YMCHWIL GYMDEITHASOL RHIF: 17/2016
DYDDIAD CYHOEDDI 14/03/2016

Adolygiad ôl-weithredu o'r Tâl am Fagiau Siopa Untro yng Nghymru

Crynodeb Gweithredol

1. Cefndir

1.1 Cymru oedd y wlad gyntaf yn y DU i gyflwyno Tâl am Fagiau Siopa Untro (SUCB) er mwyn lleihau defnydd a'r effeithiau amgylcheddol sy'n gysylltiedig â chynhyrchu, defnyddio a gwaredu bagiau siopa untro. Cyflwynodd Rheoliadau Codi Tâl am Fagiau Siopa Untro (Cymru) 2010 dâl lleiaf o 5c ar gyfer pob bag siopa untro. Er mis Hydref 2011, codwyd y tâl yn y man gwerthu, mewn siopau ac ar gyfer dulliau gwerthu o bell.

2. Nodau

2.1 Nod y prosiect hwn oedd cynnal adolygiad ôl-gweithredu o'r tâl ar gyfer bagiau siopa untro. Amcanion y prosiect oedd asesu'r canlynol:

- yr effaith y mae'r tâl wedi'i chael ar ddefnyddio bagiau siopa untro ac ymddygiad cysylltiedig defnyddwyr yng Nghymru
- yr effaith y mae'r tâl wedi'i chael ar fusnesau yng Nghymru
- i ba raddau y mae'r cytundeb gwirfoddol â manwerthwyr wedi llwyddo i annog rhoi derbyniadau net y tâl i achosion da; ac
- i ba raddau y mae'r tâl wedi lleihau taflu bagiau siopa untro.

3. Methodoleg

3.1 Roedd yr adolygiad hwn yn cynnwys arfarniad economaidd, adolygu llenyddiaeth a'r darnau canlynol o ymchwil sylfaenol:

- arolwg dros y ffôn gyda defnyddwyr;
- arolwg dros y ffôn, trafodaethau lled-strwythuredig a grŵp ffocws gyda manwerthwyr; a
- thrafodaethau lled-strwythuredig gyda chyflenwyr bagiau siopa untro.

4. Arfarniad Economaidd

4.1 Mae'r astudiaeth hon yn amcangyfrif bod budd net y tâl ar gyfer bagiau siopa untro rhwng £27.9 miliwn a £32.3 miliwn ar gyfer y cyfnod o fis Hydref 2011 hyd at fis Ionawr 2015, a'r amcangyfrif gorau o fuddion yn ystod y cyfnod hwn oedd £30 miliwn ar y cyfan, neu £8.8 miliwn y flwyddyn ar gyfartaledd. Dylid nodi bod y ffigur hwn yn debygol o fod yn amcangyfrif rhy isel, os unrhyw beth, oherwydd bod y cyfrifiad wedi'i seilio, yn rhannol, ar nifer y troeon y crybwyllodd defnyddwyr eu bod wedi ailddefnyddio bagiau siopa untro a bagiau am oes. Y categori mwyaf yr oedd defnyddwyr yn gallu ei grybwyll oedd, yn ôl eu trefn, 11+ o droeon ar gyfer bagiau siopa untro a 50+ o droeon ar gyfer bagiau am oes. Roedd y cyfrifiadau'n tybio bod bagiau wedi cael eu hailddefnyddio 11 a 50 o droeon ond, yn ymarferol, mae'n debygol bod defnyddwyr wedi ailddefnyddio eu bagiau siopa untro a'u bagiau am oes mwy nag 11 a 50 o droeon, yn ôl eu trefn.

4.2 Trwy roi'r tâl o 5c ar waith ar gyfer bagiau siopa untro, amcangyfrifwyd bod rhoddion ychwanegol i achosion da rhwng £16.8 miliwn a £21.9 miliwn ar gyfer y cyfnod o fis Hydref 2011 hyd at fis Ionawr 2015. O ganlyniad i'r rhoddion hyn, ar ben gwerth uniongyrchol rhoddion, amcangyfrifir y cyflawnwyd manteision amgylcheddol, iechyd a chyflogaeth ychwanegol yng Nghymru sy'n gyfwerth â rhwng £26.9 miliwn a £35 miliwn ar gyfer y cyfnod o fis Hydref 2011 hyd at fis Ionawr 2015.

