Ymchwiliad Pwyllgor Amgylchedd a
Chynaliadwyedd Cynulliad Cenedlaethol
EEFP 10
Ymchwiliad i effeithlonrwydd ynni a thlodi tanwydd yng Nghymru
Ymateb gan: Prifysgol Bangor

Meini prawf 'tlodi tanwydd': a oes angen ail ystyried?

Einir Young, SBBS, Cyfarwyddwr Cynaliadwyedd Prifysgol Bangor

Cyflwyniad

1. Tarddodd y darn hwn o waith mewn ymateb i'r ymgynghoriad gan Lywodraeth Cymru ar Dlodi Tanwydd, sy'n dod i ben ar 13eg Mehefin. Ynddo rydym yn dadlau'r achos dros adolygu'r meini prawf sy'n cael eu defnyddio i asesu os yw cartref yn dioddef o dlodi tanwydd. Yn ein barn ni mae'r meini prawf presennol milwrio yn erbyn dyheadau Llywodraeth Cymru ar ddau gyfri, sef sut mae defnyddio ynni'n gynaliadwy a sut ddatrys tlodi difrifol. Mae'n rhesymau dros alw am newid yn y meini prawf yn syml, sef fod y diffiniad o beth yw 'gwres boddhaol' yn dibynnu yn helaeth iawn ar dymheredd mympwyol a bod annog pobl i gynhesu eu tai i'r fath raddau'n gwrthdaro gyda'r gri am i ni leihau'n defnydd ynni. Fe allem fynd mor bell â dadlau fod y polisi fel y mae yn tanseilio'r traddodiad Cymreig o allu dod i ben â byw'n reit hapus mewn tywydd diflas. Mae nifer fawr o bobl sydd wedi dod i ben â'u sefyllfa yn ddirwgnach ac mae angen holi ag ydi'n deg labelu pobl fel hyn fel pobl 'dlawd'; label negyddol ar grŵp o bobl lle gellid manteisio a dathlu eu sgiliau ymdopi fel ffordd o hyrwyddo polisïau yn y dyfodol polisïau fydd mwy na thebyg yn ein gorfodi i fod yn fwy darbodus gyda'n hynni.
2. Mae cartrefi Cymru ben baladr yn amrywio mewn nifer o ffyrdd: eu pensaernïaeth, y mathau o danwydd sy'n cael ei ddefnyddio (e.e. mae'na ddibyniaeth sylweddol ar olew a thanwyddau 'off-grid' arall), faint o bobl sy'n byw yn y tŷ, oedran y bobl yn y tŷ a'r microhinsawdd lleol. Mae canran uchel o boblogaeth Cymru (hyd at draean) yn ôl meini prawf sy'n cael eu defnyddio ar hyn o bryd yn cael eu cyfri'n 'dlawd o danwydd'. Oherwydd bod prisiau ynni yn mynd fyny ac i lawr, swyddi'n mynd a dod, y tywydd yn gyfnewidiol ac yn y blaen, mae llawer o bobl yn hofran ar gyrion tlodi tanwydd. Gall 'tlodi tanwydd' ddigwydd yn ddisymwth: colli gwaith, profedigaeth, ymddeoliad, salwch neu ysgariad. Ar y llaw arall gall dod o hyd i swydd, cael gofal iechyd gwell, symud i dŷ llai mwy clyd, neu hyd yn oed ddod o hyd i bartner bywyd olygu bod yr union bobl yn symud allan o'u sefyllfa o 'dlodi tanwydd'. Dylai polisi felly fod yn berthnasol ac ystyrlon yn cwmpasu ystyriaethau lawer ehangach na'r meini prawf sy'n cael eu defnyddio ar hyn o bryd - sy'n cymhwyso'r 'tlawd o dannwydd' ar gyfer cymorth ar gyfer yr 'amlen adeiladu' (gwella safon y brics â'r morter mewn geiriau eraill).
3. Caiff tlodi tanwydd ei asesu ar hyn o bryd ar lefel polisi drwy ddefnyddio meini prawf syml iawn: sef lefel incwm y cartref a thymheredd 'delfrydol' ar gyfer tŷ. Ar fympwy mwy neu lai y cafodd y tymheredd 'delfrydol' hwn ei ddewis. All y meini prawf yma ddim gwahaniaethu rhwng cartrefi sydd wirioneddol angen bod yn gynhesach oddi wrth y cartrefi allai ymdopi gyda thymheredd is na'r ddelfryd fympwyol. Mae hyn yn bwysig oherwydd fod pobl sy'n 'dlawd o dannwydd' yn aml yn tolio ar eu hynni mewn ffyrdd fyddai'n gyffredin i bawb 'slawer dydd ond sy'n cael eu hanwybyddu a'u dibrisio bellach wrth i ni ganolbwyntio ar adeiladu tai mwy clyd a 'gwella'r amlen' i bobl sy'n byw mewn hen dai. Yn eironig, y 'tlawd o dannwydd' yw'r grŵp sy'n fwyaf tebygol o fod yn gyfarwyddiadau polisïau eraill Cymru o leihau'r tymheredd yn y tŷ er mwyn arbed tanwydd a lleihau allyriadau nwy tŷ gwydr (e.e. mae gostyngiad o 1 ° C yng ngwres y tŷ yn gallu arbed 10% ar danwydd ac allyriadau).
4. Yn waeth na dim mae'r meini prawf sydd ynghlwm wrth dlodi tanwydd yn rhoi label negyddol ar aelwydydd sy'n dewis bod yn ddarbodus gyda'u tanwydd ac yn falch o hynny. Efallai eu bod

