Memorandwm Esboniadol i Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023

Paratowyd y Memorandwm Esboniadol hwn ar gyfer y Gweinidog Newid Hinsawdd gan y Gyfarwyddiaeth Newid Hinsawdd, Ynni a Chynllunio ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad y Gweinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023.

Julie James
Y Gweinidog Newid Hinsawdd

21 Gorffennaf 2023

RHAN 1

1. Disgrifiad

1.1 Sefydlwyd Cynllun Masnachu Allyriadau ("ETS") y DU gan Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 ("y prif Orchymyn") fel cynllun masnachu allyriadau nwyon tŷ gwydr ar gyfer y DU gyfan, fydd yn ffordd gost-effeithiol o annog y sectorau pŵer, diwydiant ac awyrennau i leihau eu hallyriadau. Cafodd ei ddylunio ar y cyd gan Lywodraethau'r DU, Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Mae'n cyfrannu at dargedau lleihau allyriadau a nod sero net y DU, yn ogystal â'n llwybr ni yng Nghymru i leihau allyriadau. Cafodd newidiadau eu gwneud i Orchymyn 2020 ddiwedd 2020[1] er mwyn i ETS y DU allu gweithredu o Ionawr 2021.

1.2 Mae'r ddeddfwriaeth sy'n sail i ETS y DU yn cael ei chyflwyno fesul cam, drwy gyfres o offerynnau statudol. Mae amseriad a threfn y gyfres hon wedi'u cynllunio i sicrhau bod darpariaethau cyfreithiol penodol yn cael eu cyflwyno fel y bo'r angen. Cafodd diwygiadau pellach eu gwneud ym mis Rhagfyr 2021[2], Ebrill 2022[3], Tachwedd 2022[4] a Rhagfyr 2022[5].

1.3 Yn 2022, ymgynghorodd Awdurdod ETS y DU ar "Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS)" a oedd ochr yn ochr â chynigion ar gyfer newid y cynllun yn sylfaenol, yn cynnwys hefyd ddiwygiadau yr ystyrir eu bod yn angenrheidiol i reoleiddio gweithrediad ETS y DU wrth i ni fynd yn ein blaenau. Mae angen gwneud y diwygiadau technegol hyn cyn blwyddyn cynllun 2024.

1.4 Roedd cyd ymateb y Llywodraeth a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf yn nodi safbwynt Awdurdod ETS y DU ynghylch y diwygiadau technegol yr ymgynghorwyd arnynt.

1.5 Mae'r Gorchymyn diwygio presennol yn cynnwys hefyd ddiwygiadau na ymgynghorwyd yn benodol arnynt, gan nad oeddent yn sbarduno'r gofynion ar gyfer ymgynghori gan eu bod naill ai'n cywiro mân hepgoriadau yn y ddeddfwriaeth neu'n rhoi esboniadau technegol yn deillio o faterion yr ymgynghorwyd arnynt eisoes.

1.6 Yn gyffredinol, mae'r diwygiadau hyn yn ymdrin â newidiadau technegol sy'n ymateb i anghenion newidiol cyfranogwyr y cynllun a ganfuwyd trwy'r ymatebion i'r ymgynghoriad, yn ogystal â'r rhai a nodwyd gan Reoleiddwyr sydd eu hangen i greu erfyn datgarboneiddio mwy effeithlon ac effeithiol.

---

[1] Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2020.
[2] Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2021.
[3] Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2022.
[4] Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022
[5] Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 3) 2022

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

2.1 Mae Rhan 3 o Atodlen 3 i Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 ("CCA") yn datgan y câi Ei Mawrhydi (Ei Fawrhydi bellach) drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor ddarparu ar gyfer cynlluniau masnachu. Ceir arfer y pŵer hwnnw ond i wneud Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor sy'n estyn neu'n gymwys i'r Alban ac i un neu fwy o Gymru, Lloegr neu Ogledd Iwerddon, fel ag y mae'r Gorchymyn hwn.