4.3 Mae'r astudiaeth hon yn amcangyfrif bod defnyddwyr wedi casglu buddion trwy ddefnyddio bagiau amldro hefyd, yn hytrach na thalu am fagiau siopa untro. Amcangyfrifir bod y buddion hyn rhwng £0.5 miliwn a £4.1 miliwn ar gyfer y cyfnod o fis Hydref 2011 hyd at fis Ionawr 2015.

4.4 O ganlyniad i'r symudiad sylweddol mewn galw oddi wrth fagiau siopa untro tuag at fathau o fagiau amldro, mae'r arfarniad hwn yn amcangyfrif y cyflawnwyd manteision amgylcheddol o rhwng £0.9 miliwn ac £1.3 miliwn ar gyfer y cyfnod o fis Hydref 2011 hyd at fis Ionawr 2015. Daeth y manteision amgylcheddol hyn o 'allanoldebau' llai yn gysylltiedig â chynhyrchu bagiau untro, gan gynnwys eu heffaith ar gynhesu byd-eang, llygredd aer a chostau clirio sbwriel. Fodd bynnag, mae'n debygol bod y ffigurau a gyflwynir yn amcangyfrif rhy isel o'r manteision amgylcheddol oherwydd, er enghraifft, nid oes unrhyw ddata ar gael ar gyfaint cyfnewidiol bagiau siopa untro mewn

sbwriel ac nid oes unrhyw astudiaethau 'parodrwydd i dalu'[1] yn bodoli i bennu gwerth gwirioneddol amgylchedd di-sbwriel.

4.5 Mae ymgais i gymharu'r manteision a amcangyfrifir gan yr astudiaeth hon â'r rhai a amlygwyd gan yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol (RIA), yn dangos nad yw rhai o'r rhagdybiaethau a wnaed ar gyfer y RIA yn gywir yn ymarferol. Er enghraifft, tybiodd y RIA gost gyfartalog o 16c fesul bag am oes, ond canfu'r astudiaeth hon mai'r pris cyfartalog a dalwyd gan ddefnyddwyr oedd 28c y bag (cyfartaledd cyfrifedig o'r gwerthiannau bagiau a grybwyllwyd). Edrychodd y RIA ar effaith bosibl y rheoliad, ac roedd yn amcangyfrif y byddai'r tâl ar gyfer bagiau siopa untro yn cynhyrchu buddion blynyddol o rhwng £24 miliwn a £38 miliwn y flwyddyn, tra'r oedd y budd net a amcangyfrifwyd gan yr astudiaeth hon rhwng £28 miliwn a £32 miliwn.

5. Barn Manwerthwyr

5.1 Mewn arolwg o fanwerthwyr a oedd yn rhoi bagiau siopa untro i gwsmeriaid, crybwyllodd bron i un o bob pump ohonynt fod y tâl wedi cael effaith gadarnhaol ar eu busnesau (22%), o gymharu â 65% a grybwyllodd ei fod wedi cael effaith niwtral ac 13% ei fod wedi cael effaith negyddol. At ei gilydd, cytunodd 74% o fanwerthwyr a oedd yn rhoi bagiau siopa untro â'r datganiad canlynol: *'rydym yn fodlon gweld y tâl yn parhau fel y mae'*, ac roedd 14% arall yn cytuno *'rydym yn fodlon gweld y tâl yn parhau, ond hoffem weld rhai newidiadau iddo'*, ac roedd 9% yn cytuno '*hoffem weld y tâl yn cael ei ddileu'*.

5.2 Roedd yr adborth ar y tâl ar gyfer bagiau siopa untro gan y grŵp ffocws manwerthwyr yn gyffredinol gadarnhaol hefyd, ac roedd cydsyniad bod costau busnes wedi lleihau o ganlyniad i'r tâl oherwydd eu bod wedi gorfod prynu llai o fagiau siopa untro.

5.3 Hefyd, crybwyllodd manwerthwyr eu bod wedi treulio ychydig iawn o amser yn gymharol yn gweinyddu'r tâl yn ystod y flwyddyn flaenorol. Crybwyllodd dros hanner y manwerthwyr hynny a oedd wedi rhoi bagiau siopa untro (58%) nad oeddent wedi treulio unrhyw ddiwrnodau'n gweinyddu'r tâl yn ystod y flwyddyn flaenorol, crybwyllodd 27% arall ohonynt eu bod wedi treulio un diwrnod neu lai, a chrybwyllodd 5% ohonynt eu bod wedi treulio mwy nag un diwrnod (nid oedd 11% arall yn gallu crybwyll faint o amser yr oeddent wedi'i dreulio yn gweinyddu'r tâl).

