

Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith /
Climate Change, Environment and Infrastructure Committee
Datgarboneiddio'r sector tai preifat / Decarbonising the private housing sector
DH2P_33
Ymateb gan Banc Datblygu Cymru / Evidence from Development Bank of Wales

Datgarboneiddio tai: datgarboneiddio'r sector tai preifat – tystiolaeth gan Fanc Datblygu Cymru.

Medi 2022

1. Rhagarweiniad

Rôl Banc Datblygu Cymru yw datgloi potensial yn economi Cymru drwy gynyddu'r cyflenwad a hygyrchedd cyllid cynaliadwy, effeithiol. Rydym yn buddsoddi dros £100 miliwn y flwyddyn yn economi Cymru ac wedi bod yn weithgar ym maes datblygu eiddo, gan gefnogi datblygwyr BBaChau ers 2013. Ers ein lansio yn 2017, hwn yw ein maes gweithgarwch sy'n tyfu gyflymaf, gan arwain at fuddsoddiad o £159m a chymorth ar gyfer dros 1,300 o gartrefi newydd. Yn 2021/22, roedd buddsoddiad mewn eiddo yn cyfrif am 40% o'r cyllid a ddarparwyd gan y Banc Datblygu.

Un o'n hamcanion strategol craidd ar gyfer y pum mlynedd nesaf yw hyrwyddo dyfodol gwyrdd yng Nghymru gan gynnwys drwy ddatblygu offerynnau ariannol arloesol. Mae'r Banc Datblygu ar hyn o bryd yn ystyried chwe maes cymorth posibl gyda'r nod o ddatgarboneiddio mewn aliniad uniongyrchol ag uchelgeisiau Cynllun Sero Net Llywodraeth Cymru. Un o dri phrosiect tymor byr â blaenoriaeth o fewn y rhaglen waith hon yw datblygu cynnig ariannu hygyrch i gefnogi gweithgarwch ôl-osod ar gyfer perchnogion preswyl a landlordiaid sector preifat.

Mae ein hymateb i'r ymgynghoriad hwn yn canolbwyntio ar y rôl y gall arian cyhoeddus ei chwarae wrth ddatgarboneiddio'r sector tai a phwysigrwydd hwyluso gweithredu gan ddefnyddio'r ystod o fecanweithiau sydd ar gael. Mae ein ymateb yn edrych ar y cylch gorchwyl – pwyntiau 2 – 6.

I grynhoi, y meysydd allweddol y gall Banc Datblygu Cymru eu cefnogi a chael effaith ar y cam hwn yw:

- Parhau i ddatblygu cynnig ariannu, gan ddefnyddio allbynnau o gydweithrediad profi'r farchnad gyda Nesta i sefydlu cronfa beilot wedi'i thargedu i gefnogi ôl-osod yn y sector tai preifat yn 2022/23
- Ein gallu i ddarparu cymorth i Lywodraeth Cymru yn ôl yr angen, i gwmpasu opsiynau i sefydlu gwasanaeth ynni canolog yng Nghymru.
- Ein gallu i ddarparu cymorth i Lywodraeth Cymru yn ôl yr angen, i gwmpasu opsiynau i sefydlu gwasanaeth ynni canolog yng Nghymru.

- Parhau i ymgysylltu â phartneriaid ar draws y DU i sicrhau bod gwersi ac arfer gorau yn cael eu hymgorffori mewn camau gweithredu yng Nghymru.

