

Memorandwm Esboniadol i Orchymyn y Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022

Paratowyd y Memorandwm Esboniadol hwn ar gyfer y Gweinidog Newid Hinsawdd gan y Gyfarwyddiaeth Newid Hinsawdd, Ynni a Chynllunio a chafodd ei osod ger bron Senedd Cymru gyda'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) (Rhif 2) 2022.

Julie James AS
Y Gweinidog Newid Hinsawdd

16 Tachwedd 2022

RHAN 1

1. Disgrifiad

1.1 Sefydlwyd Cynllun Masnachu Allyriadau'r DU ("ETS") gan Orchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020 ("y prif Orchymyn") fel cynllun i fasnachu allyriadau nwyon tŷ gwydr ledled y DU, er mwyn annog y sectorau pŵer, diwydiant, a hedfan i ostwng eu hallyriadau. Fe'i dyluniwyd ar y cyd gan lywodraethau'r DU, yr Alban, Cymru a Gogledd Iwerddon. Mae'n cyfrannu at dargedau lleihau allyriadau'r Deyrnas Unedig a'r nod sero net, yn ogystal ag at y llwybr sydd gennym yng Nghymru ar gyfer lleihau allyriadau. Gwnaed gwelliannau i Orchymyn 2020¹ ddiwedd 2020 i alluogi ETS y DU allu gweithredu o 1 Ionawr 2021.

1.2 Mae'r ddeddfwriaeth sy'n sail i ETS y DU yn cael ei chyflwyno fesul cam, trwy gyfres o offerynnau statudol. Bydd amseriad a threfn y gyfres hon yn sicrhau bod darpariaethau cyfreithiol penodol yn cael eu cyflwyno wrth iddynt ddod yn angenrheidiol, a chafodd dau welliant arall eu gwneud ym mis Rhagfyr 2021² ac Ebrill 2022³.

1.3 Yn gynharach yn 2022, cynhaliodd Awdurdod ETS y DU ymgynghoriad ar "Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS)" a oedd yn cynnwys cynigion ar gyfer gwneud nifer o ddiwygiadau yr ystyriwyd eu bod yn angenrheidiol i fynd i'r afael ag anghenion technegol a gweithredol a nodwyd yn ystod blwyddyn gyntaf ETS y DU. Bydd angen eu gwneud cyn blwyddyn cynllun 2023. Roedd ymateb cychwynol y Llywodraeth a gyhoeddwyd ym mis Awst yn nodi barn Awdurdod ETS y DU am y diwygiadau technegol yr ymgynghorwyd arnynt.

1.4 Cafodd rhai diwygiadau o ganlyniad i'r uchod eu cynnwys yng Ngorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 3) 2022 a osodwyd ger bron Senedd Cymru ar 27 Medi, gyda'r drafodaeth arno'n dod i ben ar 18 Hydref.

1.5 Mae'r diwygiadau presennol yn ymdrin â manylion technegol a fydd yn helpu i gryfhau'r ETS, gan sicrhau hefyd fwy o dryloywder i'r ffordd y mae'r cynllun yn gweithio, er budd cyfranogwyr ac i'r cyhoedd.

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

2.1 Mae Rhan 3 o Atodlen 3 i Ddeddf Newid Hinsawdd 2008 ("CCA") yn nodi bod yn rhaid sefydlu cynllun masnachu allyriadau sy'n berthnasol i Gymru,

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.

Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon - fel hwn – a hynny drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor.

2.2 Rhagnodir y weithdrefn briodol ar gyfer Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor gan adran 48 i'r CCA.

2.3 Gan nad yw Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2021 yn cynnwys unrhyw ddarpariaethau a ddaw o dan adran 48(3) o'r CCA, defnyddir y weithdrefn negyddol.

2.4 Gan fod y Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor yn destun craffu i Senedd y DU, ni ystyrir ei bod yn rhesymol ymarferol gosod yr offeryn hwn yn ddwyieithog.