5.4 Ar sail canfyddiadau'r arolwg o fanwerthwyr, mae'r arfarniad hwn yn

[1] Mae astudiaethau parodrwydd i dalu yn amlygu'r gwerth y mae defnyddwyr yn ei roi ar ffactorau e.e. amgylchedd glân, trwy holi faint y byddant yn fodlon ei dalu e.e. i leihau sbwriel neu fyw mewn amgylchedd glân.

amcangyfrif bod cyfanswm cost gweinyddol y tâl ar gyfer bagiau siopa untro i fanwerthwyr yng Nghymru yn llai na £180,000 y flwyddyn. Mae hyn yn sylweddol is na'r £900,000 y flwyddyn a ragfynegwyd gan y RIA.

6. Barn Defnyddwyr

6.1 Roedd mwyafrif y defnyddwyr a gymerodd ran yn yr arolwg ar gyfer yr Adolygiad hwn yn cefnogi'r tâl. Holwyd defnyddwyr ynghylch p'un a oeddent o blaid y tâl neu yn ei erbyn: cynyddodd lefel y gefnogaeth (yr ymatebwyr a grybwyllodd eu bod yn gryf o blaid y tâl neu'n dueddol o gefnogi'r tâl) o'r 61% a grybwyllwyd gan Exodus2 cyn cyflwyno'r tâl, i ganfyddiad o 74% ar gyfer yr astudiaeth hon. Caiff cefnogaeth defnyddwyr i'r tâl ei hawgrymu gan gamau gweithredu a grybwyllir gan ddefnyddwyr eu hunain hefyd, a chrybwyllodd 42% o ddefnyddwyr eu bod wedi cymryd llai o fagiau siopa untro o siopau na chyn cyflwyno'r tâl, a chrybwyllodd 35% ohonynt eu bod wedi rhoi'r gorau i gymryd bagiau siopa untro yn gyfan gwbl.

6.2 Canfu'r astudiaeth fod defnydd o fagiau siopa untro yn amrywio yn ôl y math o siopa, ac roedd 78% o ddefnyddwyr yn crybwyll eu bod wedi defnyddio bag siopa untro ar gyfer eu pryniant prydau bwyd parod diweddaraf (65% plastig ac 13% papur), o gymharu â 36% ar gyfer eu siopa diweddaraf nad oedd yn fwyd, 29% ar gyfer siopa bwyd 'ychwanegol' ac 17% yn ystod eu siopa bwyd arferol yn yr archfarchnad.

7. Barn Cyflenwyr

7.1 Gofynnwyd i ymatebwyr i'r arolwg o fanwerthwyr enwi cyflenwyr eu bagiau siopa untro. Cysylltwyd â phump o'r 10 cyflenwr mwyaf o fagiau siopa untro a enwyd am adborth ansoddol manwl ar effaith y tâl. Roedd y cyflenwyr hyn yn cynnwys gwneuthurwyr, dosbarthwyr a chyfanwerthwyr yng Nghymru. Roedd cyflenwyr yn crybwyll eu bod wedi cael profiad o effaith negyddol ar eu busnesau, a chrybwyllwyd dirywiad mewn gwerthiannau cyffredinol a'r angen i amrywiaethu eu busnesau.

8. Achosion Da

8.1 Adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, nid oedd unrhyw ddyletswydd statudol ar fanwerthwyr i roi'r arian o fagiau siopa untro i achosion da, ond lluniwyd cytundeb gwirfoddol gan Lywodraeth Cymru y gallai

[2] *Consumer behavioural study on the use and re-use of carrier bags 2012*, a baratowyd gan Exodus Research ar ran Zero Waste Scotland a Llywodraeth Cymru (2012)

manwerthwyr ei lofnodi. Roedd y cytundeb gwirfoddol hwn yn amlinellu'r egwyddorion canlynol:

