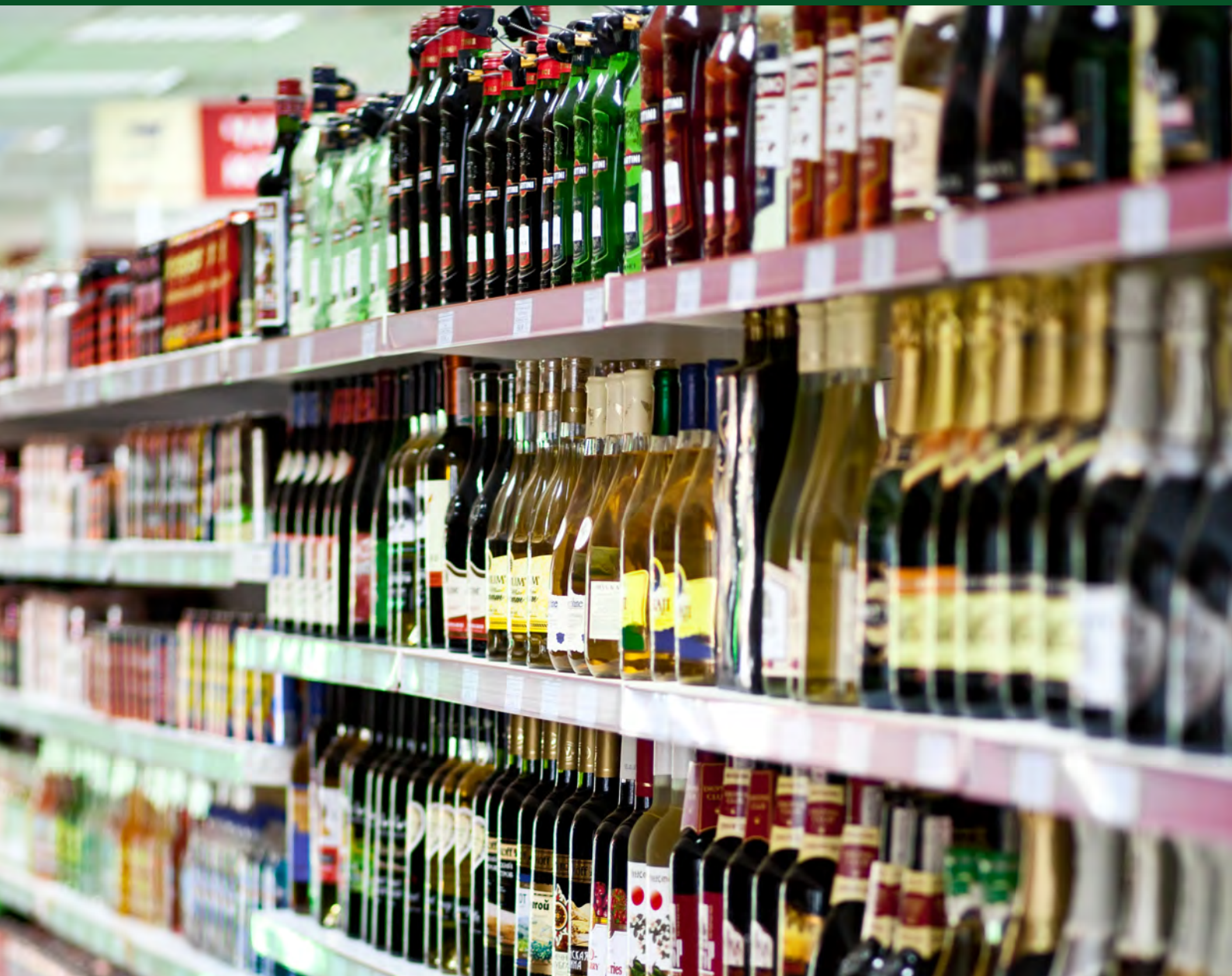


Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru): Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1

Mawrth 2018



Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/Seneddlechyd

Gellir cael rhagor o gopiâu o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

**Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA**

Ffôn: **0300 200 6565**

E-bost: **Seneddlechyd@Cynulliad.Cymru**

Twitter: **[@Seneddlechyd](https://twitter.com/Seneddlechyd)**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018

Ceir atgynhychu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhychu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru):

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1

Mawrth 2018



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 28 Mehefin 2016 i archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar ei gwariant, ei gweinyddiaeth a'i pholisïau, yn cynnwys y meysydd a ganlyn (ond heb fod yn gyfyngedig iddynt): iechyd corfforol, iechyd meddwl, iechyd y cyhoedd a llesiant pobl Cymru, gan gynnwys y system gofal cymdeithasol.

Cadeirydd y Pwyllgor:



Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Dawn Bowden AC
Llafur Cymru
Merthyr Tudful a Rhymini



Jayne Bryant AC
Llafur Cymru
Gorllewin Casnewydd



Angela Burns AC
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin Caerfyrddin a De Sir
Benfro



Rhun ap Iorwerth AC
Plaid Cymru
Ynys Môn



Caroline Jones AC
UKIP Cymru
Gorllewin De Cymru



Julie Morgan AC
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd



Lynne Neagle AC
Llafur Cymru
Torfaen

Cynnwys

Argymhellion.....	5
1. Cyflwyniad	7
Cylch gorchwyl.....	7
Dull gweithredu'r Pwyllgor	8
Pwyllgorau eraill sydd wedi ystyried y Bil	8
2. Cefndir.....	9
Cymhwysedd deddfwriaethol	9
3. Egwyddorion cyffredinol y Bil a'r angen am ddeddfwriaeth.....	11
Pwrpas y Bil a'i effaith fwriadedig	11
Polisi prasio alcohol ar draws y DU.....	13
Polisiâu prasio alcohol ar waith.....	14
Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG) a Model Polisi Alcohol Sheffield	16
Isafbris am alcohol a'r ddadl iechyd y cyhoedd.....	25
Opsiynau anneddfwriaethol, ychwanegol ac amgen, gan gynnwys trethiant	30
Ymwybyddiaeth y cyhoedd a gweithredu	35
Ein barn ni	38
4. Pennu isafbris am alcohol (adrannau 1 i 7 o'r Bil)	41
Pris isafswm uned, y fformiwla, y troseddau a'i gymhwyso i gynigion amleitem a chynigion eraill.....	42
Yr effaith ar ddefnyddwyr	46
Effaith ar yfwyr dibynnol, canlyniadau anfwriadol, argaeledd gwasanaethau triniaeth ac effaith defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol	52
Effaith ar fanwerthwyr a'r diwydiant, gan gynnwys materion trawsffiniol a'r canlyniadau i werthiannau ar-lein	68
Ein barn ni	80

5. Cosbau, gorfodi a'r effaith ar awdurdodau lleol (adrannau 8 i 20 o'r Bil) 84

Cosbau a gorfodi 84

Ein barn ni 89

6. Gwerthuso'r ddeddfwriaeth (adrannau 21 a 22) 91

Y mesurau i'w defnyddio 91

Amserlenni ar gyfer gwerthuso 94

Cyfnod para darpariaethau'r isafbris 96

Ein barn ni 97

Argymhellion

- Argymhelliad 1.** Rydym yn argymhell bod y Cynulliad Cenedlaethol yn derbyn egwyddorion cyffredinol Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru). Tudalen 38
- Argymhelliad 2.** Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r amcangyfrifon o'r costau a gynhwysir yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer y gweithgaredd cyfathrebu arfaethedig gyda'r nod o gynyddu cyfanswm y cyllid sydd ar gael i roi cyhoeddusrwydd i'r newidiadau ymysg busnesau ac i godi ymwybyddiaeth y cyhoedd. Tudalen 39
- Argymhelliad 3.** Dylai rheoliadau sy'n ymwneud â phennu'r isafbris uned fod yn destun gweithdrefn uwchgadarnhaol yn y Cynulliad Cenedlaethol. Tudalen 80
- Argymhelliad 4.** Cyn i'r Bil gyrraedd trafodion Cyfnod 3 yn y Cynulliad Cenedlaethol, dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi datganiad o fwriad sy'n cadarnhau yr isafbris uned y mae'n ei ffafrio, a'r rhesymau dros hyn. Tudalen 81
- Argymhelliad 5.** Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru adolygu'n ffurfiol yr isafbris uned ar gyfer alcohol bob dwy flynedd. Dylid cyhoeddi proses a chanlyniad pob adolygiad. Dylai pob adolygiad o'r isafbris uned roi ystyriaeth lawn i fynegeion chwyddiant. Tudalen 81
- Argymhelliad 6.** Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i bob cyfle i weithio gyda'r diwydiant alcohol a Llywodraeth y DU er mwyn annog cynhyrchwyr a manwerthwyr alcohol i gynhyrchu a darparu cyfran uwch o gynhyrchion alcohol cryfder is. Tudalen 81
- Argymhelliad 7.** Dylai Llywodraeth Cymru gynnal asesiad cadarn o'r angen presennol am wasanaethau triniaeth a chymorth yng Nghymru i sicrhau bod darpariaeth ddigonol, sydd wedi'i diogelu ar gyfer y dyfodol, ar gael. Dylai'r asesiad ddigwydd cyn i'r ddeddfwriaeth hon ddechrau. Tudalen 82
- Argymhelliad 8.** Dylai Llywodraeth Cymru hefyd fonitro effeithiau isafbris uned ar wasanaethau triniaeth a chymorth ar gyfer alcohol yn yr Alban er mwyn sicrhau bod y gwersi a ddysgir yn sail i'r ffordd y cyflwynir gwasanaethau perthnasol yng Nghymru. Tudalen 82
- Argymhelliad 9.** Dylai Llywodraeth Cymru gomisiynu gwaith ymchwil annibynnol i ddarganfod faint o broblem yw defnyddio sylweddu eraill yn lle alcohol yn debygol o fod pe bai isafbris uned yn cael ei gyflwyno. Tudalen 82

Argymhelliad 10. I gyd-fynd â'r system isafbris uned, dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i ymarferoldeb cyflwyno ardoll orfodol, neu gynllun talu gwirfoddol, i fanwerthwyr. Dylid defnyddio'r arian a godir gan yr ardoll yn gyfan gwbl at ddibenion mynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol a chyfrannu at y nod ehangach o wella a diogelu iechyd poblogaeth Cymru.Tudalen 83

Argymhelliad 11. Dylai gofyniad i Weinidogion Cymru gynhyrchu canllawiau i fanwerthwyr ac awdurdodau lleol, sy'n nodi rhwymedigaethau'r ddeddfwriaeth, gael ei gynnwys ar wyneb y Bil..... Tudalen 90

Argymhelliad 12. Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r amcangyfrifon cost a gynhwysir yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer gweithgarwch arolygu ychwanegol yn ystod blwyddyn gyntaf gweithredu'r ddeddf a sicrhau bod cyllid digonol ar gael i gyflwyno rhaglen well o addysg a hyfforddiant i fanwerthwyr a swyddogion gorfodi yn ystod y cyfnod hwn..... Tudalen 90

Argymhelliad 13. Dylid diwygio'r Bil i gynnwys darpariaeth fwy manwl ynghylch y gwerthusiad sy'n ofynnol o dan adran 21 o'r Bil.....Tudalen 98

Argymhelliad 14. Rhaid i'r adroddiad gwerthuso sy'n ofynnol o dan adran 21 o'r Bil gyfeirio at effeithiau isafbris drwy gyfeirio at grŵp oedran, rhyw a statws economaidd-gymdeithasol; yfwyr cymedrol; yfwyr dibynnol; y defnydd o gyffuriau eraill yn lle alcohol; trais yn y cartref; profiadau niweidiol yn ystod plentyndod; masnach drawsffiniol; a masnach anghyfreithlon. Er nad yw hon yn rhestr gynhwysfawr, dylid cynnwys y manylion hyn ar wyneb y Bil.....Tudalen 98

1. Cyflwyniad

1. Ar 23 Hydref 2017, cyflwynodd Rebecca Evans AC, y Gweinidog Iechyd y Cyhoedd a Gwasanaethau Cymdeithasol (Y Gweinidog) **Fil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru)** (y Bil) a'r **Memorandwm Esboniadol** a oedd yn cyd-fynd ag ef a gwnaeth **ddatganiad am y Bil** yn y Cyfarfod Llawn ar 24 Hydref.