2. Rôl targedau ôl-osod sy'n benodol i'r sector i helpu i ysgogi newid

- 2.1** Mae tai preswyl yn cyfrif am 10% o allyriadau Cymru. Mae gan Gymru rai o'r tai hynaf a lleiaf effeithlon yng Ngorllewin Ewrop gan fod 13% o stoc tai Cymru wedi'u hadeiladu yn y 30 mlynedd diwethaf. ¹ Mae ffynonellau oedran ac allyriadau yn y farchnad wedi arwain at set eang o ofynion ôl-osod i gyflawni Sero Net.
- 2.2** Agwedd bwysig ar ddatblygiad yn y maes hwn, felly, yw cydnabod na fydd dull "un maint i bawb" yn gweithio ac felly rydym yn croesawu dull sector penodol o dargedu newid.
- 2.3** Bydd yr hyn a ddysgwyd o'r Rhaglen Ôl-osod er mwyn Optimeiddio Llywodraeth Cymru yn bwysig wrth ddatblygu camau gweithredu yn y sector perchen-feddianwyr a'r sector rhentu preifat, ac eto mae'n rhaid cydnabod y gwahaniaethau hefyd. Er enghraifft, ansawdd cychwynnol gwahanol y stoc tai o gymharu â thai cymdeithasol.
- 2.4** Rhaid inni hefyd ystyried y sylfaen cwsmeriaid a phersonau gwahanol o fewn y farchnad perchnogion tai eang, yn amrywio o'r rhai sy'n debygol o weithredu waeth beth fo'r cymorth sydd ar gael a'r rhai y gallai fod angen mwy o gymorth arnynt, yn enwedig drwy gyngor ar ynni a mwy o gymhelliant.
- 2.5** Mae angen dull cyflawni wedi'i dargedu hefyd i ennill momentwm. Gall hyn fod fesul rhanbarth/Awdurdod Unedol, neu drwy ddadansoddiad o ardaloedd gyda dwysedd uchel o gyfraddau targed EPC. Gall cyflwyno cenedlaethol o'r dechrau wanhau effaith yn hytrach na thyfu mäs critigol.
- 2.6** I gefnogi hyn mae'r Banc Datblygu wedi cydweithio â Nesta i gynnal prosiect sy'n edrych yn benodol ar yr ystod o grwpiau defnyddwyr posibl. Mae'r gwaith hwn wedi'i wella gan astudiaeth mewnwelediad ymddygiad sy'n archwilio tueddiadau a theimladau mewn gwahanol gynigion ariannu a'u buddion canfyddedig. Bydd hyn yn helpu i ddeall ymddygiadau fel y rhai sy'n rhwystro gweithredu ar hyn o bryd a chymhellion posibl megis cysylltu â gwaith adnewyddu mwy lle mae cynnwrf gosod yn llai o broblem, er enghraifft.

Mae ymatebion gan sampl o 8,000 o berchnogion tai, 2,000 ohonynt yn Gymru, yn cael eu dadansoddi ar hyn o bryd a gellir rhoi adborth pellach yn sesiwn dystiolaeth y Pwyllgor ym mis Hydref.

¹ Financing Wales' Housing Decarbonisation, New Economics Foundation, 2021:
<https://neweconomics.org/uploads/files/Financing-Wales-Housing-Decarbonisation.pdf>

- 3. Y camau y dylai Llywodraeth Cymru eu cymryd i fwrw ymlaen â rhaglen ôl-osod ar gyfer y sectorau hyn yn y tymor byr, y tymor canolig a'r hirdymor**
- 3.1 Blaenoriaethau tymor byr** - Ar y cyd â Llywodraeth Cymru, mae Banc Datblygu Cymru yn canolbwyntio camau gweithredu tymor byr ar ddatblygu a lansio cynigion ariannu peilot a all brofi ac addasu wedyn i anghenion esblygol y farchnad. Mae anghenion cymhleth sy'n mynd i'r afael ag ôl-osod datgarboneiddio yn gofyn am dull symlach. Nid yw datrys yr holl faterion yn un ymarferol ac felly rydym o'r farn mai adeiladu cynyddrannol sydd â'r gallu i brofi a dysgu gwersi yw cam cyntaf y broses. Mae gwaith yn y maes hwn yn mynd rhagddo'n dda drwy gydweithio â Nesta a thrafodaethau parhaus â Llywodraeth Cymru ar ofynion ariannu. Bydd siapiro cynnig cyllid hybrid sy'n cyfateb elfen o grant gyda chyllid ad-daladwy yn cael ei gyflwyno i Lywodraeth Cymru ar ffurf Achos Busnes yn y misoedd nesaf yn unol â'u dymuniad i ymestyn y Rhaglen Ôl-osod er mwyn Optimeiddio i'r sectorau hyn.
- 3.2 Blaenoriaethau tymor canolig** - Er mwyn creu arlwy ymgysylltiol a chyfannol yng Nghymru, mae gwasanaeth cynghori ynni canolog yn gydran allweddol. Bydd hyn yn gofyn am adeiladu cylch gwaith gofalus, strwythuro, caffael, perchnogaeth, a chynllunio cyflawni sydd yn y pen draw yn awgrymu amserlen tymor canolig. Fodd bynnag, i gyflawni hyn, mae angen dechrau gweithredu ar unwaith. Gall y Banc Datblygu gefnogi datblygiad a chydlyniant y gwaith yma.
- 3.3. Blaenoriaethau hirdymor** - Cyflwyno map ffordd deddfwriaethol sy'n cryfhau'r gallu i effeithio ar nodau Sero Net mewn ffordd gyfiawn ac sy'n darparu cerrig milltir i ganolbwyntio ar gamau gweithredu.
- 4. Y prif heriau sy'n gysylltiedig â darparu rhaglen ôl-osod yn y sectorau hyn, gan gynnwys heriau ariannol, ymarferol ac ymddygiadol, a'r camau y mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru (a'i phartneriaid) eu cymryd i'w goresgyn**
- 4.1** Mae nifer o heriau yn gweithredu fel rhwystrau i weithredu. Yn enwedig yng nghyd-destun defnydd effeithlon a doeth o arian cyhoeddus, mae'n hanfodol bod unrhyw gynnig o gymorth yn gadarn o ran ei effaith a'i ganlyniadau. Mae angen i'r rhwydwaith cymorth darniog presennol ddod yn fwy cydgysylltiedig gan gysylltu'r elfennau o gyngor, sgiliau, cyllid a chyflwyno. I gwsmeriaid, mae proses effeithlon a dealladwy yn hanfodol ar gyfer datgloi galw.
- 4.2 Gwasanaeth cynghori** - Un o'r gofynion allweddol wrth gyflwyno rhaglen ôl-osod gynhwysfawr yw'r ffaith bod cyngor cyson o ansawdd ar gael i helpu unigolion i ymdopi â chymhlethdodau'r technolegau a'r gofynion gosod. Mae peidio â gwybod ble i ddechrau yn broblem fawr ond atebol. Mae'r Alban yn gweithredu eu Gwasanaeth Ynni Cartref - sy'n cael ei redeg gan Energy Savings Trust - sy'n darparu adnodd canolog i unigolion sy'n cefnogi troi ymholiad a diddordeb yn weithredu. Os yw Cymru am gael effaith effeithiol yn y maes hwn, yna mae'n hanfodol bod adnodd cyngor canolog yn cael ei ffurfio. Yn yr amgylchedd presennol a chyfnod aeddfedrwydd y farchnad yn y maes hwn yng Nghymru, byddai'n briodol i hyn gael ei arwain gan Lywodraeth Cymru.