- Y dylid rhoi'r derbyniadau net i achosion da, a fyddai o fudd i Gymru, lle bo hynny'n bosibl.
- Y dylai'r derbyniadau net ddarparu cymorth ychwanegol i achosion da uwchlaw unrhyw drefniadau presennol.
- Lle mae gan fanwerthwyr fwy na 10 o gyflogeion amser llawn, dylai copi o'u cofnodion neu ddolen iddynt gael ei roi i Lywodraeth Cymru pan gânt eu cyhoeddi, at ddibenion monitro. Lle mae gan fanwerthwyr lai na 10 o gyflogeion amser llawn, dylid gwneud datganiad yn cynnwys enw'r achos(ion) da y rhoddwyd yr arian iddo/iddynt.[3]

8.2 At ei gilydd, roedd 78% o'r manwerthwyr hynny a oedd yn codi tâl ar gyfer eu bagiau yn crybwyll eu bod wedi rhoi'r holl dderbyniadau net i achosion da, crybwyllodd 9% arall eu bod wedi rhoi cyfran ohonynt, a dywedodd 6% nad oeddent yn gwybod faint a roddwyd. Crybwyllodd y rhai a oedd yn weddill naill ai nad oeddent wedi rhoi'r derbyniadau i achosion da (7%) neu fe wnaethant wrthod ateb y cwestiwn (1%).

8.3 Pan ofynnwyd i ddefnyddwyr beth oeddent yn credu oedd yn digwydd i'r derbyniadau o'r tâl, crybwyllodd 50% o'r rhai a gymerodd ran yn yr arolwg fod manwerthwyr yn rhoi'r arian o'r tâl i achosion da, dywedodd 36% nad oeddent yn gwybod beth oedd yn digwydd i'r derbyniadau, a rhoddodd yr ymatebwyr a oedd yn weddill ystod o atebion anghywir, gan gynnwys bod y derbyniadau'n cael eu talu i Lywodraeth Cymru (7%), bod manwerthwyr yn cadw'r derbyniadau iddyn nhw eu hunain (6%) a bod y derbyniadau'n cael eu talu i'r awdurdod lleol (2%). Mae hyn yn amlygu'r ffaith bod rhywfaint o ddryswch ynghylch y ffordd y defnyddiwyd y derbyniadau.

8.4 Canfu'r adolygiad o lenyddiaeth fod taliadau sy'n cael eu codi ar gyfer bagiau siopa untro mewn gwledydd eraill yn dueddol o gael eu derbyn yn fwy gan y cyhoedd ac yn fwy poblogaidd pan roedd y cyhoedd yn ymwybodol bod y derbyniadau'n mynd at achosion da. Gan i'r astudiaeth hon ganfod mai dim ond amcangyfrif o 50% o ddefnyddwyr yng Nghymru a oedd yn ymwybodol bod derbyniadau'r tâl yn cael eu rhoi i achosion da, mae'r dystiolaeth yn awgrymu y gallai'r tâl fod yn fwy derbyniol a phoblogaidd pe byddai cyfran fwy o'r cyhoedd yn deall beth oedd yn digwydd i'r derbyniadau.

[3] www.carrierbagchargewales.gov.uk

9. Sbwriel

9.1 Defnyddiodd yr astudiaeth hon arolygon o ddefnyddwyr a manwerthwyr i asesu effaith y tâl ar daflu sbwriel. Crybwyllodd mwyafrif y manwerthwyr a oedd yn rhoi bagiau siopa untro i gwsmeriaid (78%) nad oedd unrhyw newid i faint y sbwriel ‘o gwmpas eu hadeiladau’. Fodd bynnag, pan ofynnwyd iddynt i ba raddau yr oeddent yn cytuno â chyfres o ddatganiadau agweddol, roedd 59% o fanwerthwyr yn cytuno *‘bod y tâl wedi helpu i leihau sbwriel’*. Gallai’r gwahaniaeth rhwng y ddau ganfyddiad hyn adlewyrchu’r gwahaniaeth yng ngeiriad y ddau gwestiwn, gyda’r cyntaf wedi’i gyfyngu’n benodol i adeiladau manwerthwyr eu hunain a’r olaf yn gallu cael ei ddehongli fel ei fod yn ymwneud ag ardal ehangach. At ei gilydd, roedd 66% o ddefnyddwyr yn cytuno â’r datganiad *‘mae’r tâl wedi helpu i leihau sbwriel yn ardal fy awdurdod lleol’*.