ar incwm isel ond yn gwneud ymdrech fwriadol i fyw bywyd un-blaned sydd mor ganolog i bolisi Llywodraeth Cymru. I bobl o'r fath mae ystyriaethau tu hwnt i arian a thymheredd 'delfrydol' yn eu galluogi i ymdopi â thywydd oerach, ac mae eu dulliau o ymdopi, a'u delfrydau ecolegol os ydynt yn coleddu'r rheini fod mor berthnasol ar gyfer polisi â'r meini prawf tlodi tanwydd sy'n cael eu defnyddio ar hyn o bryd. Tybed a fyddai'n syniad i annog a gwobrwyo'r rhai sy'n dymuno byw'r 'Bywyd Da' ('The Good Life'), gan dderbyn, fel nhw, y bydd yna rywfaint o galedi cymharol ac maen nhw'n fodlon byw gyda hyn oherwydd bod y ffordd o fyw maen nhw wedi dewis yn wobr ynddo'i hun.

5. Ar y llaw arall, rhaid cydnabod hefyd bod llawer o grwpiau bregus lle mae gwneud yn siŵr fod y tŷ yn glyd yn fwy o broblem. Mae'r rhain yn cynnwys aelwydydd sydd â phlant dan 16 oed, oedolion dros 65 oed ac unrhyw aelod o'r teulu sy'n dioddef o unrhyw beth sy'n cael ei alw'n 'anableddau' iechyd. Rhaid cydnabod hefyd fod yna deuluoedd sydd â phroblemau sylweddol yn gorfod ymdopi ar incwm bach iawn ond er bod y rhain yn cael eu hystyried yn 'dlawd o dannwydd' ac yn derbyn cymorth i wella safon eu tai, nid yw hyn o angenrheidrwydd yn gwarantu fod eu tŷ yn fwy clyd nac yn cyrraedd y gwres 'boddhaol'.
6. Rhaid dod i'r casgliad, er mor bwysig yw polisi tlodi tanwydd, nad yw'r polisi presennol yn gwneud synnwyr ochr yn ochr ag anghenion polisi ar gyfer tlodi, effeithlonrwydd ynni na pholisïau tolio ar ynni. Yn ein barn ni mae angen ymchwil pellach i ddod o hyd i fodel ar gyfer defnyddio ynni'n gynaliadwy fydd yn gallu cael ei ddefnyddio i gynllunio polisiau fydd yn hirdymor fydd yn ein gwarchod yng Nghymru rhag tlodi difrifol a thlodi tanwydd yng Nghymru.

