, ni chredwn fod llawer o gynhyrchu y tu allan i Lundain yn debygol o fod yn hunangynhaliol yn y tymor hwy. Ein barn ni yw y bydd angen ymyrryd o hyd i gyflwyno'r buddiannau amrywiaeth sy'n gysylltiedig â chynhyrchu y tu allan i Lundain. Rydym yn cydnabod bod cwota sy'n seiliedig ar gyfraniad ar gyfer cynhyrchu y tu allan i Lundain yn arf di-fin, ond mae'n debyg ei fod yn ymyrraeth angenrheidiol. Yn benodol, credwn na fyddai ymyrryd ar y lefel ddarlledu yn unig yn ymarferol nac yn effeithiol, o ystyried yr anawsterau wrth fesur amrywiaeth allbwn darlledu.
- 1.66 Mae ein dadansoddiad hefyd yn awgrymu, fodd bynnag, y gall y rhagolygon ar gyfer cynhyrchu y tu allan i Lundain - yn benodol gan gynhyrchwyr allanol - ddod yn fwy heriol yn y dyfodol. Mae hyn yn codi'r cwestiwn a fydd angen mesurau ychwanegol i sicrhau cynhyrchu y tu allan i Lundain.
- 1.67 Ein barn ni yw mai amcan unrhyw fesurau pellach dylai fod sicrhau'r budd net cynhyrchu mwyaf posibl y tu allan i Lundain, ac y dylid rhoi unrhyw fesurau ar waith yn y ffordd lleiaf ymwithiol bosibl. Croesawn strategaeth Channel 4 ar gyfer cynhyrchu y tu allan i Lundain, ac rydym yn cydnabod effaith y cynnydd diweddar yng nghwota y tu allan i Lundain ITV1. Rydym hefyd yn codi cwestiwn ymgynghori am y syniad o ofyn i ddarlledwr neu sianel fawr symud allan o Lundain - rydym yn croesawu barnau ynghylch a oes dadleuon cryf o blaid cynnig o'r fath, neu fel arall a allai hyn fod yn rhy ymwithiol.
- 1.68 Ar ôl ystyried yr opsiynau ar gyfer dyfodol cynhyrchu y tu allan i Lundain, rydym yn dal i gredu - fel a godwyd yn ein Hadolygiad PSB - fod rôl y BBC o ran hyrwyddo cynhyrchu y tu allan i Lundain yn debygol o fod yn bwysicach

yn y dyfodol. Croesawn gynlluniau cyfredol y BBC yn y maes hwn i adleoli nifer o'i adrannau cynhyrchu i Fanceinion, a'i strategaeth y tu allan i Lundain ehangach. Fodd bynnag, credwn fod rôl fwy i'r BBC yn y dyfodol - fel a grynhowyd uchod, mae ein hargymhellion yn gysylltiedig â lefel gyffredinol y BBC o gomisiynu y tu allan i Lundain, a'i rôl mewn cynhyrchu allanol y tu allan i Lundain.

Y diffiniadau allweddol

1.69 Mae'r maes terfynol o gynigion polisi'n gysylltiedig â'r diffiniadau allweddol - yr ydym wedi'u hadolygu mewn tri maes:

- Y diffiniad o **gynhyrchwyr annibynnol cymwys** - sef y cynhyrchwyr hynny y mae eu rhaglenni'n cyfrif tuag at fodloni'r cwota cynhyrchu annibynnol
- Y diffiniad o **raglenni cymwys** - yr oriau y gellid eu defnyddio i gyfrif tuag at bob cwota cynhyrchu
- Y diffiniad o **gynrychiadau y tu allan i Lundain** - yr oriau sy'n cyfrif tuag at gwtâu ar gyfer cynhyrchu y tu allan i'r M25.

1.70 O'r tri maes, y diffiniad o gynhyrchwyr annibynnol cymwys yw'r mater rydym wedi cael y nifer fwyaf o gynrychioliadau yn ei gylch. Nid yw Ofcom yn gwneud penderfyniadau am newidiadau i'r diffiniad o statws annibynnol cymwys - mae penderfyniadau am newid yn fater i'r Llywodraeth, er bod gan Ofcom rôl i'w chwarae wrth wneud argymhellion i'r Llywodraeth.