2.2 Rhagnodir y weithdrefn ar gyfer gwneud rheoliadau, gan gynnwys Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor gan adran 48 yr CCA.

2.3 Gan na theimlir bod Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023 yn cynnwys unrhyw ddarpariaethau a ddaw o dan adran 48(3) o'r CCA, y weithdrefn negyddol sy'n gymwys i'r Gorchymyn.

2.4 Gan mai Senedd y DU fydd yn craffu ar y Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor, ni fernir ei bod yn rhesymol ymarferol gwneud na gosod yr offeryn hwn yn ddwyieithog.

3. Cefndir deddfwriaethol

3.1 Cafodd ETS y DU ei sefydlu gan y Prif Offeryn i ddod yn weithredol o 1 Ionawr 2021, gan bara am ddeng mlynedd. Mae'r cynllun yn gweithio drwy ei gwneud yn ofynnol i weithredwyr gweithfeydd diwydiannol ynni-ddwys, cynhyrchwyr pŵer a gweithredwyr awyrennau fonitro, adrodd ar ac ildio "lwfansau" sy'n cyfateb i'w hallyriadau nwyon tŷ gwydr ym mhob un o flynyddoedd y cynllun. Mae rhai cyfranogwyr yn cael dyraniad o lwfansau yn ddi-dâl. Cyhoeddir eu manylion mewn tablau dyrannu.

3.2 Mae nifer o ddiwygiadau wedi'u gwneud i'r prif orchymyn –

3.2.1 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2020 (O.S. 2020/1557);
3.2.2 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2021 (O.S. 2021/1455);
3.2.3 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2022 (O.S 2022/454);
3.2.4 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022 (O.S. 2022/1173) a
3.2.5 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 3) 2022 (O.S. 2022/1336).

3.3 Pwrpas y diwygiadau uchod oedd gwneud newidiadau technegol i wella'r ffordd y mae ETS y DU yn cael ei weithredu, o safbwynt cyfranogwyr a rheoleiddwyr.

3.4 Yn sgil yr ymatebion i'r ymgynghoriad “Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS)” ynghyd ag adborth y Rheoleiddwyr i'r ffordd y mae ETS y DU wedi cael ei redeg dros y ddwy flynedd ddiwethaf, nodwyd bod angen gwella rhai elfennau i'w wneud yn gynllun mwy effeithiol ar gyfer helpu i ddatgarboneiddio.

3.5 Gwnaed y prif Orchymyn a nifer o ddiwygiadau trwy arfer y pŵer a roddir gan adran 44 o'r CCA, yn ogystal â phwerau eraill a roddir gan y CCA. Gwneir Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023 o dan y pŵer hwnnw ynghyd â phwerau eraill a roddir gan y CCA.

3.6 Fel y nodwyd uchod, mae Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023 yn cael ei wneud o dan y weithdrefn negyddol.

4. Diben ac effaith fwriedig y ddeddfwriaeth

4.1 Diben Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2023 yw diwygio Gorchymyn ETS y DU a'r ddeddfwriaeth gysylltiedig er mwyn:

4.1.1 Ymateb i effeithiau pandemig Covid-19 ar y ffordd y mae'r cynllun yn cael ei weithredu;
4.1.2 Cryfhau darpariaethau'r cynllun i'w wneud yn fwy effeithiol ond gan ei wneud yn fwy hyblyg i gyfranogwyr;
4.1.3 Gwneud y ddeddfwriaeth yn gliriach i wneud pethau'n sicrach ac yn fwy cyson i gyfranogwyr a rheoleiddwyr.

4.2 Terfynau tiriogaethol y Gorchymyn hwn yw Cymru, Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon.

4.3 Crynhoir y prif newidiadau isod:

Newidiadau i Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 – Esbonio Rheoliad Monitro ac Adrodd 2018

4.4 Mae **Erthygl 7** y Gorchymyn diwygio'n esbonio'r cysylltiad rhwng dwy ddarpariaeth deddfwriaethol sy'n ymdrin â chyfrifo'r carbon deuocsid a drosglwyddir rhwng gweithfeydd, i'w gwneud yn haws i gyfranogwyr gydymffurfio â'r cynllun.