Dadleuon o blaid newid

7. Mae'r fethodoleg ar gyfer asesu a mynd i'r afael â thlodi tanwydd yn seiliedig ar y dybiaeth bod rhaid i 'drefn wresogi foddhaol' sicrhau fod tymheredd ystafell fyw yn cael ei gynnal o gwmpas 21 ° C (neu 23 ° C ar gyfer grwpiau bregus) am y rhan fwyaf o'r dydd. Sefydliad Iechyd y Byd (WHO) sydd wedi penderfynu ar y tymheredd hwn ond mae'r WHO hefyd cydnabod ei bod yn annhebygol y bydd oedolion iach yn dioddef os bydd y tymheredd yn disgyn yn is (mae 18 ° C yn cael ei ystyried yn ddiogel i'r corf a'r meddwl dros amser) ac y gall pobl ddod i ben â thymheredd is drwy gynefino a gwisgo dillad call. Gellid dadlau bod y fel y mae yn awgrymu nad oes angen ystyried gwisgo mwy o ddillad neu fod gwneud hynny yn ryw fath o arwydd eich bod yn dlawd neu yn rhoi'r argraff bod yr opsiwn hwn rhywbeth 'ail ddosbarth'. Nid yw'r polisi yn annog bod yn fwy darbodus gyda thanwydd.
8. Caiff defnyddwyr ynni eu hatgoffa'n rheolaidd fod troi'r thermostat lawr o ddim ond 1 ° C yn arbed 10% o dannwydd. Tua 19-20 ° C ar gyfartaledd yw tymheredd tai yn y DU, felly mae'r argymhelliad i droi'r gwres lawr yn gofyn i chi droi'r gwres yn is na thymheredd 'delfrydol' y WHO. Faint o dai sydd ymhell o gael eu hystyried yn 'dlawd o danwydd' sy'n troi'r gwres i fyny i 21 ° C, ac sy'n dewis, hyd yn oed yn ystod tywydd oer, i gadw'r lle ychydig raddau'n oerach? Os ydi tymheredd o 21 ° C yn ddelfrydol (dillad cynnes neu beidio) pam nad yw pawb yn cael eu cynghori i gadw'r tŷ mor gynnes â hyn hyd yn oed os oes gwrthdaro gyda dyheadau polisi tolio ynni eraill ?
9. 'Does dim angen gwres i atal problemau sy'n codi'n aml fel anwedd dŵr yn llifo lawr y waliau a'r ffenestri, lleithder a llwydni (a'r problemau anadlu sy'n gallu codi yn sgìl rheini). Dangoswyd nad oerfel yw'r broblem bennaf ond fod patrwm gwresogi ac awyru anwadal (e.e. newidiadau yn y gwres yn ôl ac ymlaen rhwng cynnes ag oer), y math o dŷ a pha mor hen yw'r

tŷ yn fwy o fwganod nag oerfel yn unig. Mae'r drefn wresogi WHO yn fwy perthnasol i bobl sy'n eistedd o gwmpas heb fawr o ddillad cynnes. Gellir dadlau'n hawdd fod oedolion iach yn berffaith hapus gyda chyfundrefnau gwresogi drwy wisgo mwy o ddillad, ac mai dyma ddewis canran uchel o bobl.