1.71 Mae'r diffiniad cyfredol o gynhyrchydd annibynnol cymwys yn eithrio'r busnesau cynhyrchu hynny sy'n rhannu perchenogaeth gyffredin sylweddol gyda darlledwyr. Cyflwynwyd nifer o opsiynau ar gyfer adolygu'r diffiniad annibynnol cymwys:

- Cyflwyno prawf o ddibyniaeth economaidd ar y rhiant ddarlledwr (neu'r darlledwr sy'n rhannu perchenogaeth⁶) – fel y gallai cynhyrchydd sy'n rhannu perchenogaeth gymhwyso'n annibynnol os caiff cyfran fechan yn unig o'i refeniw o'r darlledwr cysylltiedig
- Newid y cyfyngiad ar berchenogaeth – fel y gallai cynhyrchydd sy'n rhannu perchenogaeth gymhwyso'n annibynnol wrth gyflenwi rhaglenni i unrhyw ddarlledwr heblaw'r darlledwr sy'n rhannu perchenogaeth ag ef
- Diwygio'r diffiniadau o ddarlledwyr perthnasol – fel bod y cyfyngiad perchenogaeth yn berthnasol yn unig i, e.e. darlledwyr iaith Saesneg neu ddarlledwyr gwasanaeth cyhoeddus dynodedig
- Cyflwyno dimensiwn maint i'r diffiniad cymhwyso – e.e. gallai cynhyrchydd â pherchenogaeth gyffredin sylweddol gyda darlledwr barhau i fodloni'r diffiniad cymhwyso, cyhyd â bod y darlledwr neu'r busnes cynhyrchu dan sylw'n syrthio islaw trothwy maint a ddiffiniwyd yn flaenorol.

1.72 Wrth adolygu'r opsiynau hyn at ddiben yr ymgynghoriad hwn, rydym yn cydnabod efallai nad yw'r diffiniad cyfredol o gynhyrchydd annibynnol cymwys yn berffaith – ond mae'r diffiniad cyfredol yn elwa o fod yn rheol glir, ymarferol sydd wedi gwrthsefyll amser i raddau helaeth. Credwn nad yw'n bosibl

⁶ Defnyddiwn y term "rhannu perchenogaeth" i gyfeirio at yr amgylchiadau lle mae perchenogaeth gyffredin sylweddol rhwng darlledwr a chynhyrchydd – yn benodol, lle mae darlledwr yn berchen ar ran sylweddol o fusnes cynhyrchu; neu, fel arall, lle mae cynhyrchydd yn berchen ar ran sylweddol o fusnes darlledu.

datblygu diffiniad perffaith – h.y. diffiniad lle nad oes unrhyw gymhellion gwrthnysig yn cael eu creu.

- 1.73 Hefyd, nodwn efallai mai dim ond effaith gymharol gyfyngedig y bydd unrhyw newid yn y maes hwn yn ei chael – mae Channel 4 a Five eisoes yn comisiynu oddi wrth gynhyrchwyr allanol yn sylweddol yn fwy na'r cwota cynhyrchu annibynnol; mae cynigion WOCC y BBC yn ceisio cynyddu mynediad i'r holl gynhyrchwyr allanol – boed yn rhai cymwys neu beidio; felly, y farchnad sy'n fwyaf tebygol o gael ei heffeithio gan unrhyw newid fyddai comisiynau annibynnol ar gyfer Channel 3.
- 1.74 Nid ydym wedi llunio barn gadarn am y materion hyn, ond rydym yn ansicr ar hyn o bryd fod unrhyw un o'r diwygiadau arfaethedig yn well na'r diffiniad cyfredol. Mae ein hasesiad rhagarweiniol o'r opsiynau'n awgrymu bod ganddynt oll ddiffygion: mae rhai'n bygwth niweidio amrywiaeth y rhaglenni sydd ar gael i wylwyr, drwy gael effaith farchnad negyddol ar gynhyrchwyr annibynnol sydd eisoes yn gymwys; gallai eraill greu cymhellion gwrthnysig i ddarlledwyr nad ydynt yn rhai iaith Saesneg i ddatblygu cynhyrchu mewnol gyda statws cymwys, neu i ddarlledwyr gilio rhag statws PSB; a gall yr opsiynau hefyd gyflwyno anawsterau ymarferol sylweddol – sy'n bygwth creu cymhlethdod ac ansicrwydd.
- 1.75 Yn fyr, felly, ein tuedd fyddai argymhell dim newid i'r diffiniad o gynhyrchydd annibynnol cymwys ar hyn o bryd. Fodd bynnag, fel rhan o'r ymgynghoriad f ffurfiol ar y mater hwn, croesawn gyfraniad gan randdeiliaid – wedi'i gefnogi gan ddadl a thystiolaeth fanwl – ynghylch a yw'n bosibl, ac os felly sut, i fuddiannau unrhyw un o'r opsiynau uchod orbwyso – neu'n ddelfrydol osgoi unrhyw – ddiffygion, ac ynghylch sut y gellid mynd i'r afael â'r ystyriaethau ymarferol. Yn ogystal, byddwn yn ystyried opsiynau a chynigion eraill am newid yn y maes hwn. Byddwn yn ystyried sylwadau a geir fel rhan o'r ymgynghoriad, a byddwn yn dod i gasgliad yn ein datganiad polisi yn 2006 ynghylch argymhell newid i'r Llywodraeth neu beidio.
- 1.76 Mewn cyferbyniad â'r cwestiwn o gynhyrchwyr annibynnol cymwys, nid yw'r diffiniadau eraill yn ddadleuol iawn:
- Lluniwyd y diffiniad o raglenni cymwys yn gymharol eang, er mwyn disgrifio cynifer o raglenni gwreiddiol â phosibl. Nid ydym wedi cael unrhyw gynrychioliadau gan randdeiliaid ar y pwnc hwn, ac felly ni chynigiwn unrhyw newid i'r diffiniad o raglenni cymwys.
 - Cyflwynwyd diffiniadau newydd o gynhyrchu y tu allan i Lundain yn 2004. Y farn gyffredinol yw bod y diffiniadau newydd yn gweithio'n dda. Fel y cyfryw, ni chynigiwn unrhyw newid yn y maes hwn.