2. Yn ei gyfarfod ar 3 Hydref 2017, cytunodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad i gyfeirio'r Bil at y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, ("y Pwyllgor") er mwyn iddo ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor gyflwyno ei adroddiad erbyn 16 Chwefror 2018.¹ Yn dilyn cais gan y Pwyllgor y dylid caniatáu mwy o amser iddo gwblhau ei waith, cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad erbyn 2 Mawrth 2018.²

3. Yn dilyn newid mewn portffolios gweinidogol ym mis Tachwedd 2017, awdurdododd y Prif Weinidog Vaughan Gething AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ("Ysgrifennydd y Cabinet"), fel yr **Aelod newydd a oedd yn Gyfrifol** am y Bil, o 9 Tachwedd 2017 ymlaen.

Cylch gorchwyl

4. Cytunodd y Pwyllgor ar y fframwaith a ganlyn ar gyfer craffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil:

Ystyried—

- egwyddorion cyffredinol Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) a'r graddau y bydd yn cyfrannu at wella a diogelu iechyd a llesiant poblogaeth Cymru, trwy ddarparu isafbris ar gyfer gwerthu a chyflenwi alcohol yng Nghymru a'i gwneud yn drosedd i alcohol gael ei werthu neu ei chyflenwi am bris is na'r pris hwnnw;
- unrhyw rwystrau posibl rhag rhoi'r darpariaethau hyn ar waith ac a yw'r Bil yn eu hystyried;
- ystyried a oes unrhyw ganlyniadau anfwriadol yn deillio o'r Bil;

¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Busnes, **Adroddiad ar yr amserlen ar gyfer ystyried Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru)**, Hydref 2017

² Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Busnes, **Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru)**, Ionawr 2018

- goblygiadau ariannol y Bil (fel y nodir yn Rhan 2 o'r Memorandwm Esboniadol);
- priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (fel y nodir ym Mhennod 5 Rhan 1 o'r Memorandwm Esboniadol).

Dull gweithredu'r Pwyllgor

5. Rhwng 26 Hydref ac 15 Rhagfyr 2017, cynhaliodd y Pwyllgor ymgynghoriad cyhoeddus er mwyn llywio ei waith, a hynny ar sail y cylch gorchwyl y cytunwyd arno. Cafodd y Pwyllgor **54 o ymatebion**, ac maent wedi'u cyhoeddi ar wefan y Cynulliad. Yn ogystal, cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan nifer o dystion. Mae **amserlen y sesiynau tystiolaeth lafar** wedi'i chyhoeddi ar wefan y Cynulliad.

6. Cynhaliodd Tîm Allgymorth y Cynulliad Cenedlaethol gyfres o grwpiau ffocws ledled Cymru er mwyn **cofnodi barn** a phrofiadau trawsdoriad o bobl. Casglwyd cyfraniadau gan bobl ifanc, disgyblion ysgol, myfyrwyr coleg a phrifysgol, pobl ddigartref, staff rheng flaen a defnyddwyr gwasanaethau. Roedd y grwpiau ffocws yn galluogi'r Tîm Allgymorth i gasglu barn ar effeithiolrwydd posibl y Bil, a barn ar opsiynau amgen i gyflawni amcanion tebyg. Cafwyd barn gan gymysgedd o bobl, yn amrywio o'r rhai nad ydynt yn yfed alcohol i'r rhai â phroblemau'n ymwneud â chaethiwed i alcohol. Cysylltwyd â'r cyfranogwyr drwy gysylltiadau a ddatblygwyd gan swyddogion y Cynulliad a'r rhai a ddarparwyd gan grwpiau'r trydydd sector. Cynhaliodd y Tîm Allgymorth naw sesiwn ledled Cymru, gan ymgysylltu â grwpiau o Ynys Môn, Caerdydd, Sir Gaerfyrddin, Conwy, Sir Benfro, Powys, Abertawe a Wrecsam.

7. Ymwelodd aelodau'r Pwyllgor hefyd â Chanolfan Huggard, elusen yng Nghaerdydd sy'n mynd i'r afael â digartrefedd a chysgu ar y stryd, gan siarad â staff rheng flaen a defnyddwyr gwasanaethau am effaith bosibl y Bil.

8. Hoffai'r Pwyllgor ddiolch i bawb sydd wedi cyfrannu at ei waith.

Pwyllgorau eraill sydd wedi ystyried y Bil

9. Ar 7 Rhagfyr 2017, clywodd **Pwyllgor Cyllid** y Cynulliad dystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch goblygiadau ariannol y Bil. Cyflwynodd adroddiad ar ei gasgliadau ar 28 Chwefror 2018.

10. Ar 27 Tachwedd 2017, clywodd **Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol** y Cynulliad dystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch pa mor addas oedd y darpariaethau yn y Bil sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth. Cyflwynodd adroddiad ar ei gasgliadau ar 5 Mawrth 2018.

2. Cefndir

Cymhwysedd deddfwriaethol

11. Noda'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil:

“Mae gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru (y Cynulliad) y cymhwysedd deddfwriaethol i wneud y darpariaethau yn y Bil yn unol â Rhan 4 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (Deddf 2006). Mae darpariaethau perthnasol Deddf 2006 wedi'u nodi yn adran 108 ac Atodlen 7.

Mae paragraffau 9, 12 a 15 o Atodlen 7 i Ddeddf 2006 yn amlinellu'r pynciau canlynol y caiff y Cynulliad ddeddfu arnynt: (Nid yw'r testun hwn ar gael yn Gymraeg gan mai dyfyniad o ddeddfwriaeth nad yw wedi'i gwneud yn Gymraeg ydyw.)

Paragraff 9 Gwasanaethau iechyd ac iechyd:

Promotion of health. Prevention, treatment and alleviation of disease, illness, injury, disability and mental disorder. Control of disease. Family planning. Provision of health services, including medical, dental, ophthalmic, pharmaceutical and ancillary services and facilities. Clinical governance and standards of health care. Organisation and funding of national health service.

Paragraff 12 Llywodraeth leol:

...Powers and duties of local authorities and their members and officers...

Paragraff 15 Lles cymdeithasol:

...Protection and well-being of children (including adoption and fostering) and of young adults...”³

12. Cyhoeddodd y llywydd **ddatganiad** ar 23 Hydref 2017 yn cadarnhau bod darpariaethau'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

13. Cyflwynwyd y Bil i'r Cynulliad o fewn cyd-destun ehangach, sef bod deddfwriaeth yr Alban yn cael ei herio⁴ yng Ngoruchaf Lys y DU. Roedd y Scotch Whisky Association wedi dadlau bod Deddf Alcohol (Isafbris) (Yr Alban) 2012 yn

³ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 8 a 9

⁴ **Scotch Whisky Association ac eraill (Apelyddion) yn erbyn Yr Arglwydd Adfocad ac un arall (Ymatebwyr) (Yr Alban)** (Saesneg yn unig)

anghydnaws â chyfraith yr Undeb Ewropeaidd. Ar 15 Tachwedd 2017 gwrthododd y Goruchaf Lys yr her yn unfrydol. Yn dilyn y penderfyniad hwnnw, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“Mae dyfarniad unfrydol y Goruchaf Lys yn cynnal canfyddiad Llys y Sesiwn fod cyflwyno isafbris am alcohol yn yr Alban yn cyd-fynd â chyfraith yr UE. Mae’n ystyried bod gosod isafbris yn ffordd gymesur o fynd i’r afael â niwed sy’n gysylltiedig ag alcohol. Mae’r dyfarniad yn cadarnhau mai mater i’r ddeddfwrfa ddatganoledig sydd wedi’i hethol yn ddemocrataidd yw penderfynu sut i gydbwysu rhwng diogelu iechyd a materion masnachol, gan ddatgan yn gwbl glir na ddylai’r llysoedd geisio rhagdybio’r gwerth y mae deddfwrfa ddomestig yn ei roi ar iechyd.”⁵

⁵ **Datganiad Ysgrifenedig – dyfarniad y Goruchaf Lys ym mater y Scotch Whisky Association ac eraill yn erbyn Yr Arglwydd Adfocad ac un arall** 15 Tachwedd 2017 (Saesneg yn unig)

3. Egwyddorion cyffredinol y Bil a'r angen am ddeddfwriaeth

Pwrpas y Bil a'i effaith fwriadedig

14. Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu i'r Bil fod yn rhan o'i dull strategol ehangach o fynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol yng Nghymru:

“Mae Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) (y Bil) yn gweithredu penderfyniad Llywodraeth Cymru i ddarparu sail ddeddfwriaethol ar gyfer mynd i'r afael â rhai o'r pryderon iechyd penodol a hirdymor ynghylch effaith goryfed alcohol yng Nghymru. Mae'n nodi ymrwymiad cadarn i wella a diogelu iechyd poblogaeth Cymru ac yn ffurfio rhan o raglen weithio ehangach a pharhaus i fynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol.

Mae'r Bil yn cael ei anelu at ddiogelu iechyd yfwyr niweidiol a pheryglus⁶ sy'n dueddol o yfed symiau uwch o gynhyrchion rhad sy'n cynnwys lefelau alcohol uchel.”⁷

15. Yn ei datganiad llafar am y Bil, dywedodd y Gweinidog:

“Nod y Bil yw mynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys lleihau nifer y bobl sy'n cael eu trin yn yr ysbyty bob blwyddyn o ganlyniad i yfed alcohol, a thorri ar y nifer fawr o farwolaethau sy'n gysylltiedig ag alcohol. (...)

Mae effaith niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol yng Nghymru yn hanes anodd ei ddarllen. Yn 2015-16 yn unig, roedd 54,000 o'r derbyniadau i ysbytai yng Nghymru i'w priodoli i alcohol. Mae derbyniadau i ysbytai oherwydd alcohol yn costio £120 miliwn y flwyddyn i'r GIG. Yn 2015, bu farw 463 o bobl oherwydd alcohol a gellid bod wedi atal pob un o'r marwolaethau hyn. Mae'r Bil hwn yn ymwneud â lleihau'r niweidiau hyn.”⁸

⁶ Memorandwm Esboniadol tudalen 9; **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales** (Medi 2014) tudalen 15; **Arfarniad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol Prisiau Isafswm Uned a pholisïau trethi yng Nghymru** (Chwefror 2018) tudalen 15

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1

⁸ Cofnod y Trafodion, 24 Hydref 2017, paragraffau 129-130

16. Er mwyn cyflawni'r effaith a fwriedir, mae'r Bil yn darparu ar gyfer isafbris am werthu/cyflenwi alcohol yng Nghymru, ac yn ei gwneud yn drosedd i alcohol gael ei werthu am lai na'r pris hwnnw. Mae'r Bil yn nodi:

- Y fformiwla ar gyfer cyfrifo'r isafbris cymwys am alcohol, drwy luosi canran cryfder yr alcohol, ei gyfaint a'r isafbris uned.
- Sut y dylid pennu'r isafbris cymwys pan gaiff alcohol ei gyflenwi mewn trafodiad alcohol amleitem a lle mae rhywfaint o'r alcohol a gyflenwir fel rhan o gynnig arbennig o gryfder gwahanol.
- System orfodi dan arweiniad awdurdodau lleol gyda phwerau i erlyn.
- Pwerau mynediad i swyddogion awdurdodedig awdurdodau lleol, trosedd o rwystro swyddog awdurdodedig a'r pŵer i gyflwyno hysbysiadau cosb benodedig.