Newidiadau i Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 – Caniatâd newydd i gynrychiolwyr ynghylch cyfrif y Gofrestrfa

4.5 Mae **Erthygl 8** y Gorchymyn diwygio'n symleiddio'r broses i weithredwyr allu penodi cynrychiolwyr ag awdurdod sydd â'r caniatâd yn unig i ildio neu ddychwelyd lwfansau o gyfrif y Gofrestrfa berthnasol

4.6 Bydd y diwygiad hwn yn helpu i'w gwneud hi'n haws o lawer i weithredwyr gydymffurfio.

Newidiadau i Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 – - Ysbytai ac Allyrwyr Llai (HSE) yn cael ailymuno â’r cynllun

4.7 Mae'r ddeddfwriaeth ETS gyfredol yn darparu cyfle untro i gyfranogwyr yng nghynllun yr HSE i ailymuno â phrif gynllun ETS y DU o 2024 ymlaen, i gydnabod bod y rheolau wedi newid o rai Cymal IV ETS yr UE i ETS y DU.

4.8 Nodwyd fodd bynnag os nad yw'r aelodau newydd hyn wedi bod yn gweithredu gydol y cyfnod sylfaen (fel sy'n digwydd fel arfer), byddai angen mwy o wybodaeth ar Reoleiddwyr am Lefelau Gweithgarwch Hanesyddol nag y mae'r ddeddfwriaeth bresennol yn gofyn amdani, er mwyn medru cyfrifo'r Dyraniad Di-Dâl.

4.9 Mae'r diwygiad yn **Erthygl 9** yn ei gwneud yn ofynnol i weithredwyr ddarparu gwybodaeth ychwanegol os nad yw'r gweithredwr wedi bod yn gweithredu am gyfnod cyfan y llinell sylfaen.

Newidiadau i Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 – Newidiadau i’r Rheoliad ar Ddyraniadau Di-dâl – ymgorffori gwerthoedd meincnodau cyfredol yng nghyfraith y DU

4.10 Defnyddir meincnodau yn y cynllun i sicrhau bod y rhai sy’n lleihau eu hallyriadau fwyaf yn derbyn mwy o ddyraniadau di-dâl, gan gymell gweithredwyr i ddatgarboneiddio.

4.11 Mae **Erthyglau 10-14**, o ran meincnodau ETS yr UE sydd wedi’u mabwysiadu o dan gyfraith yr UE a’u gwneud yn gymwys yng nghyfraith y DU o dan Reoliad Dyraniadau Di-dâl y DU, yn ymgorffori’r meincnodau hynny’n uniongyrchol yng nghyfraith y DU (fel Atodiad 8 newydd), gan wneud darpariaethau'r cynllun yn fwy cryno.

Diwygiad i’r Rheoliadau ar Newidiadau yn y Lefel Gweithgarwch oherwydd effeithiau blwyddyn Covid 2020

4.12 Defnyddir newidiadau yn y Lefel Gweithgarwch i gyfrif faint o Lwfansau Di-dâl y mae gan rai diwydiannau cymwys yr hawl i’w cael, mewn perthynas â chyfran eu hallyriadau. Fe’u cyfrifir trwy eu cymharu â lefelau gweithgarwch hanesyddol.

4.13 Mae **Erthyglau 15-17** y Gorchymyn diwygio yn caniatáu eithrio blwyddyn Covid 2020 wrth gyfri’r newid yn y lefel gweithgarwch yn 2021, ar gyfer y gweithredwyr hynny sy’n gallu dangos i’r Awdurdod y bu anghysonderau rhwng gostyngiadau yn y lefel gweithgarwch a’r allyriadau cyfatebol oherwydd pandemig Covid-19. Defnyddir blwyddyn 2018 yn lle hynny.