3. Cefndir deddfwriaethol

3.1 Sefydlwyd ETS y DU gan y prif Orchymyn i ddod yn weithredol ar 1 Ionawr 2021 ac i redeg am ddeg blwyddyn gynllun. Mae'r cynllun yn gweithio drwy ei gwneud yn ofynnol i weithredwyr gweithfeydd diwydiannol, cynhyrchwyr pŵer a gweithredwyr awyrennau ynni-ddwys fonitro, adrodd ar, ac ildio "lwfansau" sy'n cyfateb i'w hallyriadau nwyon tŷ gwydr ym mhob blwyddyn gynllun. Mae'r rheini sy'n cymryd rhan yn derbyn dyraniad o lwfansau yn rhad ac am ddim, a chyhoeddir manylion y lwfansau hynny mewn tablau dyrannu.

3.2 Bu sawl diwygiad i'r prif Orchymyn –

- 3.2.1 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2020;
 - 3.2.2 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2021;
 - 3.2.3 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) 2022; a
 - 3.2.4 Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 3) 2022;
- 3.3 Pwrpas y diwygiadau uchod yw gwneud newidiadau technegol i wella gweithrediad ETS y DU er budd cyfranogwyr a rheoleiddwyr fel ei gilydd.
- 3.4 Wrth redeg ETS y DU dros y ddwy flynedd ddiwethaf gwelwyd rhai meysydd yr oedd angen eu gwella, er mwyn ei wneud yn offeryn mwy effeithiol i helpu i ddatgarboneiddio.
- 3.5 Gwnaed y prif Orchymyn a'r diwygiadau o dan adran 44 o'r CCA. Mae Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022 hefyd yn cael ei wneud o dan y pwerau hyn.
- 3.6 Fel y nodwyd uchod, mae Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022 yn cael ei wneud o dan y weithdrefn penderfynu negyddol ddrafft.

4. Pwrpas y ddeddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

- 4.1 Pwrpas Gorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr (Diwygio) (Rhif 2) 2022 yw diwygio Gorchymyn ETS y DU er mwyn:
- 4.1.1 Ymateb i effeithiau pandemig Covid-19 ar weithrediad y cynllun;
 - 4.1.2 Cryfhau'r darpariaethau presennol i wneud y cynllun yn fwy effeithiol gan ei wneud yr un pryd yn fwy hyblyg i gyfranogwyr;
 - 4.1.3 Cyhoeddi gwybodaeth yn rheolaidd o gofrestrfa'r cynllun er mwyn ei wneud yn fwy tryloyw.
- 4.2 Cymru, Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon yw dalgyrch y Gorchymyn hwn.
- 4.3 Gweler isod grynodedb o'r prif newidiadau:

Diwygio'r Rheoliadau ar Newid Lefelau Gweithgarwch oherwydd effeithiau blwyddyn Covid 2020

- 4.4 Mae newidiadau yn y Lefelau Gweithgarwch yn cael eu defnyddio i gyfrif faint o Lwfansau Am Ddim y gall rhai diwydiannau cymwys eu cael, i

gwmpasu cyfran o'u hallyriadau ac fe'u cyfrifir drwy gymharu â lefelau gweithgarwch hanesyddol.

4.5 Mae Erthyglau 6 ac Erthyglau 23-24 yn caniatáu hepgor blwyddyn Covid 2020 wrth gyfri'r newid yn lefelau gweithgarwch yn 2022, yn achos y gweithredwyr hynny sy'n gallu dangos i'r Awdurdod y bu diffyg cysondeb sylweddol rhwng y gostyngiad mewn gweithgarwch a'r allyriadau cyfatebol, oherwydd pandemig Covid-19. Defnyddir Byddai Blwyddyn 2019 yn ei lle.