17. Mae'r Bil yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth i bennu'r isafbris uned. Er mwyn asesu effeithiau a'r costau a'r manteision cysylltiedig, mae'r Memorandwm Esboniadol yn defnyddio isafbris uned o 50c fel enghraifft. Lle mae ymchwil neu ddadansoddiad wedi defnyddio isafbris uned arall (er enghraifft, 45c), tynnir sylw at hyn. Dywed y Memorandwm Esboniadol y "gall yr isafbris uned a nodir fod yn uwch neu'n is na'r symiau hyn".⁹

18. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori'n flaenorol ar gynigion am isafbris am alcohol yn 2014¹⁰ ac mewn Bil drafft¹¹ a gyhoeddwyd yn 2015. Canfu'r ymgynghoriad ar y Bil drafft hwnnw:

"(...) fod cefnogaeth sylweddol i gyflwyno isafbris uned am alcohol, gyda mwyafrif y rhanddeiliaid yn cydnabod yr effaith hanfodol y gallai ei chael ar leihau lefelau presennol yfed niweidiol a pheryglus yng Nghymru, ynghyd â'r manteision iechyd cysylltiedig a'r lleihad mewn anghydraddoldebau iechyd y byddai hyn yn arwain ato."¹²

⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 6

¹⁰ Papur Gwyn Llywodraeth Cymru ar Iechyd y Cyhoedd "Gwrando Arnoch Chi: Mae Eich Iechyd yn Bwysig" - Ebrill 2014

¹¹ Bil Drafft Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru)

¹² Memorandwm Esboniadol, paragraff 3

19. Gwnaed nifer o newidiadau i'r Bil a gyflwynwyd i'r Cynulliad yn dilyn yr ymgynghoriad hwnnw. Mae'r rhain yn cynnwys y ddyletswydd ar Weinidogion Cymru i adrodd ar weithrediad ac effaith y ddeddfwriaeth ar ôl pum mlynedd,¹³ a'r cymal machlud yn diddymu'r gyfundrefn isafbris ar ôl cyfnod o chwe blynedd, oni bai fod Gweinidogion Cymru yn gwneud rheoliadau sy'n darparu fel arall.¹⁴

Polisi prasio alcohol ar draws y DU

Yr Alban

20. Yn 2012, llunioodd Senedd yr Alban¹⁵ ddeddf i gyflwyno isafbris uned am alcohol.

21. Fel yr eglurwyd yn y bennod flaenorol, cafodd y ddeddfwriaeth hon ei herio gan y Scotch Whisky Association ar y sail bod isafbris uned yn anghymesur fel mater o gyfraith yr Undeb Ewropeaidd, gan y byddai'n gweithredu fel cyfyngiad meintiol ar y rhyddid i symud nwyddau ac y byddai'n cael effaith ar weithrediad priodol Sefydliad Marchnad Gyffredin y Polisi Amaethyddol Cyffredin ar gynhyrchu, marchnata a gwerthu gwin.

22. Cafodd yr achos ei glywed yn fwyaf diweddar yng Ngoruchaf Lys y DU ym mis Gorffennaf 2017 a chafodd yr apêl ei gwrthod yn unfrydol ym mis Tachwedd 2017. Mae dyfarniad y Goruchaf Lys yn derfynol. Yn dilyn hynny, cyhoeddodd Llywodraeth yr Alban ei bwriad i weithredu'r ddeddfwriaeth ym mis Mai 2018.

Lloegr

23. Roedd ymgynghoriad ar strategaeth alcohol Llywodraeth y DU (ym mis Tachwedd 2012) yn gofyn am farn ar isafbris uned o 45c am alcohol. Ym mis Gorffennaf 2013, cyhoeddodd Llywodraeth y DU na fyddai'n bwrw ymlaen â chyflwyno isafbris uned:

“[The] consultation has been extremely useful. But it has not provided evidence that conclusively demonstrates that Minimum Unit Pricing (MUP) will actually do what it is meant to: reduce problem drinking without penalising all those who drink responsibly. In the absence of that empirical evidence, we have decided that it would be a mistake to

¹³ Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru), adran 21

¹⁴ Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru), adran 22

¹⁵ **Deddf Alcohol (Isafbris) (Yr Alban) 2012** (Saesneg yn unig)

implement MUP at this stage. We are not rejecting MUP – merely delaying it until we have conclusive evidence that it will be effective.”¹⁶

24. Fodd bynnag, mae Llywodraeth y DU wedi cyhoeddi newidiadau i strwythur y system tollau alcohol fel rhan o'r datganiad ar y gyllideb yn hydref 2017 gyda'r nod o dargedu “seidr gwyn” cryfder uwch.

Gogledd Iwerddon

25. Ym mis Chwefror 2017, cyhoeddodd Gweinidog Iechyd Gogledd Iwerddon ar y pryd gynlluniau i ymgynghori ar isafbris uned. Nid yw'r ymgynghoriad hwn wedi cael ei gynnal eto.

Polisïau prisio alcohol ar waith

26. Mae Canada yn un o nifer fach o wledydd sydd wedi gweithredu rhyw fath o isafbris am alcohol; mae eraill yn cynnwys Rwsia, Moldofa, Wcráin, Uzbekistan a rhai taleithiau yn yr Unol Daleithiau. Mae gan Canada strwythur llywodraethu ffederal, ac mae gan bob un o'i thaleithiau/tiriogaethau ddulliau gwahanol o ddsbarthu, gwerthu a rheoleiddio alcohol. Dull Saskatchewan yw'r tebycaf i'r cynigion isafbris yma yng Nghymru. Cyflwynwyd cynnydd sylweddol yn yr isafbrisiau am gwrw a chynnydd llai ar gyfer cynhyrchion alcoholidd eraill ym mis Ebrill 2010, gyda rhai addasiadau i brisiau am gynnwys alcoholidd. Ar gyfer pob math o ddiodydd, roedd yr isafbrisiau yn uwch ar gyfer mathau cryfach o ddiodydd.

27. Dywedodd Dr John Holmes, o Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG), wrthym fod profiad Canada wedi dangos bod amrywiadau yn yr isafbris yn arwain at amrywiadau cymesur mewn lefelau yfed alcohol ac mewn lefelau'r derbyniadau i ysbytai, marwolaethau a throseddau sy'n gysylltiedig ag alcohol.¹⁷

28. Mae gwahaniaethau rhwng marchnadoedd Canada a'r DU, a all gyfyngu ar y gallu i gymharu â lleoliadau yn y DU. Yng Nghanada mae'r holl alcohol a gaiff ei ddsbarthu yn cael ei reoli gan y wladwriaeth, gwerthir alcohol mewn siopau gwirodydd ac nid mewn archfarchnadoedd, ac mae'r refeniw o bolisiau isafbris yng Nghanada yn mynd i goffrau'r llywodraeth daleithiol.

¹⁶ **Next steps following the consultation on the Government's alcohol strategy** – Gorffennaf 2013

¹⁷ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 11

29. Dywedodd Dr Holmes:

“There are differences between Canada and the UK, but their drinking culture is fairly similar. They don’t have massive problems. They don’t have a huge illicit market... It has a fairly similar approach to alcohol. Their alcohol consumption data is good quality.”¹⁸

30. Awgrymwyd mai prin yw’r dystiolaeth empirig¹⁹ sy’n deillio o Ganada. Dywedodd Dr Holmes am ddata Canada:

“The effects of minimum pricing on alcohol consumption in Canada are not based on survey data on consumption. They’re based on sales data. That data is much more robust. (...) we are fairly comfortable that the basic economic relationship between price and consumption is likely to be fairly similar between Canada and the UK.”²⁰

31. Tynnodd tystiolaeth yr Athro Tim Stockwell i’r Pwyllgor sylw at ei waith ymchwil yng Nghanada a oedd yn archwilio’r effeithiau tymor byr a thymor hwy bob tro y cynyddwyd isafbris ar gyfer diod benodol. Eglurodd yr Athro Stockwell, Cyfarwyddwr Sefydliad Canada ar gyfer Ymchwil i Ddefnyddio Sylweddau (CISUR), na chafodd yr isafbris ei uwchraddio i adlewyrchu’r costau byw yn ystod y rhan helaethaf o’r cyfnod pan gynhaliwyd ei ymchwil, ac roedd hyn wedi arwain at gynnydd mewn lefelau yfed alcohol a’r niwed cysylltiedig.²¹ Mewn gwaith cyhoeddedig arall dywedodd:

“When the value of minimum prices fell with inflation, deaths tended to increase. When minimum price rates were increased by the government, there was an associated decrease in these deaths.”²²

32. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn cyfeirio at dystiolaeth o’r Swistir ynghylch ei pholisïau prisiau alcohol a’r berthynas rhwng pris alcohol a lefelau yfed. Arweiniodd gostyngiad yng nghost gwirodydd yn y Swistir at gynnydd yn eu lefelau yfed.

33. Ysgrifenasom at Swyddfa Ffederal Iechyd y Cyhoedd (FOPH) yn y Swistir a chawsom ragor o fanylion gan Marc Raemy, un o gynghorwyr gwyddonol FOPH.

¹⁸ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 13

¹⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, MPA 03

²⁰ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 14

²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 11

²² Stockwell, T. et al, **Misleading UK alcohol industry criticism of Canadian research on minimum pricing**, Mai 2013

Eglurodd Mr Raemy sut y gostyngodd pris gwirodydd a fewnforiwyd yn y Swistir yn 1999 hyd at 50% oherwydd bod y Swistir wedi dod yn aelod o Gytundeb Cyffredinol Tariffau a Masnach (GATT) Sefydliad Masnach y Byd. Awgrymodd Mr Raemy fod hyn wedi gorfodi'r wlad i ryddfrydoli mewnfurion gwirodydd a gostwng trethi mewnfurio ac, ar ôl hynny, cychwynnodd Bwrdd Alcohol y Swistir brosiect ymchwil i fonitro newidiadau posibl mewn lefelau yfed alcohol:

“The study consisted of two surveys: One was conducted before the implementation of the new regime in spring 1999 (price change was introduced on 1st of July 1999). (...) In autumn 2001, the same people were interviewed a second time, where 73% responded. The survey proved a significant rise of spirit consumption after the introduction of the new regime. Spirit consumption rose by 39% (+0.27 Gramm of pure alcohol on average per person per day). The consumption of wine also rose, but to a much smaller extent (8.6%). (...) The consumption of beer did not significantly change. Overall, alcohol consumption rose significantly, largely due to the rise in spirit consumption. Highest changes in spirit consumption occurred among young people.”²³

Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG) a Model Polisi Alcohol Sheffield

34. Yn 2009, datblygodd Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG) ym Mhrifysgol Sheffield Fodel Polisi Alcohol Sheffield i asesu effaith bosibl polisïau alcohol, gan gynnwys lefelau gwahanol o isafbrisiau uned, ar gyfer poblogaeth Lloegr. Addaswyd y model wedyn ar gyfer ardaloedd eraill, gan gynnwys yr Alban a Chanada. Yn 2014 comisiynwyd SARG gan Lywodraeth Cymru i addasu'r model ar gyfer Cymru. Daeth addasiad 2014 o Fesur Polisi Alcohol Sheffield ar gyfer Cymru i'r casgliad:

- Y byddai polisïau isafbris uned yn effeithiol o ran lleihau'r defnydd o alcohol, niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol (gan gynnwys marwolaethau sy'n gysylltiedig ag alcohol, derbyniadau i'r ysbyty, troseddau ac absenoldeb o'r gwaith) a'r costau sy'n gysylltiedig â'r niwed hwnnw.
- Dim ond effaith fach y byddai polisïau isafbris uned yn ei chael ar yfwyr cymedrol; byddai'r effeithiau ar yr yfwyr â risg gynyddol yn fwy, a byddai'r effeithiau mwyaf sylweddol yn cael eu teimlo gan yfwyr risg uchel.