10. Prynu Bagiau Siopa Untro

10.1 Roedd y RIA yn amcangyfrif, dros gyfnod o 15 o flynyddoedd, y gallai rhoi’r cynllun codi tâl o 5c ar waith arwain at leihau faint o fagiau siopa untro sy’n cael eu defnyddio o ffigur amcan o 59% o gymharu â’r lefel waelodlin o 445 miliwn o fagiau siopa untro y flwyddyn a amcangyfrifwyd gan y RIA ar gyfer 2008, gyda chynnydd cyfatebol o 170% yn y galw am fagiau am oes. Mae’r adolygiad hwn yn amcangyfrif lleihau o 57% yn nifer yr holl fagiau sy’n cael eu defnyddio (bagiau siopa untro a bagiau am oes) a lleihad o 70% yn nifer y bagiau siopa untro sy’n cael eu defnyddio rhwng 2011 a 2014. Roedd gwaith a gwblhawyd gan y Rhaglen Weithredu’r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau (WRAP) ar gyfer archfarchnadoedd yng Nghymru yn amcangyfrif dirywiad o 78% yn nifer y bagiau siopa untro a oedd yn cael eu prynu rhwng 2010 a 2014. Mae’r gwahaniaeth rhwng yr amcangyfrifon yn deillio o’r astudiaeth hon ac arolygon WRAP yn debygol o adlewyrchu cynnwys manwerthwyr nad ydynt yn archfarchnadoedd yn yr astudiaeth hon.

11. Argymhellion

11.1 Mae awduron yr Adolygiad hwn yn argymell y gallai Llywodraeth Cymru dargedu’r materion canlynol er mwyn gwella dealltwriaeth o effeithiau’r tâl presennol ymhellach a sicrhau ei effeithiolrwydd parhaus:

- Ystyried rhagor o ymchwil yn ymwneud ag effaith amgylcheddol y tâl ar sbwriel, yn ogystal â’r effaith ar gyflenwyr bagiau siopa untro yng Nghymru, y nodwyd bod data cyfyngedig ar gael ar gyfer y ddau ohonynt.

- Annog defnyddwyr i fynd â bagiau amldro gyda nhw wrth iddynt wneud siopa nad yw'n siopa bwyd a chasglu prydau bwyd parod.
- Annog defnyddwyr i roi gwybod am achosion pan nad oes tâl yn cael ei godi arnynt, oherwydd i'r arolwg defnyddwyr amlygu achosion o beidio â chodi tâl ar ddefnyddwyr ar gyfer bagiau siopa untro mewn rhai mathau o siopau.
- Hyrwyddo ymwybyddiaeth o'r tâl ymhlith staff sy'n gweithio yn y mathau o siopau lle'r oedd defnyddwyr yn crybwyll na chodwyd tâl arnynt e.e. siopau cornel, siopau ffrwythau a llysiau lleol, cigyddion, gwerthwyr pysgod, siopau dillad neu esgidiau a siopau bwyd parod, a thargedu camau gorfodi yn y mathau hynny o siopau.
- Dylai Llywodraeth Cymru barhau i fonitro lefelau defnyddio bagiau, oherwydd y mae data defnyddio bagiau mewn archfarchnadoedd WRAP yn rhoi arwydd dros dro y gallai defnydd bagiau siopa untro fod wedi dechrau cynyddu eto yng Nghymru. Os bydd ymchwil bellach yn profi'n sicr bod y defnydd o fagiau siopa untro yn cynyddu, efallai y bydd Llywodraeth Cymru yn dymuno ystyried cynyddu'r tâl.

Awduron yr adroddiad:
Jamie Warmington, Dr Nia Owen a Brian Mayne, Ricardo
Phil Downing, Icaro
Dr Mike Holland, EMRC
Athro Wouter Poortinga a Dr Lorraine Whitmarsh, Prifysgol Caerdydd

Adroddiad ymchwil llawn: 'Post-Implementation Review of the Single Use Carrier Bag Charge in Wales'
Ar gael yn: http://gov.wales/statistics-and-research/?lang=en

Safbwyntiau'r ymchwilydd ac nid o reidrwydd rhai Llywodraeth Cymru yw'r safbwyntiau a fynegir yn yr adroddiad hwn.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:
Y Gangen Ansawdd Amgylcheddol a Rheoleiddio
Is-adran Pobl a'r Amgylchedd
Llywodraeth Cymru, Parc Cathays
Caerdydd, CF10 3NQ
E-bost: LEQ@wales.gsi.gov.uk

OGL © Hawlfraint y Goron 2016
ISBN digidol 978-1-4734-6052-2