4.6 Nod y diwygiad yw sicrhau cymesuredd a thrin yn deg y rheini yr effeithiwyd arnynt fwyaf trwy ganiatáu iddynt gyflwyno data a thystiolaeth wedi'u dilysu o effaith Covid-19 ar lefel eu gweithgarwch yn 2020, ond gan leihau unrhyw oedi i'r broses newid lefel gweithgarwch.

Newidiadau i Orchymyn Cynllun Masnachu Nwyon Tŷ Gwydr 2020 (Prif Orchymyn)

- *Cap ar gyfer blynyddoedd y cynllun – defnyddio cyfran hyblyg*

4.7 Mae Erthygl 5 yn diwygio'r Prif Orchymyn drwy alluogi'r Awdurdod i greu lwfansau o'r gyfran hyblyg gyfan (40,984,970 o lwfansau) yn ogystal â'r cap blynyddol. Mae'r gyfran hyblyg yn lliniaru effaith defnyddio'r ffactor cywiro traws-sectoraidd, sy'n cael effaith ddiwahân ar y dyraniad rhad ac am ddim ar gyfer gweithfeydd.

4.8 Mae'r diwygiad yn mynd i'r afael ag anghysonder yn y ddeddfwriaeth ETS bresennol sy'n rhwystro'r Awdurdod ETS rhag defnyddio'r holl lwfansau o'r gyfran hyblyg mewn blwyddyn gynllun, a thrwy hynny rwystro pwrpas y ddeddfwriaeth.

- *Allyrwy'r Bach ac Ysbytai (HSE) yn cael ailymuno â'r cynllun*

4.9 Mae'r diwygiad yn Erthygl 15 yn caniatáu cyfnod un-tro rhwng Ionawr a Mawrth 2023 i gyfranogwyr yng nghynllun yr HSE ail-ymuno â phrif gynllun ETS y DU o 2024 ymlaen. Mae hyn yn cydnabod bod gweithredwyr wedi penderfynu bod yn HSEs pan roedd disgwyl y byddai'r rheolau'n wahanol i'r rhai sy'n cael eu defnyddio ar hyn o bryd (rheolau ETS yr UE Cam IV yn hytrach na rhai ETS y DU). Felly bydd y diwygiad yn helpu i reoleiddio'r ffordd y caiff y cynllun ei weithredu.

- *Ymweliadau rhithwir â safleoedd gan ddilyswyr gweithredwyr awyrennau*

4.10 Mae Erthygl 12 yn caniatáu i ddilyswyr gweithgareddau hedfan gynnal ymweliadau rhithwir â safleoedd lle bo gofyn a chyda chymeradwyaeth Rheoleiddwyr, gan drwy hynny roi mwy o hyblygrwydd ac effeithiolrwydd i gyfranogwyr y cynllun.

Diwygiadau i'r Rheoliadau ynghylch Dyraniadau am Ddim

- *Cais gan gynhyrchwyr trydan newydd am ddyraniad am ddim*

4.11 Mae Erthygl 18 yn diwygio'r darpariaethau presennol er mwyn i weithfa cynhyrchu trydan newydd allu gwneud cais am ddyraniad am ddim mewn perthynas â gwres mesuradwy a gynhyrchir drwy'r broses gwres a phŵer cyfun yn effeithlon iawn os bu'r safle'n gweithredu (gan sicrhau'r arbedion ynni sydd eu hangen i fod yn gymwys) am flwyddyn galendr lawn.

4.12 Mae hwn yn gyfnod hirach na'r hyn a ddefnyddir ar hyn o bryd ac mae'n cryfhau'r sylfaen dystiolaeth i weithredwyr diwydiannol perthnasol allu gwneud cais am lwfansau am ddim ac mae'n cyd-fynd â nodau cyffredinol cynllun ETS y DU.