²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 52

- Byddai polisïau isafbris uned yn cael mwy o effaith ar y rhai sy'n byw mewn tlodi, yn enwedig yfwyr risg uchel, na'r rhai nad ydynt yn byw mewn tlodi; fodd bynnag, mae'r rhai sy'n byw mewn tlodi hefyd yn elwa mwy o ran eu hiechyd, ac amcangyfrifir y bydd yfwyr risg uchel yn lleihau eu gwariant rhyw fymryn oherwydd lefelau yfed is.²⁴

35. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, a gyhoeddwyd fel rhan o'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil, yn dibynnu'n helaeth ar Fodel Polisi Alcohol Sheffield. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, gan ddefnyddio modelu SARG 2014, yn nodi yr amcangyfrifir bod cyfanswm gwerth cymdeithasol y gostyngiad mewn niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol, yn seiliedig ar gyflwyno isafbris uned o 50c, yn £882 miliwn dros gyfnod o 20 mlynedd. Mae hyn yn cynnwys arbedion mewn perthynas â chostau gofal iechyd uniongyrchol (£131 miliwn), troseddu (£248 miliwn), absenoldeb yn y gweithle (£14 miliwn), a phrisiad ariannol o fanteision iechyd a fesurir ar sail Blynyddoedd o Fwyd a Addaswyd yn ôl Ansawdd (£489 miliwn), gan dybio bod gwerth un Flwyddyn o Fwyd a Addaswyd yn ôl Ansawdd yn £60,000.²⁵

36. Daeth gwaith modelu 2014 i'r casgliad y gellir amcangyfrif effeithiau isafbris alcohol o 50c yng Nghymru fel a ganlyn:

- Yr amcangyfrif o'r gostyngiad y pen mewn lefelau yfed alcohol ar gyfer y boblogaeth gyffredinol yw 4.0%. Mae hyn yn cyfateb i ostyngiad blynyddol o 30.2 uned fesul yfwr bob blwyddyn.
- Amcangyfrifir y bydd yfwyr risg uchel yn lleihau eu lefelau yfed yn llawer mwy nag yfwyr yn y categori risg gynyddol neu yfwyr cymedrol; mae'r gostyngiadau a amcangyfrifir yn 7.2% ar gyfer yfwyr risg uchel, 2.0% ar gyfer yfwyr risg gynyddol a 2.2% ar gyfer yfwyr cymedrol.
- Amcangyfrifir y bydd yfwyr yn lleihau eu lefelau yfed ond yn talu ychydig yn fwy ar gyfartaledd fesul uned a yfir. Amcangyfrifir y bydd gwariant ar draws y boblogaeth gyfan yn cynyddu, ac y bydd newidiadau i wariant yn wahanol ar draws y boblogaeth. Amcangyfrifir y bydd yfwyr risg uchel yn gwario £32 (1.1%) y flwyddyn yn ychwanegol tra bod gwariant yfwyr cymedrol yn cynyddu £2 (0.8%).
- Bydd yfwyr cymedrol sy'n byw mewn tlodi yn gwario ychydig yn llai nag yfwyr cymedrol nad ydynt yn byw mewn tlodi. Mae'r effeithiau'n fwy o

²⁴ **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales.**

²⁵ Memorandwm Esboniadol, tudalen 173

ran y lefelau yfed; gostyngiad o 10.1 uned y flwyddyn ar gyfer yfwyr cymedrol sy'n byw mewn tlodi o gymharu â gostyngiad o 5.3 uned y flwyddyn ar gyfer yfwyr cymedrol nad ydynt yn byw mewn tlodi; gostyngiad mewn lefelau yfed ymysg yfwyr risg uchel sy'n byw mewn tlodi o 490 o unedau y flwyddyn (-13.0%).

- 53 yn llai o farwolaethau, 1,400 yn llai o dderbyniadau i'r ysbyty, 3,700 yn llai o droseddau a 10,000 yn llai o ddiwrnodau absennol yng Nghymru bob blwyddyn.

37. Ym mis Mehefin 2017, comisiynwyd SARG gan Lywodraeth Cymru i fodelu effaith bosibl polisi isafbris uned am alcohol, gan ddefnyddio data newydd a dulliau modelu newydd, a sut y gallai hyn gymharu â'r cynnydd mewn tollau ar alcohol.

38. Ym mis Tachwedd 2017 cyhoeddodd SARG adroddiad interim, *Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisïau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru*,²⁶ cyn i'r adolygiad llawn gael ei gyhoeddi. Cyflwynodd yr adroddiad interim ganlyniadau cychwynnol ynglŷn â'r effaith a amcangyfrifir ar ganlyniadau iechyd wrth ddefnyddio data newydd, mwy penodol o Gymru.

39. O'u cymharu â'r data modelu gwreiddiol o 2014, mae ffigurau 2017 yn nodi bod yr effeithiau ar y grŵp yfwyr peryglus yn debygol o fod yn fwy o ran lleihad mewn lefelau yfed, marwolaethau, a derbyniadau i'r ysbyty; nid yw yfwyr cymedrol yn debygol o leihau eu lefelau yfed i'r un graddau ag yr amcangyfrifwyd yn flaenorol (felly bydd eu gwariant ychydig yn uwch – £3 o gymharu â £2.37); mae yfwyr niweidiol hefyd yn debygol o leihau eu lefelau yfed i raddau ychydig yn llai na'r hyn a amcangyfrifwyd yn flaenorol.

40. Cyflwynir data 2017 mewn ffordd ychydig yn wahanol i fodel 2014; er enghraifft, mae model 2017 yn cyflwyno gwybodaeth fesul cwintel amddifadedd, ac nid yw'n glir ar unwaith beth yw'r cysylltiad rhwng y grwpiau cwintel hyn a'r ffigurau "pobl sy'n byw mewn tlodi/nad ydynt yn byw mewn tlodi" ym model 2014.

41. Mae nifer o'r ffigurau allweddol yn cael eu cymharu isod:

²⁶ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisïau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru - Adroddiad Interim** – Tachwedd 2017

Lefelau yfed

	2014	2017
Poblogaeth	-4% (-30.2 uned)	3.6% (-22 uned)
Cymedrol	-2.2% (-6.4 uned)	-1.1% (-2.4 uned)
Peryglus	-2% (-28.8 uned)	-3.0% (-37.4 uned)
Niweidiol	-7.2% (-293.2 uned)	-6.8% (-268.7 uned)

Gwariant

	2014	2017
Poblogaeth	1.6% (£10.14)	1.4% (£8.30)
Cymedrol	0.8% (£2.37)	1.1% (£3)
Peryglus	2.8% (£32.88)	1.5% (£17.60)
Niweidiol	1.1% (£32.35)	1.7% (£47.70)

Marwolaethau y gellir eu priodoli i alcohol

	2014	2017
Poblogaeth	-6.8% (-53)	-8.5% (-65.9)
Cymedrol	ddim yn berthnasol	ddim yn berthnasol
Peryglus	-1.8% (-6)	-6.8% (-20.2)
Niweidiol	-6.5% (-45)	-8.5% (-45.7)

42. Rhoddodd Dr Holmes a Colin Angus o SARG dystiolaeth i ni ar y diwrnod y rhyddhawyd yr adroddiad interim. O ran y fethodoleg a ddefnyddiwyd i gynhyrchu'r adroddiad, dywedodd Colin Angus wrthym:

“I think, probably, the main difference between them is that in the previous report we considered socioeconomic status in a binary ‘in

poverty’/‘not in poverty’ sense, whereas here we have a more detailed treatment of socioeconomic status, so we look at the differences in terms of the baseline consumption, and purchasing, and harm and the policy effects across quintiles of the Welsh index of multiple deprivation. So, we have a more detailed understanding here of the socioeconomic impact right across the spectrum.

(...) there are a few slight updates in terms of the risk relationships, particularly for some of the cancers and for some of the cardiovascular conditions, which have changed. So, those are the estimates of how much your risk of harm relates to the amount that you drink.”²⁷

43. O ran y data a ddefnyddiwyd yn sail i’r model ar gyfer yr adroddiad interim, awgrymodd Colin Angus fod rhai cyfyngiadau cynhenid yn berthnasol i waith modelu 2014 oherwydd bod y data ar gyfer yfed yn dod o ffynonellau cymharol hen, gan nad oedd arolwg mwy diweddar o Gymru a oedd yn cynnwys data da ar y defnydd o alcohol. Ychwanegodd:

“(...) in the new report, we have data from the national survey for Wales, which is new, so the consumption data is much more up to date, and it’s better. (...) we have more recent pricing data and newer harms data.

Having a more up-to-date and more accurate, bigger sample size, and more representative survey data in terms of consumption behaviour, is unequivocally a good thing. These things can always be improved more—more studies can be done, you can do bigger surveys—but I think it’s clear that this is an incremental progression and further incremental progression is clearly possible (...)”²⁸

44. Ym mis Chwefror 2018, cynhyrchodd SARG ei adroddiad terfynol ar gyfer Llywodraeth Cymru, **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisïau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru**, sy’n defnyddio data newydd ar lefelau yfed alcohol, data mwy diweddar ar brynu alcohol, a mwy o dystiolaeth am y berthynas rhwng yfed alcohol a niwed. Mae hefyd yn cynnwys dadansoddiadau newydd o’r cynnydd mewn trethi alcohol sydd ei angen i gyflawni’r un effeithiau mewn perthynas â chanlyniadau allweddol ag isafbris uned o 50c.²⁹

²⁷ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 4-5

²⁸ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraffau 5-7

²⁹ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisïau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru** – Chwefror 2018

45. Fel gydag Adroddiad Interim 2017, mae gwaith modelu 2018 yn ystyried effeithiau isafbris uned drwy gyfeirio at gwintelau Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru (MALIC). Nid oes modd cymharu'r rhain â'r ffigurau "pobl sy'n byw mewn tlodi/pobl nad ydynt yn byw mewn tlodi" a ddefnyddir yng ngwaith modelu 2014.

46. Daw Adroddiad 2018 i'r casgliad mai ar yr yfwyr niweidiol mwyaf difreintiedig y byddai isafbris uned yn cael yr effaith fwyaf. O'u cymharu â'r data modelu gwreiddiol o 2014, mae ffigurau 2018 yn dangos bod yr effeithiau ar y grŵp yfwyr peryglus yn debygol o fod yn fwy o ran y lleihad mewn lefelau yfed; mae yfwyr niweidiol yn debygol o leihau eu lefelau yfed i raddau ychydig yn llai nag yr amcangyfrifwyd yn flaenorol; mae yfwyr cymedrol hefyd yn annhebygol o leihau eu lefelau yfed i'r graddau a amcangyfrifwyd yn flaenorol.