10. Er y gall gwella safon y tŷ wella gallu'r tŷ i gadw'n gynnes, mae ymchwil yn dangos ei bod yn bosib na fydd pobl (yn enwedig y rhai sydd mewn tlodi difrifol) yn manteisio ar y gwelliannau hynny i gynnal tymheredd 'iachach' (yn ôl diffiniad y WHO). Byddant yn hytrach yn dewis y ffaith fod y tŷ yn fwy clyd i arbed arian (h.y. mae'n bosib na fyddant yn defnyddio mwy o ynni er y gallent wneud hynny heb wario mwy). Efallai ceisio datrys tlodi tanwydd, felly, yn mynd i'r afael â thlodi difrifol yn rhannol heb gyrraedd y nod o sicrhau fod y bobl yma'n gwresogi eu tai yn 'foddhaol' - sef y prif faen prawf ar gyfer mesur tlodi tanwydd yn y lle cyntaf. Mae deall pa gartrefi sy'n debygol o ddewis defnyddio'r gwelliannau fel modd i gynhesu'r tŷ'n well a pha rai fydd yn defnyddio'r arbedion i arbed arian yn ffordd o dargedu tlodi difrifol sylfaenol i gael eu targedu a gwella effeithlonrwydd ymdrechion i wella ansawdd tai.
11. Mewn achosion o'r fath, neu lle mae deiliaid tai yn manteisio ar gostau is i godi'r gwres yn nes at y tymheredd 'boddhaol', bydd gwneud y tai yn fwy effeithlon yn gwella'r stoc dai, ond ni fydd o reidrwydd yn lleihau'r defnydd o ynni. Felly, ateb tymor byr yw hyn gan nad gwneud dim byd i arbed pobl sy'n 'dlawd o danwydd' rhag anawsterau fydd yn codi i'r dyfodol megis costau ynni uwch fyth neu chwyddiant.
12. Dangoswyd fod pobl sy'n byw mewn tlodi tanwydd yn ymdopi mewn amrywiol ffyrdd i leihau'r baich ariannol. Mae'r rhain yn cynnwys gwisgo mwy o ddillad cynnes, cynhesu a defnyddio un ystafell gan fwyaf, defnyddio poteli dŵr poeth, ymarfer corff, yfed diodydd poeth a defnyddio brethyn leinin tew ar lenni. Mae perygl ein bod yn tanbrisio'r dulliau hyn o ymdopi drwy awgrymu mai ond 'trueiniaid' sy'n defnyddio strategaethau o'r fath. Gallai canolbwyntio ar wella'r adeilad yn unig fod yn gam yn ôl gan fod y ffyrdd yma o ymdopi hefyd yn ffyrdd o gynyddu effeithlonrwydd mewn cartrefi sy'n barod yn fwy effeithlon. Rydym yn awgrymu bod llawer i'w ddysgu gan gartrefi 'tlawd o dannwydd', a dylai rhai o'r tactegau arbed ynni gael eu hannog yn fwy cyffredinol. Wedi'r cyfan mae'n eithaf tebygol y bydd prisiau tanwydd yn cynyddu'n aruthrol yn y dyfodol ac y bydd raid i ni feddwl am ffyrdd o fod yn fwy gwydn.
13. Mae'r canllawiau o Ewrop a Chymru yn disgwyl i gyllid ganolbwyntio ar y cartrefi mwyaf anghenus, ond nid yw'r fethodoleg sy'n cael eu defnyddio ar hyn o bryd yn gwahaniaethu yn sylweddol rhwng cartrefi sydd angen cymorth ariannol a'r rhai sydd angen gwelliannau i adeilad y tŷ. Fel enghraifft, efallai unigolyn oedrannus / wedi ymddeol sydd angen gwres uchel cyson ar oherwydd bod eu hiechyd yn fregus ond sy'n byw mewn cartref bach effeithlon yn cael eu galw'n 'dlawd o danwydd'. Ar y llaw arall mae person di-waith iach, sengl sy'n ei chael yn anodd cynnal a chadw tŷ hŷn mwy o faint hefyd yn 'dlawd o danwydd'. Mae'r cyngor, y cymorth a'r gefnogaeth sydd ei hangen ar y ddwy enghraifft yma'n wahanol a dylai'r cyngor a'r cymorth hwnnw adlewyrchu anghenion a blaenoriaethau'r unigolion/cartrefi. Nid felly y mae hi ar hyn o bryd.
14. Mae'n bwysig cydnabod bod llawer o'r hyn a drafodwyd uchod yn ymwneud â chartrefi lle mae oedolion iach, o oedran gweithio yn byw. Dylid bod yn ofalus iawn cyn newid unrhyw feini prawf ar gyfer grwpiau bregus megis plant o dan 16 oed, oedolion dros 65 oed, y sâl a'r methedig. Fodd bynnag, dylid nodi hefyd bod gwres cynnes <u>a chyson</u> yn bwysig ar gyfer llawer o afiechydon (e.e. gall rhai mathau o glefyd y galon waethygu os yw'r tymheredd yn amrywio'n ormodol). Eto i gyd, mae llawer o bobl fregus yn dewis peidio cadw'r gwres ymlaen yn gyson er

mwyn ymdopi gyda chostau tanwydd. Mae’n anhebygol y bydd yr ymddygiad yma’n newid yn y tymor oni bai fod y gwelliannau i’w tai a phrisiau ynni yn y dyfodol, yn ei gwneud *yn ddigon fforddiadwy* ar gyfer eu hanghenion a’u hamgylchiadau nhw.

15. Rhaid nodi hefyd bod elfen incwm y meini prawf tlodi tanwydd perthnasol i lawer o agweddau eraill ar bolisi. Er enghraifft, mae llawer o dlodi tanwydd yn bodoli mewn ardaloedd gwledig anghysbell Cymru, ac felly yn digwydd yn bennaf oherwydd diweithdra, incwm isel a phobl yn methu symud o le i le yn hawdd. Mae polisïau sy'n lliniaru yn erbyn y ffactorau hynny hefyd yn lleihau'r potensial ar gyfer tlodi tanwydd. Felly, dylai mentrau megis manteisio ar gyflwyno'r cymhwyster band eang cyflym iawn i annog tele-weithio mewn ardaloedd anghysbell (a dangoswyd yn ddiweddar fod hyn yn digwydd) yn cael eu hystyried yn ofalus fel ffyrdd o godi cartrefi gwledig tu hwnt i’r label ‘tlawd o danwydd’.