Fodd bynnag, mae gan hyn nifer o gyfyngiadau megis gofynion ariannu ac anghenion adnoddau. Er ei fod yn gost, bydd yn rhan annatod o ysgogi gweithredu yn y maes hwn. Rhai o'r materion a grybwyllwyd gan unigolion yw'r ddealltwriaeth a'r ymddiriedaeth yn y technolegau y maent yn eu gosod. Bydd cael 'stamp' gan y llywodraeth ar hyn yn helpu i leddfu pryderon. I gefnogi hyn mae angen dull clir a dealladwy o ymdrin â pholisi Llywodraeth Cymru yn y maes hwn gan nodi gweithgarwch cymwys. Ar gyfer y farchnad hon (perchnogion tai preifat a landlordiaid) cynigir bod hyn yn cael gwared ar unrhyw gefnogaeth ar gyfer gwella perfformiad presennol ynni o ffynonellau tanwydd ffosil ac yn canolbwyntio ar ddatgarboneiddio tŷ cyfan, gan gynhyrchu cynlluniau personol ar gyfer perchnogion tai gan fapio eu llwybr o ffabrig yn gyntaf hyd at gynhyrchu ynni. Rydym yn cefnogi'r gwaith sydd ar y gweill i ddatblygu pasbort adfer adeilad.

- 4.3 Cadwyn gyflenwi** - Mae cefnogi datblygiad y gadwyn gyflenwi trwy sgiliau a hyfforddiant yn fesur ymarferol y mae angen mynd i'r afael ag ef er mwyn meithrin arbenigedd yng Nghymru. Ochr yn ochr â hyn gall Banc Datblygu Cymru gefnogi microfusnesau i sefydlu neu ysgogi busnesau masnach presennol i feithrin gallu fel darparwr gosodiadau gwyrdd. Mae cynlluniau fel y Microgeneration Certification Scheme yn hanfodol ar gyfer lliniaru risg sicrwydd ansawdd. Mae angen i amddiffyniadau defnyddwyr fod yn ystyriaeth allweddol.

Mae'r adroddiad Y Llwybr at Sero Net Cymru, Adroddiad Cyngor 2020 gan y Pwyllgor Newid Hinsawdd yn nodi bod y 2020au yn gyfnod o ehangu. Mae'n rhaid i Gymru adeiladu cadwyni cyflenwi a marchnadoedd newydd ar gyfer cynigion carbon isel i ddefnyddwyr fel y gall y rhain ehangu o fod yn gynigion arbenigol i fod ar safon y farchnad.