47. Daw gwaith modelu 2018 i'r casgliad y gellir amcangyfrif effeithiau isafbris uned o 50c yng Nghymru fel a ganlyn:

- yr amcangyfrif o'r gostyngiad y pen mewn lefelau yfed alcohol ar gyfer y boblogaeth gyffredinol yw 3.6%. Mae hyn yn cyfateb i ostyngiad blynyddol o 30.2 uned fesul yfwr bob blwyddyn.
- amcangyfrifir y bydd yfwyr risg uchel yn lleihau eu lefelau yfed i raddau llawer mwy nag yfwyr yn y categori risg gynyddol neu yfwyr cymedrol; mae'r gostyngiadau a amcangyfrifir yn 6.8% ar gyfer yfwyr risg uchel, 3.0% ar gyfer yfwyr risg gynyddol ac 1.1% ar gyfer yfwyr cymedrol.
- amcangyfrifir y bydd yfwyr yn lleihau eu lefelau yfed ond yn talu ychydig yn fwy ar gyfartaledd fesul uned a yfir. Amcangyfrifir y bydd gwariant ar draws y boblogaeth gyfan yn cynyddu, ac y bydd newidiadau i wariant yn wahanol ar draws y boblogaeth. Amcangyfrifir y bydd yfwyr risg uchel yn gwario £48 (1.7%) y flwyddyn yn ychwanegol ac y bydd gwariant yfwyr cymedrol yn cynyddu £3 (1.1%).
- 66 yn llai o farwolaethau, 1,281 yn llai o dderbyniadau i'r ysbyty, 2,093 yn llai o droseddau a 9,808 yn llai o ddiwrnodau absennol yng Nghymru bob blwyddyn.

48. Mae gwahaniaethau nodedig rhwng yr effeithiau yng ngwaith modelu 2014 a 2018:

- mae'r amcangyfrif o'r manteision cymdeithasol cyffredinol wedi lleihau tua £882 miliwn i £783 miliwn.

- amcangyfrifir y bydd manwerthwyr yn gweld cynnydd llai mewn elw (£17.8 miliwn) nag a ddangoswyd yn y gwaith modelu gwreiddiol (£27 miliwn).

49. Mae nifer o'r ffigurau allweddol yn cael eu cymharu isod:

Manteision cyffredinol y Bil (dros gyfnod o 20 mlynedd ar ôl ei weithredu)

	2014	2018
Llai o gostau gofal iechyd uniongyrchol	£131 miliwn	£91 miliwn
Enillion yn sgil canlyniadau iechyd gwell	£489 miliwn	£490 miliwn
Manteision yn sgil llai o droseddu	£248 miliwn	£188 miliwn
Llai o absenoldeb yn y gweithle	£14 miliwn	£14 miliwn
Cyfanswm	£882 miliwn	£783 miliwn

Manteision i fanwerthwyr o ran gwerthiannau:

	2014	2018
Allfasnach	£25 miliwn	£16.8 miliwn
Mewnfasnach	£2 filiwn	£1 filiwn
Cyfanswm	£27 miliwn	£17.8 miliwn

50. Dylid nodi nad yw gwaith SARG yn mynd cyn belled ag argymell beth ddylai'r isafbris uned fod.³⁰

51. Bu rhywfaint o feirniadaeth o Fodel SARG. Nododd papur a gyhoeddwyd gan Sefydliad Adam Smith yn 2012:

“Amongst the problems with the Sheffield model is its false assumption that heavy drinkers are more likely to reduce their consumption of alcohol as a result of a price rise. Its calculations are based on controversial beliefs about the relationship between per capita alcohol consumption and rates of alcohol related harm. (...)”

The model ignores the likely effects of minimum pricing on the illicit alcohol trade, it disregards the health benefits of moderate drinking

³⁰ Tystiolaeth i Senedd yr Alban - 24 Ionawr 2012 (Saesneg yn unig)

and fails to take account of the secondary poverty created by regressive price rises.”³¹

52. Daeth yr awduron i'r casgliad fod rhagolygon yn seiliedig ar Fodel Polisi Alcohol Sheffield yn gwbl ddamcaniaethol.³² Cyhoeddodd SARG ymateb cynhwysfawr i feirniadaeth Sefydliad Adam Smith.³³ Nododd yr ymateb hwn fod y feirniadaeth yn gwneud honiadau sy'n ffeithiol anghywir am y gwaith modelu, ac yn disgrifio gwallau a chamddealltwriaeth sylfaenol ar ran awduron y feirniadaeth. Mae SARG yn cyfeirio at gorff sylweddol o dystiolaeth genedlaethol a rhyngwladol ar y berthynas rhwng pris alcohol, lefelau yfed a niwed, ac mae'n awgrymu bod beirniadaeth Sefydliad Adam Smith yn gwrthod yn gyffredinol y defnydd o fodolau mathemategol i amcangyfrif effaith bosibl opsiynau polisi cymdeithasol.

53. Cafodd model SARG ei feirinadu, a'i herio, yn fwy diweddar hefyd. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd yr Athro Jon Nelson, Athro Emeritws Economeg ym Mhrifysgol Talaith Pennsylvania, fod astudiaeth Sheffield yn ddiffygiol. Ychwanegodd:

“Simulation modelling is not a perfect substitute for evidence of actual real-world price differences and changes. The Sheffield Model is based on general population data. The scientific evidence assessed, however, should be focused on harmful and hazardous drinkers. Population-level econometric studies incorporate all manners of drinking levels and patterns, including in many instances individuals who abstain from consumption of alcohol.”³⁴

54. Yn yr un modd, awgrymodd Chris Snowdon, o'r Sefydliad Materion Economaidd fod y gwaith modelu yn hynod afrealistig.³⁵ Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, ymhelaethodd ar ei bryderon:

“The SARG reports are based on assumptions that are often dubious and sometimes manifestly incorrect. It brings the policy-making process into disrepute when an unrealistic computer model designed by vocal advocates of minimum pricing is treated with the same respect as scientific evidence. (...) it would be impossible for an

³¹ **Y Dystiolaeth Sylfaenol ar gyfer Isafbrisiau** – Tachwedd 2012 (Saesneg yn unig)

³² *ibid*

³³ **A public response to the Adam Smith Institute's critique of the Sheffield Alcohol Policy Model**

³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 09

³⁵ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 165

independent researcher to replicate the findings because the underlying assumptions are not always made clear. Insofar as its assumptions are discernible, they are frequently wrong.”³⁶

55. Trafododd Dr John Holmes y pryderon a godwyd mewn perthynas â gwaith modelu SARG wrth roi tystiolaeth inni:

“(…) it’s often said that most of the evidence just comes from Sheffield. That’s not really the case. Our model itself is built on a very large body of evidence: on relationship between prices and consumption; the relationship between alcohol consumption and the risks to health from that—there’s huge epidemiological literature on those health risks; and also, various bits of evidence on the social patterning of alcohol consumption, so, who drinks what, who buys what and who suffers harm. Our model is not so much a piece of evidence in itself, it’s a synthesis of a huge body of evidence.”³⁷

56. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod ganddo hyder yn y dystiolaeth y mae Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG) wedi ei darparu, ac roedd yn credu bod hyn yn sail cwbl resymol ar gyfer bwrw ymlaen.³⁸ Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod casgliadau SARG yn dangos effaith gyffredinol gyfartalog isafbris uned fel polisi a, heb ystyried y gwaiwth modelu ar y sail hon bod rhywun yn delio ag eithafion wrth lunio polisiau, ac nad yw hynny’n sail resymegol ar gyfer llunio polisi, heb sôn am basio deddfwriaeth.³⁹ Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet i’r feirniadaeth am waith modelu SARG a’r heriau iddo a fynegwyd yn dystiolaeth a gyflwynwyd inni, gan ddweud:

“I don’t think it’s helpful to set up straw men to knock down and give credence to that form of view, rather than look at the overall impact and having some honesty in actually understanding the evidence that’s been given, and the independent evaluation report that’s been provided. If the evidence from Sheffield had said something different, we may well not be here because we may well not have been able to make out and to understand that this legislation could have had the public health gain that we think it will do.”⁴⁰

³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 10

³⁷ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 10

³⁸ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 28-29

³⁹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 9

⁴⁰ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 23

57. Dywedodd Janine Hale, un o brif ymchwilwyr Llywodraeth Cymru a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet yn y cyfarfod wrthym fod SARG wedi cyhoeddi sawl papur ar ei waith modelu a bod y rheini wedi cael eu hadolygu'n ddienw gan nifer o academyddion. Gan roi sylw penodol i feirniadaeth yr Athro Nelson o waith modelu SARG a'r sylfaen dystiolaeth ehangach, dywedodd Ms Hale y byddai'r Llywodraeth yn diweddarau'r Memorandwm Esboniadol ac yn edrych ar rai o'r cyfeiriadau ychwanegol a ddarparodd ac yn eu cynnwys os bydd angen.⁴¹

Isafbris am alcohol a'r ddadl iechyd y cyhoedd

58. Amcangyfrifir bod y gost gyffredinol i gymdeithas yng Nghymru yn sgil yfed alcohol yn £15.3 biliwn dros 20 mlynedd. Mae hyn yn cynnwys costau gofal iechyd uniongyrchol, prisiad ariannol o fanteision iechyd a fesurir ar sail Blynyddoedd o Fwyd a Addaswyd yn ôl Ansawdd, costau sy'n gysylltiedig â throseddu, a chost absenoldeb o'r gweithle.⁴²

59. Dros y 30 mlynedd diwethaf, mae alcohol yn y DU wedi dod yn fwyfwy fforddiadwy. Mae data ar gyfer y blynyddoedd diwethaf yn dangos bod y nifer sy'n yfed mwy o alcohol na'r hyn a argymhellir (yfed peryglus/niweidiol) wedi lleihau ar draws poblogaeth Cymru. Amlygodd proffil camddefnyddio sylweddau blynyddol Iechyd Cyhoeddus Cymru *Piecing the puzzle* (Hydref 2016) y tueddiadau canlynol:

- gostyngodd y nifer a ddywedodd eu bod yn yfed mwy o alcohol na'r hyn a argymhellir rhwng 2011 a 2015, o 43.4% i 39.9% o'r boblogaeth 16+ oed yng Nghymru.
- yn y grŵp oedran isaf [16-44], gostyngodd y nifer a oedd yn yfed mwy na'r hyn a argymhellir o 52.7% yn 2008 i 41.7% yn 2015.
- mae ffigurau o Arolwg Iechyd Cymru yn awgrymu bod y gyfran o oedolion sy'n yfed mwy na'r hyn a argymhellir ac yn goryfed mewn pyliau yn gostwng ymhlith dynion a menywod, ond mae'r gostyngiad yn fwy amlwg ymysg dynion.⁴³

60. Roedd cefnogaeth gyffredinol, ond nid unfrydol, i brif amcanion polisi'r Bil. Dywedodd Iechyd Cyhoeddus Cymru y byddai cyflwyno isafbris uned yng

⁴¹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 36

⁴² Memorandwm Esboniadol, paragraff 18

⁴³ **Piecing the Puzzle** – Hydref 2016

Nghymru yn arwain at welliannau sylweddol mewn iechyd a lles;⁴⁴ roedd hyn yn nodweddiadol o'r farn a gawsom.