- *Trosglwyddo trwyddedau, uniadau a rhaniadau*

4.13 Mae'r diwygiad i Erthygl 20 yn llenwi bwlch yn y ddeddfwriaeth ynghylch uno neu rannu safleoedd sy'n arwain at drosglwyddo trwyddedau. Ar hyn o bryd nid yw deddfwriaeth UK ETS yn nodi'n glir a ddylai dyraniadau o'r lwfansau am ddim gael eu huno, eu cyhoeddi a'u haddasu yn y flwyddyn pan gaiff trwydded ei throsglwyddo, ac os felly, sut.

4.14 Mae'r diwygiad yn cysoni'r dyraniad â'r dyddiad cau ar gyfer cyflwyno adroddiad blynyddol ar lefel gweithgarwch - 31 Mawrth. Drwy hynny, mae'r Awdurdod yn gallu rhoi eglurder a phendantwydd i weithredwyr sy'n cymryd rhan yn y trafodiad o ran beth yw eu rhwymedigaethau.

Mae diwygiadau eraill yn cynnwys y newidiadau technegol mân iawn canlynol at ddiben cysondeb neu er mwyn diweddarau neu ddileu darpariaethau diwerth yn y ddeddfwriaeth ETS bresennol neu ddeddfwriaeth gysylltiedig arall

4.15 Mabwysiadu gwerthoedd newydd ar gyfer potensial cynhesu byd-eang (mewn tunelli o garbon deuocsid neu'u cyfatebol) rhai nwyon tŷ gwydr a ddaw o dan ETS y DU ar gyfer blwyddyn gynllun 2023 a blynyddoedd wedi hynny (Erthygl 11(6)).

4.16 O 1 Gorffennaf 2024, rhaid achredu dilyswyr adroddiadau allyriadau at safon newydd (Erthygl 12(2)).

4.17 Yn y broses newid lefel gweithgarwch mewn gweithfeydd, awdurdod ETS y DU ac nid y rheoleiddiwr fydd yn penderfynu a ddylid newid y dyraniad am ddim pan godir cwestiynau ynghylch effeithlonrwydd ynni (Erthygl 25).

4.18 I esbonio, a dileu gofynion dyblyg neu ddiangen yn y drefn ar gyfer caniatáu gweithfeydd (Erthygl 15(3)).

4.19 I newid ymhellach Rheoliad Monitro ac Adrodd 2018 a Rheoliad Dilysu 2018 i gywiro'r testun gwreiddiol neu i ddileu geiriad diangen (Erthygl 19).

- 4.20 Er mwyn darparu ar gyfer pan fydd modd hawlio ffactor allyriadau o sero ar gyfer gwêr a ddefnyddir mewn gweithfa; ac egluro pryd y gellir hawlio ffactor allyriadau o sero ar gyfer biodanwydd hedfan (Erthygl 11(2)).
- 4.21 Hefyd, mae'r Gorchymyn hwn yn cywiro croesgyfeiriad anghywir ym mharagraff 4(3) o Atodlen 8A (Erthygl 16) ac yn diwygio Erthygl 26 o'r Rheoliad Dyrannu Am Ddim i ddarparu'r flwyddyn gynllun gywir lle mae dyraniad am ddim yn dod i ben am fod gweithle'n rhoi'r gorau i weithredu (Erthygl 14).

Diwygiadau i gynnwys darpariaethau ar gyhoeddi data am lefelau cydymffurfio yng Ngorchymyn Cynllun Masnachu Allyriadau Nwyon Tŷ Gwydr 2020