Cy nwys y ddogfen hon a'r camau nesaf

- 1.77 Mae gweddill y ddogfen hon yn rhoi mwy o fanylion am y materion uchod yn y modd canlynol:
- Mae Adran 2 yn adolygu amcanion cynhyrchu teledu, gan ganolbwyntio'n benodol ar ganologrwydd buddiannau gwylwyr
 - Mae Adran 3 yn ystyried y ffactorau a all atal yr amcanion hyn rhag cael eu bodloni – a'r ymyriadau sydd wedi codi o ganlyniad

- Mae Adran 4 yn asesu sefyllfa gyfredol y sector. Nid ydym yn llunio casgliadau polisi yn yr adran hon – yn hytrach, canolbwyntiwn ar gyflwyno'r dystiolaeth rydym wedi'i chasglu
- Mae Adran 5 yn ystyried datblygiadau posibl yn y dyfodol yn y sector cynhyrchu teledu, ac yn asesu'r goblygiadau ar gyfer y sail resymegol gyffredinol ar gyfer ymyrryd
- Yn olaf, daw prif gorff y ddogfen hon i ddiwedd glo gyda dwy adran am yr opsiynau a'r cynigion polisi allweddol – mae Adran 6 yn ystyried y materion ynghylch y Codau Ymarfer, ac ymelwa ar raglenni ar lwyfannau dosbarthu amgen; ac mae Adran 7 yn adolygu'r materion polisi eraill, sef y cwtâu cynhyrchu a'r diffiniadau rheoleiddio allweddol.

- 1.78 Mae'r gyfrol hon hefyd yn cynnwys nifer o atodiadau cefnogol. Cafodd ein gwaith ar yr adolygiad hwn ei lywio gan raglen bellgyrhaeddol o gyfweiliadau â'r diwydiant, a chyfres o ddigwyddiadau ymgynghori ledled y DG – trafodir y rhain yn Atodiadau 5 a 6 yn y drefn honno; mae Atodiad 7 yn ystyried y berthynas rhwng cynhyrchu teledu a chyflwyno creadigrwydd ac arloesedd; ac mae Atodiad 8 yn crynhoi ein hadolygiad o weithredu'r Codau Ymarfer.
- 1.79 Fel a nodwyd ar ddechrau'r adran hon, mae cyhoeddi'r ddogfen hon yn nodi dechrau cyfnod o ymgynghori ffurfiol am ein hymagwedd arfaethedig at ymyrryd yn y sector cynhyrchu teledu.
- 1.80 Mae'r cyfnod ymgynghori'n para hyd nes 21 Mawrth 2006. Wrth ddatblygu ymateb i'r ymgynghoriad, gofynnwn i ymatebwyr ystyried y manylion a ychwanegir yn Atodiad 1 i'r ddogfen hon, a'r cwestiynau ar gyfer ymgynghori – amlygir y rhain yn y manau perthnasol yn nhestun y ddogfen hon, a chânt eu nodi'n llawn yn Atodiad 4. Gofynnwn hefyd i daflen glawr ymateb i'r ymgynghoriad wedi'i llenwi (gweler Atodiad 3) gael ei chynnwys gyda phob cyflwyniad.
- 1.81 Bydd Ofcom yn adolygu ymatebion i'r cynigion hyn ar ôl cau'r cyfnod ymgynghori, gyda'r bwriad o gyhoeddi datganiad terfynol yng ngwanwyn 2006. Bydd y datganiad terfynol yn nodi ein penderfyniad a'n hargymhellion ynghylch unrhyw newidiadau y gall fod eu hangen i raddau a natur ymyrryd yn y sector cynhyrchu teledu. Gan ddibynnu ar natur ein casgliadau, efallai bydd angen gwaith gweithredu pellach ar ôl cwblhau'r adolygiad hwn – er enghraifft, byddai unrhyw newidiadau i'r Codau Ymarfer yn gofyn i Ofcom ddatblygu ac ymgynghori am arweiniad newydd; ac os gwneir argymhellion ynghylch newid i'r diffiniad annibynnol cymwys, byddai'r Llywodraeth yn mynd â'r mater hwn yn ei flaen.