- 4.4 Mesur effaith** - Wrth ddarparu cyllid cyhoeddus mae'n bwysig bod modd mesur effaith a chanlyniadau yn gywir. Mae angen i berchnogion tai gael mynediad at gymorth parhaus, ar ôl gosod, er mwyn sicrhau eu bod yn gwneud y defnydd gorau o dechnoleg ac mae angen ystyried sut y gellir ymgorffori systemau casglu data fel rhan o'r cynnig - a allai dyfais system ynni ddeallus fod yn amod o'r cyllid.

- 4.5 Argyfwng costau byw** - Mewn amgylchedd marchnad sefydlog mae'r baich dyled a'r ad-daliad hirdymor yn rhwystr. Gyda'r argyfwng costau byw ac ynni presennol mae hyn, i lawer, yn rhwystr llwyr i fuddsoddiad yn y maes hwn. I'r rhai sy'n dal i allu ymrwymo i welliannau datgarboneiddio mae hyn yn debygol o fod ar ben cyfoethocach y farchnad gallu talu. Os yw'r rhain yn darparu'r symudwyr cyntaf ni ddylid ystyried hyn yn negyddol.

Mae'n bwysig hefyd bod y cynnig yn ymateb i amodau'r farchnad ar y pryd. Er ei bod yn bosibl y bydd rhai'n gallu gosod gwaith uwchraddio sy'n canolbwyntio ar ddatgarboneiddio ar hyn o bryd, i'r mwyafrif llethol effeithlonrwydd ynni yw'r angen. Dylai darparu mynediad â chymorth at gyllid i gymryd camau i leihau biliau uniongyrchol fod yn rhan annatod o'r cynnig cynnar.

Yn ogystal, cyflwynir her bellach o ran lefel y cymorth sydd ei angen drwy arian cyhoeddus. Mae'n hanfodol bod cyfleoedd i integreiddio gwahanol fathau o gyllid yn cael eu harchwilio

gan gynnwys cyllid Rhannu Ffyniant ar lefel ranbarthol ar gyfer elfennau cyngor neu grant. Gall y Banc Datblygu gefnogi Llywodraeth Cymru yn yr ymgysylltiad hwn ag Awdurdodau Lleol.

5. Sut y gellir taro'r cydbwysedd cywir rhwng dylanwadu/cymell perchnogion tai a landlordiaid yn y sector preifat i ôl-osod eu heiddo a rheoleiddio i godi safonau i ysgogi cynnydd.

5.1 Hyd nes y cyflwynir deddfwriaeth, bydd y gallu i gymell ac ysgogi gweithredu yn y sector hwn yn gyfyngedig. Mae hyn yn rhannol oherwydd agweddion 'dim angen' i weithredu, yn enwedig lle mae angen gwariant personol ac yn rhannol oherwydd yr ansicrwydd ynghylch pa ddeddfwriaeth y gellir ei chyflwyno a gweithredu cyn y gellir deall hynny'n llawn.

Yn amlwg, bydd angen trawsnewid hyn, gan ganiatáu amser i berchnogion eiddo addasu, fodd bynnag po gyntaf y datblygir map ffordd ar ffurf deddfwriaeth yn y dyfodol, y mwyaf o hyder fydd gan unigolion i weithredu a pharatoi ar gyfer y dyfodol.

5.2 Yn y cyfamser, fodd bynnag, y sbardun allweddol ar gyfer dylanwadu a chymell gweithredu fydd trwy'r cynigion cyllid sydd ar gael i berchnogion tai yng Nghymru. Fel y darparwr conglfaen ar gyfer offerynnau ariannol i Lywodraeth Cymru, mae'r Banc Datblygu ar hyn o bryd yn asesu'r pecyn cymorth a fydd yn gweddu i anghenion marchnad Cymru. Mae angen ystyried hyn wrth ystyried yn uniongyrchol yr heriau a restrir yn 4 uchod.

Yn ddiamau, hyd yn oed gyda'r defnydd o fecanweithiau gan gynnwys gwyliau ad-dalu, benthycu cysylltiedig â thalu'n ôl, llog o 0% a chyfalaf cleifion hirdymor, bydd angen cataleiddio camau gweithredu drwy argaeledd cyllid grant ochr yn ochr â benthycu ad-daladwy. Yn enwedig ar y pwynt hwn lle mae gweithredu'n hanfodol i adeiladu momentwm, mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru gydnabod y gofyniad i sicrhau bod cyllid cyfalaf craidd ar gael fel rhan o'r cynnig. Trwy ddyluniad, sicrhau mai dyma'r lleiafswm sydd ei angen i greu pecynnau cyllid hyfyw gan sicrhau gwerth am arian.