61. Clywsom hefyd gefnogaeth gyffredinol i'r dystiolaeth y seiliwyd y ddeddfwriaeth arni. Dywedodd Conffederasiwn GIG Cymru fod digon o waith modelu wedi'i wneud ar gyfer Cymru⁴⁵, ac awgrymodd y BMA fod y dystiolaeth bellach wedi'i hen sefydlu.⁴⁶

62. Roedd llawer o'r dystiolaeth a gafwyd yn canolbwyntio ar y Bil fel dull o wella iechyd pobl Cymru. Dywedodd Iechyd Cyhoeddus Cymru:

“There is compelling evidence (...) that introducing a minimum unit price in Wales would lead to significant improvements in health and well-being. (...) Many of the health harms associated with alcohol fall disproportionately on the most deprived communities (...) Tackling alcohol related ill health, therefore, is an important element in reducing inequalities in health.”⁴⁷

63. Mae SARG ei hun wedi dweud y disgwylir i isafbris uned gyfrannu at leihau anghydraddoldebau iechyd.⁴⁸

64. Dywedodd Dr Richard Piper, o Alcohol Research UK, wrthym:

“This is absolutely a health measure. Alcohol is a wide-ranging issue that affects community life, social life, violence et cetera, but this is really about health. What we know is that alcohol units over time massively increase the risk factors in relation to cancer and in relation to a range of liver diseases. So, this measure will, for those drinkers who are drinking the cheapest, strongest alcohol and are choosing that because that's the situation they're in—it will lead to health benefits for them, and we have no doubts that those models make sense.”⁴⁹

65. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Fwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr y gellid lleihau'n sylweddol y costau sy'n gysylltiedig â niwed os caiff y ddeddfwriaeth ei

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02

⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 04

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 03

⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02

⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 07

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 14

phasio.⁵⁰ Rhoddodd Dr Kelechi Nnoaham, a oedd yn cynrychioli Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd y Byrddau Iechyd, esiampl i ymhelaethu ar y pwynt hwn:

“If you buy a drink for £5, and then you drink it, and then you get drunk and then go out, and then get in a fight, and then break bottles and get an injury and litter the street—let’s just paint that very ugly scenario—what happens is that, for your £5, you’ve created a lot of work for doctors in A&E; you’ve created a lot of work for the local authority street-cleansing services; you’ve created a lot of work for the surgeon or whoever is going to stitch up the wound. Now, the consequences of the £5 spend on your drink is far greater for society. Health economists call that negative externalities. The whole idea of taxing alcohol or putting minimum unit pricing on alcohol is about correcting those negative externalities because they are not fair on society.”⁵¹

66. Dywedodd Dr Sadie Boniface a Dr Sally Marlow wrthym am eu gwaith perthnasol sydd wedi syntheseiddio tystiolaeth o ystod o astudiaethau. Dywedasant fod y gwaith hwn yn dangos cefnogaeth gref i’r syniad y byddai isafbris uned o fudd i gymdeithas gan arwain at ostwng lefelau yfed yn gyffredinol, lleihau afiacheddau a lleihau marwolaethau.⁵²

67. Clywsom dystiolaeth sy’n awgrymu y gallai fod dryswch ynghylch pwy mae’r ddeddfwriaeth yn bwriadu ei dargedu. Dywedodd Chris Snowdon, a oedd yn cynrychioli’r Sefydliad Materion Economaidd:

“So, who, actually, is it targeting? (...) Apparently, it’s targeting people like me, basically - people who drink more than the Government guidelines but aren’t dependent on it and don’t really suffer any harm or cause any real problem.

It seems to me that if it’s not actually affecting dependent drinkers, the very heaviest drinkers who are actually dying from this, I’m not sure what the purpose of it is (...).”⁵³

68. Awgrymodd Dr Ruth Alcolado, a oedd yn cynrychioli Coleg Brenhinol y Meddygon, nad oedd unrhyw ddryswch a bod isafbris uned am alcohol yn rhywbeth sydd wedi’i dargedu. Dywedodd y bydd y Bil yn gwneud y gwahaniaeth

⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

⁵¹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 56

⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 20

⁵³ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraffau 142-143

mwyaf i'r bobl hynny sy'n yfed alcohol cryf iawn, ni fydd yn effeithio rhyw lawer ar yfwyr cymedrol, ac felly nid yw'n anghymesur.⁵⁴ Gwnaeth Lynden Gibbs, o Fyddin yr Iachawdwriaeth, sylwadau tebyg cymharol ac awgrymodd y byddai'r Bil yn cael effaith ar bobl a chanddynt arferion yfed sy'n achosi problemau.

69. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd y dystiolaeth a glywsom yn codi cwestiynau sylfaenol ynghylch diben y ddeddfwriaeth a'i heffeithiolrwydd o ran helpu i ymdrin ag yfwyr peryglus a niweidiol.⁵⁵

70. Fodd bynnag, cawsom dystiolaeth gan Alcohol Concern Cymru ynghylch lle y bydd effaith isafbris uned yn cael ei themlo gryfaf ac mae hyn yn peri peth pryder inni:

“Trwy osod pris gwaelodol na ellir gwerthu un uned o alcohol (10ml o ethanol) islaw iddo, bydd yr isafbris yn effeithio'n anad dim ar y diodydd sydd ar werth am y prisiau isaf o gymharu â'u cryfder alcoholaidd – diodydd sy'n cael eu hyfed yn aml gan y rhai sy'n yfed yn drymaf. Bydd hyn i'w weld yn amlycaf yn achos y seidrau gwyn – diodydd nad oes fawr ddim galw amdanynt ar wahân i ymhlith pobl sy'n ddibynnol ar alcohol.”⁵⁶

71. Trafodir canlyniadau anfwriadol posibl y ddeddfwriaeth hon, gan ystyried yn benodol y rhai sy'n ddibynnol ar alcohol, yn fwy manwl ym Mhennod 4.

72. Roedd nifer o randdeiliaid yn feirniadol o isafbris uned fel polisi gwella iechyd. Dywedodd y Gymdeithas Siopau Cyfleustra wrthym nad oedd yn siŵr y byddai isafbris uned yn cael effaith sylweddol ar niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol. Awgrymodd fod isafbris uned yn erfyn di-awch ac y dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu gwaith sydd eisoes yn cael ei wneud i leihau niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol, drwy bartneriaethau â diwydiant, a chynyddu camau gorfodi yn erbyn manwerthwyr anghyfrifol.⁵⁷

73. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, cyfeiriodd Asda at ddata diweddar gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol (ONS) sy'n dangos bod y rhai sy'n ennill y cyflogau mwyaf yn fwy tebygol o yfed yn gyson a dadleuodd nad yw polisïau megis isafbris uned yn helpu'r rhai a chanddynt broblem yfed a'u bod yn cosbi defnyddwyr cyfrifol. Ychwanegodd:

⁵⁴ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 134

⁵⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 4

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 35

“France actually has higher levels of overall consumption than the UK, but they don’t see the same levels of alcohol related harm. This suggests that alcohol consumption is more closely associated with cultural factors than price and availability.”⁵⁸

74. Dywedodd Pernod Ricard ei bod yn bwysig nodi bod tueddiadau sy’n ymwneud ag alcohol wedi bod yn symud i’r cyfeiriad cywir yng Nghymru ers peth amser. Awgrymodd, er bod angen gwneud rhagor o waith i leihau niwed sy’n gysylltiedig ag alcohol, mae’r cynnydd hirdymor yn bwysig wrth bennu lefel isafbris uned cymesur.⁵⁹

75. Dywedodd Chris Snowdon, o’r Sefydliad Materion Economaidd, fod nifer o enghreifftiau amlwg lle nad yw niwed a marwolaethau sy’n gysylltiedig ag alcohol wedi dilyn tueddiadau o ran lefelau yfed alcohol, gan gynnwys y Deyrnas Unedig dros y 15 mlynedd diwethaf lle, mae’n awgrymu, nad yw’r gostyngiad mewn lefelau yfed alcohol wedi arwain at ostyngiad cymesur mewn niwed. Ychwanegodd ei fod yn credu mai’r rheswm am hynny, yn ei farn ef, yw’r ffaith nad yr yfwyr trymaf sydd wedi lleihau eu lefelau yfed.⁶⁰

76. Ymatebodd Conffederasiwn GIG Cymru i’r awgrym fod polisi isafbris uned yn bolisi anflaengar, a dywedodd:

“(…) what is clear from the evidence is that if MUP is regressive, this regressivity is not unfair when considered against the social pattern of alcohol related harm.”⁶¹

77. Dywedodd llawer o bobl wrthym na fyddai isafbris uned yn fwled arian⁶² ac na fyddai, ar ei ben ei hun, yn lleihau’r holl niwed sy’n gysylltiedig ag alcohol. Ar y mater hwn, dywedodd Conrad Eydman, sy’n cynrychioli Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd y Byrddau Iechyd:

“(…) minimum unit pricing is an absolutely critical piece of a jigsaw, without which many of the other interventions we provide and the work that we do don’t achieve their full benefit. They only work as an

⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33

⁶⁰ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 137

⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 04

⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

entire package, and, for us, we have always seen this particular measure as a critical component of that package.⁶³

78. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod y mwyafrif helaeth o alcohol sydd islaw'r isafbris uned (pe bai'r isafbris uned yn cael ei bennu'n 50c) yn cael ei brynu gan yfwyr peryglus a niweidiol, felly polisi isafbris uned yw'r ffordd orau o dargedu manteision iechyd ymysg y grwpiau hynny. Dywedodd:

“Our view as a Government is that this is a worthwhile piece of public health legislation that will make a real difference.”⁶⁴

79. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mai “yr unig ffordd o brofi'r model [SARG] yw cyflwyno isafbris uned am alcohol”.⁶⁵

Opsiynau anneddfwriaethol, ychwanegol ac amgen, gan gynnwys trethiant

80. Dywedwyd wrthym am nifer o fesurau a allai weithio ochr yn ochr ag isafbris uned i helpu i gynyddu effeithiolrwydd y polisi i'r eithaf, neu y gellid eu rhoi ar waith yn hytrach na deddfu.

81. Mae Iechyd Cyhoeddus Cymru a Chonffederasiwn GIG Cymru yn argymhell ystod o fesurau a allai leihau'r niwed a achosir gan alcohol, gan gynnwys gwneud iechyd y cyhoedd a diogelwch cymunedol yn flaenoriaeth wrth lunio pob polisi cyhoeddus ynghylch alcohol a'i gwneud yn ofynnol i roi rhybuddion iechyd yn seiliedig ar dystiolaeth gan gorff rheoleiddio annibynnol ar label pob cynnyrch alcohol. Dywedodd Iechyd Cyhoeddus Cymru nad oes angen isafbris uned ar gyfer unrhyw un o'r rhain felly nid ydynt yn dibynnu ar gyflwyno isafbris uned ond byddent yn gweithio gyda'i gilydd i leihau niwed i iechyd a achosir gan alcohol.⁶⁶

82. Cododd nifer o ymatebwyr yr angen i fynd i'r afael â hysbysebu a marchnata alcohol gan gynnwys Cymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd⁶⁷, Coleg Brenhinol Meddygaeth Frys⁶⁸, a'r Coleg Nyrsio Brenhinol⁶⁹.

⁶³ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 61

⁶⁴ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 13

⁶⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 220

⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02 ac MPA 04

⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

⁶⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 18

⁶⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 29

83. Awgrymodd BIP Hywel Dda y dylid cynnwys amcan iechyd y cyhoedd yn yr amcanion trwyddedu o dan Ddeddf Trwyddedu 2003.⁷⁰ Cefnogwyd hyn gan Gymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd.⁷¹

84. Mewn tystiolaeth lafar, tynnodd SARG sylw at ystod o bolisiau a allai weithio i ategu isafbris, gan gynnwys buddsoddi mewn gwasanaethau triniaeth, cynyddu gwasanaethau sgrinio ar gyfer y rhai sy'n yfed yn drwm mewn lleoliadau gofal sylfaenol a lleoliadau gofal iechyd eraill, addysg, cynnydd trethiant ar alcohol, a chryfhau'r system drwyddedu i gyfyngu ar nifer y siopau alcohol a sicrhau bod mwy o'r siopau hyn yn cael eu rhedeg yn dda.⁷² Dywedodd Dr John Holmes:

“(…) minimum pricing shouldn't be considered as a policy in isolation. I know the Welsh Government have limited powers over what they can do, but it should be considered alongside other strategies that target the things that minimum pricing doesn't target, or that would work in complement with minimum pricing...”⁷³

85. Mae Plant yng Nghymru wedi awgrymu y bydd llwyddiant y ddeddfwriaeth yn dibynnu'n fawr ar y pecyn o fesurau a roddir ar waith i gefnogi'r broses o'i chyflwyno.⁷⁴

86. Gofynnodd y Pwyllgor i Ysgrifennydd y Cabinet am ei farn ar nifer o'r mesurau ychwanegol ac amgen a awgrymwyd. O safbwynt lleihau'r terfynau alcohol a ganiateir ar gyfer gyrru, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y gellid sicrhau manteision iechyd yn sgil hynny ond nad oes gan y Cynulliad y cymhwysedd i fynd ar ei drywydd.⁷⁵ Mewn perthynas â labeli ar gynhyrchion alcohol, dywedodd fod trafodaeth yn mynd rhagddi rhwng holl wledydd y DU ynghylch yr hyn y gellid ei wneud am hynny. Fodd bynnag, awgrymodd, pe bai Llywodraeth Cymru yn ceisio deddfu ar hyn, byddai'n ddiamau yn cael ei herio.⁷⁶

87. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod sgysiau tebyg yn cael eu cynnal ar draws gwledydd y DU ynghylch hysbysebu alcohol, o ran lle mae'r hysbysebion yn cael eu gosod ar hysbysebion ar y cynhyrchion eu hunain.⁷⁷ Yn

⁷⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 19

⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

⁷² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraffau 39, 44 a 129

⁷³ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 39

⁷⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 39

⁷⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 164

⁷⁶ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 171

⁷⁷ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 163

benodol mewn perthynas â hysbysebu, dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru a oedd yn bresennol gydag Ysgrifennydd y Cabinet fod y pwerau'n gymhleth iawn yn y maes hwnnw gan fod amrywiol faterion i'w hystyried.⁷⁸

88. Fel dewis amgen i bolisi isafbris uned, mae sawl ffordd o gynyddu pris alcohol, ac o ganlyniad lleihau ei fforddiadwyedd.

89. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd y Sefydliad Astudiaethau Cyllid y gallai ailwampio'r system bresennol o dollau cartref ar alcohol hefyd helpu i dargedu'r rhai sydd â phroblem yfed gan fod y rhai sy'n yfed yn drwm yn tueddu i brynu alcohol cryfach. Dywedodd:

“(...) there is a case to be made for alcohol duty reform being undertaken instead of adoption of a minimum unit price. The reason is that minimum unit pricing has a substantial disadvantage: by introducing a price floor, the policy is likely to dampen competition in the retail market, resulting in increases in profits to the alcohol industry.”⁷⁹

90. Awgrymodd adroddiad a gyhoeddwyd gan y Sefydliad Astudiaethau Cyllid yn 2013 y byddai isafbris uned a system tollau cartref ddiwygiedig ill dau yn arwain at gynydd anghymesur mewn prisiau alcohol i aelwydydd ag incwm isel, ond y gellid defnyddio'r refeniw ychwanegol a godir yn sgil diwygio trethi i ddigolledu cartrefi tlotach.⁸⁰

91. Clywsom fod diffygion cynhenid yn gysylltiedig â dibynnu ar newidiadau i drethiant alcohol fel ffordd o wella iechyd y rhai sydd â phroblem yfed. Awgrymodd Tim Ruscoe o Barnardo's Cymru fod prawf bod trethiant, yn hyn o beth, wedi methu.⁸¹ Dywedodd Dr Ranjini Rao, a oedd yn cynrychioli Coleg Brenhinol y Seiciatryddion, wrthym:

“The higher taxation does not necessarily give us the same kinds of health benefits that a minimum unit pricing would give, because there are ways of offsetting the minimum unit pricing with other products. Furthermore, high taxation would have an equal impact on moderate drinkers as well as high-risk drinkers...”⁸²

⁷⁸ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 172-173

⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 34

⁸⁰ **Price-based measures to reduce alcohol consumption** – Mawrth 2013

⁸¹ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 147

⁸² Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 198

92. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cyfeirio at ganllawiau iechyd cyhoeddus NICE,⁸³ sy'n awgrymu y byddai angen cynnydd mawr mewn tollau i godi pris y cynhyrchion rhataf i lefel a fyddai'n lleihau niwed yn gysylltiedig ag alcohol ac, yn wahanol i isafbris uned, byddai hyn yn effeithio ar bob cynnyrch yn gyfartal yn hytrach na chanolbwyntio ar gynhyrchion rhatach, cryfach.⁸⁴ Mae data ar gyfer yr Alban yn awgrymu y byddai angen cynnydd o 28% mewn treth i sicrhau'r un gostyngiad mewn marwolaethau sy'n gysylltiedig ag alcohol ag isafbris uned o 50c.⁸⁵

93. At ddibenion cymharu, dadansoddodd gwaith modelu SARG yn 2014 effaith gwaharddiad ar werthu islaw'r gost, h.y. gwerthu alcohol am bris is na chost y doll a'r TAW sy'n daladwy ar y doll, a chynnydd cyffredinol o 10% mewn prisiau ar gyfer pob cynnyrch alcohol. Canfu mai effaith fach iawn y byddai gwahardd gwerthu islaw'r gost yn ei chael ar lefelau yfed alcohol a niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol oherwydd na fyddai'r polisi yn effeithio ar y rhan fwyaf o alcohol a werthir.⁸⁶ Cyflwynodd Llywodraeth y DU waharddiad ar werthu islaw'r gost ym mis Mai 2014; mae hyn yn berthnasol i Gymru a Lloegr.

94. Fel y soniwyd yn flaenorol yn yr adroddiad hwn, ym mis Tachwedd 2017 cyhoeddodd Llywodraeth y DU hefyd newidiadau i strwythur y system tollau ar alcohol gyda'r nod o dargedu seidr gwyn cryfder uwch.

95. Yn ôl gwaith modelu 2014, mae'r effeithiau yn eithaf tebyg o gymharu cynnydd o 10% mewn prisiau cyffredinol ac isafbris uned o 55c – mae'r effeithiau ar y lefelau yfed alcohol a chanlyniadau iechyd yn parhau i gynyddu wrth i lefel yr isafbris uned gynyddu.⁸⁷

96. Roedd y gwaith modelu a ddiweddarwyd gan SARG yn 2018 yn ystyried lefel y trethiant sydd ei hangen yng Nghymru i sicrhau gostyngiadau mewn lefelau yfed a niwed sy'n cyfateb i'r rhai yr amcangyfrifir y gellir eu cyflawni drwy isafbris uned. Mae'r gwaith modelu a gyhoeddwyd yn ddiweddar yn 2018 yn dod i'r casgliad y byddai angen cynnydd mawr yn y dreth ar alcohol i gyflawni'r un effeithiau ag isafbris uned o 50c:

⁸³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 173

⁸⁴ **Canllawiau Iechyd Cyhoeddus NICE 24** – Alcohol-use disorders: preventing harmful drinking – Mehefin 2010

⁸⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 166

⁸⁶ **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales** – Medi 2014

⁸⁷ **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales** – Medi 2014

- byddai cynnydd o 33% yn y dreth yn cyflawni'r un gostyngiad mewn lefelau yfed alcohol ymhlith yfwyr peryglus a niweidiol;
- byddai cynnydd o 34% yn y dreth yn cyflawni'r un gostyngiad mewn marwolaethau oherwydd alcohol ymysg yfwyr peryglus a niweidiol.⁸⁸

97. Yn seiliedig ar y gwaith modelu, bydd penderfynu ar lefel briodol isafbris uned yn allweddol i sicrhau effeithiolrwydd y polisi; trafodir hyn ymhellach ym Mhennod 4.

98. Noda'r Memorandwm Esboniadol:

“Mae Llywodraeth Cymru yn monitro'r datblygiadau gan y gallai unrhyw doll ar werthiannau alcohol a chynhyrchion alcohol cryfach gael effaith ar gynnyrch o'r fath yma yng Nghymru. Ar hyn o bryd, caiff ei ystyried yn fesur cyflenwol i gyflwyno isafbris am alcohol. Byddai band toll newydd yn delio'n unig â math cyfyngedig o ddiod alcoholaidd ac na fyddai'n sicrhau isafbris oherwydd na fyddai manwerthwyr o reidrwydd yn trosglwyddo'r cynnydd ymlaen i'r defnyddwyr fel treth.”⁸⁹

99. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Dr John Holmes fod y cwestiwn ynghylch a fyddai modd, o fewn cyfraith yr UE, targedu cynnydd yn y dreth tuag at gategorïau o ddiodydd a chanddynt ddiffiniad cul iawn, yn fater i'w drafod.⁹⁰

100. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod y gyfundrefn drethu wedi bod yn aneffeithiol o ran mynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol.⁹¹ Dywedodd:

“Mae Llywodraeth Cymru o'r farn na fydd trethiant ar ei ben ei hun (fel y mae ar hyn o bryd yn y DU) yn targedu a lleihau lefelau yfed peryglus a niweidiol yn yr un ffordd â chyflwyno isafbris uned am alcohol...”⁹²

101. Awgrymodd Ysgrifennydd y Cabinet na fydd trethiant uwch ynndo'i hun yn gwarantu isafbris am alcohol gan y gall manwerthwyr amsugno unrhyw gynnydd yn y dreth drwy gynnwys hynny yng nghost cynhyrchion eraill. Cadarnhaodd hefyd

⁸⁸ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisiâu Isafbris Uned a threthu yng Nghymru** – Chwefror 2018

⁸⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 152

⁹⁰ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 51

⁹¹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 4

⁹² Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

mai Llywodraeth y DU sy'n gosod y doll ar alcohol ac nad yw Llywodraeth Cymru yn gofyn i'r pwerau hynny gael eu datganoli.⁹³

Ymwybyddiaeth y cyhoedd a gweithredu

102. Mae ymatebwyr wedi disgrifio nifer o gamdybiaethau ymysg y cyhoedd⁹⁴ ynghylch isafbris uned a all fod yn rhwystr i'r polisi ennyn cefnogaeth y cyhoedd. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi amcangyfrif o £100,000 mewn costau cyfathrebu i Lywodraeth Cymru, sy'n cynnwys £80,000 ar gyfer rhoi cyhoedduswydd i'r newid ymysg busnesau, ac £20,000 ar gyfer ymgyrch cyfathrebu â'r cyhoedd.

103. Dywedodd Andrew Misell, a oedd yn cynrychioli Alcohol Concern Cymru, wrthym fod gwaith i'w wneud o hyd o ran esbonio'r polisi i'r cyhoedd yn gyffredinol.⁹⁵ Dywedodd David Jones, a oedd yn cynrychioli Safonau Masnach Cymru:

“There’s a high public awareness that smoking causes all manner of health effects, and that’s been well known and well documented and well publicised for many years. Alcohol harm is rather less so. I think there may well be less public awareness of the alcohol harms and the costs, and, indeed, the case that I thought was very well made in the consultation paper for bringing in this legislation, I don’t think that many people out there will be aware of that.”⁹⁶

104. Dywedodd Dr Ruth Alcolado, o Goleg Brenhinol y Meddygon, wrthym y gallai swm sylweddol o gyhoedduswydd sy'n dangos isafbris fel ymyriad i gynorthwyo pobl sy'n yfed i lefelau peryglus a niweidiol ysgogi pobl i ofyn am gymorth.⁹⁷ Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd BIP Betsi Cadwaladr fod angen strategaeth gyfathrebu glir yn y cyfnod a fyddai'n arwain at weithredu'r polisi i sicrhau parodrwydd ar gyfer ei fabwysiadu wrth ystyried canlyniadau anfwriadol.⁹⁸

105. O safbwynt ymwybyddiaeth y cyhoedd a'r effaith bosibl ar gydymffurfiaeth gan fusnesau, dywedodd David Riley, Cadeirydd Penaethiaid Safonau Masnach

⁹³ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 32

⁹⁵ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 73

⁹⁶ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 326

⁹⁷ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 191

⁹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

Cymru, os oes modd ennill calonnau a meddyliau'r fasnach yn arbennig, ei fod yn credu bod hynny'n ddechrau cadarnhaol.⁹⁹ Ychwanegodd David Jones:

“We think that, if there is a good education programme, an awareness-raising programme, to complement the enforcement, and a big early concentration from local authorities, that that will lead to a high level of compliance. (...) in the first year I think it's really important that we make an impact and pick up on the publicity that'll come from the media as a result of the announcement to strike while the iron's hot...”¹⁰⁰

106. Roedd y Ffederasiwn Busnesau Bach yn cytuno â'r awgrym gan gynrychiolwyr llywodraeth leol a dywedodd mai'r ffordd orau o warantu bod y ddeddfwriaeth yn cael ei gweithredu'n dda yw ymgyrch gyfathrebu â digon o adnoddau.¹⁰¹

107. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod cynlluniau cyfathrebu llywodraeth Cymru i gyd-fynd â'r ddeddfwriaeth yn debyg i'r math o gyfathrebu a wnaed gan y llywodraeth mewn perthynas â deddfwriaeth arall. Dywedodd os oes angen gwneud mwy i addysgu'r cyhoedd yn well, y byddent yn gallu ailystyried hynny.¹⁰²

108. Awgrymodd llawer o ymatebwyr hefyd y dylai gweithredu'r gyfundrefn isafbris yng Nghymru gael ei llywio gan brofiad yr Alban o weithredu ei deddfwriaeth hi, a fydd yn dechrau ym mis Mai eleni.