- 4.22 Mae dwy effaith i'r diwygiadau. O dan Erthygl 8 mae gofyn i'r Awdurdod gyhoeddi gwybodaeth benodedig benodol (cyhoeddid gwybodaeth debyg cynt o dan ETS yr UE) ond ar yr un pryd, o dan Erthygl 9, rhoddir iddo'r pŵer i gyhoeddi gwybodaeth arall sy'n hanfodol ei chyhoeddi er mwyn gallu gweithredu'r Cynllun yn effeithiol.
- 4.23 Mae'r diwygiad yn Erthygl 31(1) yn darparu ar gyfer cyhoeddi gwybodaeth gan y Gofrestrfa sy'n ymwneud â'r cyfrifon canlynol – cyfrifon daliannau gweithredwr (gweithfeydd); cyfrifon daliannau gweithredwyr awyrennau; a chyfrifon masnachu.
- 4.24 Mae Erthygl 31(2) yn ymdrin â'r mathau o wybodaeth a geir gan weithfeydd a gweithredwyr awyrennau y mae'n rhaid eu cyhoeddi megis rhif cyfrif; statws agored/caeedig; enw a chyfeiriad deiliad cyfrif; rhif trwydded a rheoleiddiwr; nifer y lwfansau am ddim a ddyrannwyd; ac a yw'r rhain yn ddigon i gofnodi'r allyriadau y mae gofyn adrodd arnynt yn flynyddol;
- 4.25 Mae'r diwygiadau yn Erthygl 34 hefyd yn darparu ar gyfer cyhoeddi data ar drosglwyddo lwfansau rhwng cyfrifon.
- 4.26 Mae'r diwygiadau yn rhybuddio bod cyhoeddi'r wybodaeth uchod yn amodol i fuddiannau diogelwch y wlad (Erthygl 10) a'u bod hefyd yn diogelu gwybodaeth fasnachol sensitif yn ôl y gofyn (Erthygl 9 a 34(3)).

5 Ymgynghori

- 5.1 Cynhaliwyd ymgynghoriad, "Developing the UK Emissions Trading Scheme (UK ETS)" rhwng 25 Mawrth a 12 Mehefin 2022, a barodd am 12 wythnos,

ar y diwygiadau a gynigiwyd. Ymdriniai hefyd â chynigion eraill nad ydynt yn berthnasol i'r Gorchymyn hwn.

5.2 Ceir manylion llawn yr ymgynghoriad a'r ymateb i'r diwygiad cyffredinol yn:

[Developing the UK Emissions Trading Scheme \(UK ETS\) - GOV.UK](https://www.gov.uk/government/consultations/developing-the-uk-emissions-trading-scheme)
(www.gov.uk)

5.3 Cynhaliwyd ymgynghoriad arall yn benodol ar gyfer rhanddeiliaid perthnasol rhwng 8 Gorff i 24 Gorff 2022, yn gofyn am safbwyntiau am y cynigion i gyhoeddi'r data ynghylch lefelau cydymffurfio o Gofrestrfa ETS y DU a chyhoeddwyd ymateb y Llywodraeth i'r ymgynghoriad hwn ar 31 Hydref yn:

[Developing the UK Emissions Trading Scheme \(UK ETS\) - GOV.UK](https://www.gov.uk/government/consultations/developing-the-uk-emissions-trading-scheme)
(www.gov.uk)

6 Asesiad o'r Effaith Rheoleiddio (RIA)

6.1 Er bod y Gorchymyn hwn yn gwneud mân ddiwygiadau i ddarpariaethau rheoleiddio, nid yw'r diwygiadau'n newid y polisi (na'i effaith) mewn unrhyw ffordd arwyddocaol na sut y caiff ei roi ar waith mewn sefyllfa benodol. Nid yw'n golygu fawr o gostau nac arbedion os o gwbl i'r sectorau cyhoeddus, preifat, elusennol na gwirfoddol. Felly, nid oes angen RIA. Mae hyn yn unol â'r polisi a nodir yn nghod ymarfer Gweinidogion Cymru ar gyfer cynnal asesiadau effaith rheoleiddiol ar gyfer is-ddeddfwriaeth.

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

6.3 Er nad yw polisi'r Llywodraeth yn gofyn am hynny, cafodd asesiad ei gynnal o effaith rheoleiddiol ETS y DU ar gostau busnes, y sector gwirfoddol a'r sector cyhoeddus ac mae ar gael ochr yn ochr â'r prif Orchymyn yn: [The Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Order 2020 - Impact Assessment \(legislation.gov.uk\)](https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/1222)