Casgliadau

16. Mae'r meini prawf ar gyfer tlodi tanwydd wedi eu datgysylltu i raddau helaeth o'r angen i leihau defnydd o ynni ac nid ydynt o reidrwydd yn gwarantu fod aelwydydd mewn tlodi difrifol yn cynhesu eu tai i lefel foddhaol. Nid ydynt yn gwahaniaethu yn sylweddol rhwng cartrefi sydd fwyaf eu hangen a'r rhai lle mae patrymau'r bobl sy’n byw yna a / neu ymddygiad sy’n lliniaru’r problemau cost gwresogi yn arwyddocaol. Nid ydynt yn gwahaniaethu rhwng pobl nad ydynt yn gallu ymdopi gyda biliau gwresogi cwrdd â’u hanghenion personol, a'r rhai sy'n mynd ati i geisio cwtogi ar faint o ynni maent am ddefnyddio (ac sy’n barod i fyw mewn ystafell oerach na’r ‘delfrydol’ honedig) naill ai am resymau economaidd neu mewn ymgais i fyw ‘bywyd un blaned'. Byddem yn dadlau bod achos dros addasu'r drefn wresogi foddhaol ddisgwyliedig i adlewyrchu’r dyhead i ddefnyddio llai o ynni ochr yn ochr ag adnabod pa gartrefi sydd wirioneddol angen cymorth oherwydd tlodi.
17. Rydym yn cydnabod bod heriau ynghlwm â chyflwyno newidiadau mawr i'r meini prawf, mewn modd sy'n adlewyrchu tystiolaeth, ac yn argymell ymchwil pellach i ymddygiad ar sut mae ynni’n cael ei ddefnyddio a beth yw gwir anghenion tymheredd teuluoedd amrywiol yng Nghymru. Bydd angen cysylltu hyn yn agos gydag ymchwil i effeithiau posibl lleihau’r tymheredd uchaf ar iechyd a pherfformiad ffabrig adeiladau. <u>Bid a fo am hynny, mae'n ymddangos i fod achos cryf i Lywodraeth Cymru i leihau'r trothwyon tymheredd i grŵp sydd ddim yn fregus o 1 ° C a drwy wneud hynny hyrwyddo’r potensial o leihau defnydd tanwydd gwresogi yng Nghymru hyd at 10%.</u> Byddai gwneud fel arall yn cyflwyno gwrthdaro i bolisi sy'n gysylltiedig ag ynni yng Nghymru a gwanhau effaith y cyngor di bendraw gan wahanol asiantaethau, a’r llywodraeth ei hun, ar arbed ynni, yn sylweddol.
18. Oni bai fod rhywun yn rhywle yn gallu datgan yn bendant na fydd yr anwadalrwydd yn y farchnad danwydd yn effeithio’n sylweddol ar ein gallu i dalu am ein tanwydd yn y tymor byr neu hir gallai colli’r wybodaeth a’r sgiliau ymdopi sydd gan y ‘tlawd o danwydd’ gael effaith negyddol ar ein hymdrechion i liniaru effeithiau prinder ynni yn y dyfodol ar bobl Cymru. Dylid annog ymchwil felly i ddarparu model defnydd ynni cynaliadwy sy’n adlewyrchu anghenion unigryw cartrefi Cymru fydd yn helpu creu polisi sydd mor wydn â phosibl i effeithiau cyfnewidiol tlodi tanwydd. I'r perwyl hwnnw, dylem felly geisio dysgu am ddulliau ymdopi'r aelwydydd tlawd o danwydd er mwyn rhoi cyngor sy'n mynd y tu hwnt wella’r stoc dai yn unig.

19. I grynhoi, os ydym am sicrhau dyfodol cadarn i Gymru mae achos i i'w wneud dros drosglwyddo gwybodaeth o'r 'tlawd o danwydd', er mwyn gwella cysondeb wrth ddatblygu polisïau fel nad ydynt yn gwrthdaro ar faterion tlodi, tlodi tannwydd ac effeithlonrwydd ynni.