4.14 Amcan y diwygiad yw sicrhau cymesuredd a thrin y cyfranogwyr yr effeithiwyd fwyaf arnynt yn deg trwy ganiatáu iddynt gyflwyno data a

thystiolaeth wedi'u dilysu o effaith Covid-19 ar lefelau gweithgarwch 2020 a sicrhau cysondeb wrth weinyddu'r cynllun.

Newidiadau i Erthygl 6 (3) o'r Rheoliad Newid yn y Lefelau Gweithgarwch

4.15 Mae **Erthygl 18** o'r Gorchymyn diwygio yn egluro Erthygl 6(3) o'r Rheoliad uchod sy'n disgrifio sut yr ystyrir effeithlonrwydd ynni pan newidir y Dyraniad Di-dâl yn sgil y newid yn lefel y gweithgarwch.

4.16 Yn fwy penodol, lle nad oes cod PRODCOM i'w atodi wrth gynnyrch, defnyddir Adran B neu C o Atodiad 1 (NACE rev. 2), sy'n dosbarthu yn ôl gweithgarwch economaidd. Mae hyn yn cyfeirio at offeryn UE yn hytrach na'r codau SIC domestig.

Diwygiadau dros dro i feincnodau a'r rhestr gollyngiadau carbon

4.17 Mae **Erthygl 19 (ynghyd ag Erthyglau 5 a 6)** yn gwneud newid dros dro i'r meincnod ar gyfer calch a chategori gollyngiadau carbon rhin brag.

4.18 Hynny am fod tystiolaeth nad yw'r polisi yn gweithio yn ôl y bwriad ar gyfer y sectorau hyn, gan arwain at anfanteision cystadleuol i gyfranogwyr ETS y DU neu at eu trin yn anghyfartal. Rhaid mynd i'r afael â hyn ar frys.

4.19 Mae'r diwygiad yn codi meincnod ar gyfer calch ac yn ychwanegu rhin brag at y Rhestr Gollyngiadau Carbon, gan alluogi gweithredwyr i gael mwy o ddyraniadau di-dâl o bosibl.

5. Ymgynghoriad

5.1 Cynhaliwyd ymgynghoriad, "Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS)" rhwng 25 Mawrth a 12 Mehefin 2022, gan bara 12 wythnos ar y diwygiadau a gynigir. Ymdriniai hefyd â chynigion eraill nad oedd y Gorchymyn yn ymdrin â nhw.

5.2 Ceir manylion yr ymgynghoriad a'r ymateb i'r diwygiad presennol yn Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS) - GOV.UK (www.gov.uk)

6. Asesiad Effaith Rheoleiddiol (RIA)

6.1 Er bod mân newidiadau yn y Gorchymyn hwn i'r darpariaethau rheoleiddio, nid yw'r diwygiadau'n newid y polisi (na'i effaith) mewn unrhyw ffordd arwyddocaol na sut y caiff ei gymhwyso mewn sefyllfa benodol. Nid oes costau nac arbedion i'r sectorau cyhoeddus, preifat, elusennol na gwirfoddol o ganlyniad i'r diwygiad, neu mae'r costau a'r arbedion hynny'n fach iawn. Nid angen Asesiad Effaith Rheoleiddiol felly. Mae hyn yn unol â'r

polisi a nodir yng nghod ymarfer Gweinidogion Cymru ar gyfer asesu effaith reoleiddiol ar is-ddeddfwriaeth

6.2 Dylid nodi hefyd nad yw’r cynigion wedi newid lefel gyffredinol yr uchelgais o ran yr hinsawdd yn ETS y DU.

6.3 Er nad yw'n ofynnol gan bolisi'r Llywodraeth, cynhyrchwyd asesiad effaith rheoleiddiol o effaith ETS y DU ar gostau busnes, y sector gwirfoddol a'r sector cyhoeddus ac mae ar gael ochr yn ochr â'r prif Orchymyn ar The Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Order 2020 - Impact Assessment (legislation.gov.uk).