5.3 Gan gydnabod cymhlethdod yr her sydd o'n blaenau, bydd angen ystyried atebion pellach i adeiladu ystod o gymorth. Mae nifer o archdeipiau ymyrraeth y gellid eu treialu yn y sector perchen-feddianwyr a'r sector rhentu preifat yng Nghymru uwchlaw'r model grant/benthycu hybrid arfaethedig, megis morgesi gwyrdd neu ryddhau ecwiti gwyrdd.

5.4 Dylai pwynt tyngedfennol ddod pan fydd costau technoleg yn disgyn ac yn cwrdd â gwerth cynyddol gwelliannau yn y farchnad ond nid yw hyn yn mynd i ddigwydd yn y tymor byr ac felly mae pecynnau cyllid cefnogol yn hanfodol i weithredu.

5.5 Bydd sefydlu neu alinio gyda set o egwyddorion cyflawni y cytunwyd arnynt yn ffactor pwysig wrth greu cynnig effeithiol a chytbwys. Mae egwyddorion cyllid ôl-osod y Sefydliad Cyllid Gwyrdd yn enghraifft dda o hyn lle amlygir pedair elfen gyflawni fel defnydd diffiniedig o enillion (neu gymhwysedd), gwerthuso a dethol prosiectau (effeithlonrwydd ynni wedi'i ddangos), rheoli enillion (olrhain offerynnau ariannol yn glir er mwyn sicrhau tryloywder) ac adrodd (amser real ac wedi'i wirio

5.6 Fel rhan o ddadansoddiad parhaus y Banc Datblygu o'r farchnad mae'n bwysig parhau i ymgysylltu â chyrff fel y UK Infrastructure Bank, y Carnon Trust, a'r Green Finance Institute yn ogystal â pharhau i nodi gwersi arfer gorau o gynlluniau mewn rhanbarthau eraill er budd Cymru – fel y cynllun llwyddiannus a sefydledig sy'n cael ei redeg gan KfW yn yr Almaen. Mae hyn hefyd yn amlwg yn cynnwys ymgysylltu'n agos â Llywodraeth Cymru ar yr hyn a ddysgwyd a'r canlyniadau o'r Rhaglen Ôl-osod er mwyn Optimeiddio.

6. Effeithiolrwydd y camau y mae Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i geisio dylanwadu ar benderfyniadau ar faterion a gedwir yn ôl i gefnogi'r gwaith o ddatgarboneiddio'r sectorau hyn.

6.1 Un o'r cynlluniau a nodwyd fel rhan o'n hymchwiliad i'r hyn a ddysgwyd o ranbarthau eraill oedd y model Property Assessed Clean Energy model neu PACE. Mae hyn yn darparu model arloesol lle mae gwelliannau eiddo yn gysylltiedig â'r eiddo yn hytrach na'r unigolyn. Bydd y rhwymedigaeth ad-dalu felly yn trosglwyddo gyda pherchnogaeth yr eiddo yn mynd i'r afael â rhwystr allweddol sef bod perchnogion yn amharod i wneud gwelliannau os nad ydynt yn credu y byddant yn yr eiddo yn ddigon hir i elwa ar yr arbedion ar ôl ad-dalu.

Y mater fodd bynnag yw'r gofyniad i sianelu'r ad-daliad drwy lwybrau'r dreth eiddo, a'r mwyaf amlwg yw'r dreth gyngor. Mae hyn felly yn gofyn am lwfansau deddfwriaethol a phwerau datganoledig i greu mecanwaith i gyflawni hyn, yn ogystal ag adnoddau llywodraeth leol i weithredu.

Mae'r Banc Datblygu wedi cysylltu â'r Green Finance Institute ar eu gwaith yn y maes hwn a bydd yn parhau i wneud hynny wrth iddynt dreialu prosiect gyda'r Greater Manchester Combined Authority fel achos prawf.

Er mwyn i hyn ddod yn ddatrysiad gweithredol posibl i Gymru, fodd bynnag, mae'n bwysig i'r meysydd llywodraeth sy'n gallu, ystyried a dylanwadu ar yr ystyriaethau deddfwriaethol angenrheidiol ac yn cael eu dwyn i mewn i drafodaethau i ddeall dichonoldeb ac ymarferoldeb hyn. Byddwn yn barod i gyfrannu at y trafodaethau hyn fel y bo'n briodol.