109. Dywedodd BIP Betsi Cadwaladr fod dysgu o fodel yr Alban yn hanfodol er mwyn sicrhau bod y ddeddfwriaeth hon yn cael ei gweithredu'n ddidrafferth.¹⁰³ Awgrymodd Cancer Research UK y dylai llywodraeth Cymru gysylltu â gwledydd eraill y DU i bennu lefel isafbris unffurf, er mwyn sicrhau cysondeb, ac er mwyn hwyluso'r broses weithredu.¹⁰⁴

110. Roedd y dystiolaeth a gawsom gan fanwerthwyr a'r diwydiant hefyd yn cynnwys sylwadau ac awgrymiadau ynglŷn â gweithrediad arfaethedig y Bil.¹⁰⁵ Roedd Consortiwm Manwerthu Cymru yn annog llywodraeth Cymru i

⁹⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 320

¹⁰⁰ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 233

¹⁰¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 25

¹⁰² Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 26

¹⁰³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

¹⁰⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 14

¹⁰⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40 ac MPA 35

fabwysiadu'r un dull â'r Alban er mwyn sicrhau eglurder i fanwerthwr sy'n gweithredu yn y ddwy wlad ac i ddefnyddwyr hefyd. Ychwanegodd:

“Retailers would ask that Implementation does not take place during the final three months of the year as alcohol sales play a significant role in Christmas promotional activity and this would be challenging to implement simultaneously.”¹⁰⁶

111. Dywedodd Asda wrthym y dylai Llywodraeth Cymru ganiatáu digon o amser i fusnesau uwchraddio eu systemau, ac awgrymodd y byddai cyfnod gweithredu o ddwy flynedd o leiaf ar ôl i'r Bil gael Cydsyniad Brenhinol yn briodol.¹⁰⁷

112. Mewn gwrthgyferbyniad â hynny, dywedodd Balance, elusen sy'n gweithredu yng Ngogledd-ddwyrain Lloegr i fynd i'r afael â phroblemau sy'n ymwneud ag alcohol, wrthym fod dadleuon cryf a chymhellol iawn dros gyflwyno isafbris uned cyn gynted â phosibl.¹⁰⁸

113. Yn ei lythyr atom, dyddiedig 14 Tachwedd, cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet fod Llywodraeth Cymru yn bwriadu cychwyn y gyfundrefn isafbris uned yng Nghymru 12 mis o'r dyddiad y rhoddir Cydsyniad Brenhinol i'r Bil.¹⁰⁹ Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd y byddai'r system isafbris uned wedi bod yn weithredol ers dros flwyddyn yn yr Alban cyn i gyfundrefn gael ei ei chyflwyno yma yng Nghymru.¹¹⁰ Fodd bynnag, ychwanegodd:

“I'm also not persuaded that we need to set out a position where, if another country makes a choice, we will automatically follow. We need to think about how we understand our own evidence about what the impact should be in practical terms as well as the health gain.”¹¹¹

114. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod yr amserlenni ar gyfer gweithredu'r ddeddfwriaeth yn gwbl briodol ac nad oedd ganddo gynlluniau i oedi ymhellach.¹¹²

¹⁰⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

¹⁰⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

¹⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 21

¹⁰⁹ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

¹¹⁰ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 29

¹¹¹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 146

¹¹² Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 85

Ein barn ni

115. Rydym yn croesawu'r cynigion ym Mil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) yn gyffredinol. Credwn fod gan y Bil y potensial i gyfrannu at nod Llywodraeth Cymru o wella a diogelu iechyd poblogaeth Cymru a chyfrannu at ei dull strategol ehangach o fynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol yng Nghymru.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymhell bod y Cynulliad Cenedlaethol yn derbyn egwyddorion cyffredinol Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru).

116. Er gwaethaf yr uchod, credwn fod angen rhoi rhagor o ystyriaeth i'r Bil a'r polisi ehangach. Mae ein gwaith craffu ar y Bil wedi bod yn drylwyr a chredwn fod y dystiolaeth a gyflwynwyd inni yn nodi bod angen cymryd camau pellach i wella'r Bil, i baratoi ar gyfer ei gychwyn, ac i gefnogi'r broses o'i weithredu. Mae angen cymryd camau pellach hefyd i sicrhau bod effeithiau isafbris uned, gan gynnwys unrhyw ganlyniadau anfwriadol, yn cael eu monitro a'u deall.

117. Mae gan y Bil botensial mawr i helpu i fynd i'r afael â rhai o'r pryderon iechyd hirsefydlog ynghylch effaith yfed alcohol yn ormodol yng Nghymru. Fodd bynnag, fel theori sydd heb ei phrofi, mae gwerthuso effaith cyflwyno isafbris uned yng Nghymru yn elfen hanfodol ac angenrheidiol o'r ddeddfwriaeth. Mae rhagor o sylwadau ar y broses werthuso ym Mhennod 6.

118. Mae'n amlwg bod Grŵp Ymchwil Alcohol Sheffield (SARG) wedi ymgymryd â thoreth o waith ymchwil ac wedi dod yn awdurdod yn y maes hwn; mae ei waith modelu yn fanwl ac yn helaeth. Nid oes fawr o amheuaeth gennym mai gwaith y grŵp fwy na thebyg yw'r dystiolaeth fwyaf cadarn a chynhwysfawr sydd ar gael i gefnogi isafbris uned. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod bod isafbris uned yn parhau i fod yn theori sydd heb ei phrofi ac rydym wedi clywed rhai amheuon ynghylch ei effaith debygol.

119. Rydym hefyd wedi clywed amheuon ynghylch y grwpiau y bydd y ddeddfwriaeth yn cael yr effaith fwyaf arnynt. Mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi nodi, ac yn wir mae gwaith modelu SARG yn awgrymu, y bydd yr isafbris uned ar gyfer alcohol yn cael yr effaith fuddiol fwyaf ar yfwyr peryglus a niweidiol. Fodd bynnag, cawsom dystiolaeth glir y bydd cynyddu'r pris gwaelodol nad oes modd gwerthu alcohol islaw iddo yn cael effaith andwyol ar yfwyr sy'n ddibynnol ar alcohol rhad, cryf megis seidr gwyn. Felly, rydym yn pryderu ynghylch argaeledd gwasanaethau triniaeth a chymorth digonol i'r rhai sy'n camddefnyddio alcohol. Rydym hefyd yn pryderu mai un o ganlyniadau anfwriadol y ddeddfwriaeth fydd peri i rai pobl a chanddynt broblem yfed ddefnyddio sylweddau mwy peryglus ac

anghyfreithlon yn lle alcohol; mae hyn yn arbennig o berthnasol i'r rhai sydd eisoes yn defnyddio amryw o gyffuriau (poly-users).¹¹³ Mae'r diffyg tystiolaeth sydd ar gael ar hyn o bryd ynghylch y rhai sy'n defnyddio amryw o gyffuriau a defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol yn destun pryder ynddo'i hun. Mae rhagor o fanylion am y dystiolaeth a'n casgliadau ar y pwyntiau hyn ym Mhennod 4.

120. Argymhellodd nifer o randdeiliaid fod Llywodraeth Cymru yn codi ardoll ar fanwerthwyr, neu'n cyflwyno cynllun cyfraniad gwirfoddol, er mwyn cyfeirio cyfran o unrhyw gynnydd mewn elw o ganlyniad i isafbris uned at wasanaethau gofal iechyd a chymorth. Credwn y dylai Llywodraeth Cymru ystyried hyn ymhellach, ac mae'r mater hwn yn cael ei drafod ymhellach ym Mhennod 4.

121. Wrth graffu ar y Bil hwn, rydym yn ymwybodol iawn y bydd llawer yn amheus ohono, yn enwedig rai carfannau yn y sectorau manwerthu a sectorau diwydiant perthnasol. Rydym hefyd yn ymwybodol bod llawer o gamsyniadau ynghylch yr effaith y bydd y ddeddfwriaeth yn ei chael ar rai grwpiau. O'r herwydd, credwn y bydd cyfathrebu pwrpas y ddeddfwriaeth i'r cyhoedd a'r busnesau yr effeithir arnynt yn hollbwysig i'w llwyddiant fel mesur gwella iechyd; trafodir hyn ymhellach ym Mhennod 5. Nodwn sylwadau Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch dyrannu arian ar gyfer cynllun cyfathrebu, ond nid ydym yn credu bod £100,000 yn ddigon i ariannu'r gwaith hwn. O'r herwydd, rydym yn croesawu'r ffaith bod Ysgrifennydd y Cabinet yn fodlon ailystyried bwriadau Llywodraeth Cymru yn hyn o beth.

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r amcangyfrifon o'r costau a gynhwysir yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer y gweithgaredd cyfathrebu arfaethedig gyda'r nod o gynyddu cyfanswm y cyllid sydd ar gael i roi cyhoedduswydd i'r newidiadau ymysg busnesau ac i godi ymwybyddiaeth y cyhoedd.

122. Mae'r dystiolaeth a gawsom wedi pwysleisio na fydd isafbris yn effeithiol ar ei ben ei hun, ac mae angen ystod o fesurau i fynd i'r afael â chamddefnyddio alcohol. Credwn ei bod yn werth cymryd camau mewn perthynas â rhai o'r mesurau ychwanegol a nodwyd gan randdeiliaid, gan gynnwys ei gwneud yn ofynnol i rybuddion iechyd yn seiliedig ar dystiolaeth gan gorff rheoleiddio annibynnol gael eu rhoi ar labeli pob cynnyrch alcohol, a chyfyngu ar hysbysebu alcohol. Rydym yn annog Ysgrifennydd y Cabinet i ymchwilio'n llawn i'r holl

¹¹³ Ystyr defnyddio amryw o gyffuriau (poly-use) yw unigolyn sy'n defnyddio mwy nag un cyffur neu fath o gyffur. Yn ôl **DrugWise**, mae hyn yn aml gyda'r bwriad o wella neu wrthweithio effeithiau cyffur arall, ond gall ddigwydd oherwydd nad yw'r cyffur y mae'r defnyddiwr yn ei ffafrio ar gael (neu oherwydd ei fod yn rhy ddrud) ar y pryd.

gyfleoedd, gan gynnwys pwysu am gamau gweithredu ar lefel y DU, i sicrhau bod set gynhwysfawr o fesurau ar waith i leihau niwed oherwydd alcohol.

123. Rydym wedi gwneud nifer o argymhellion y credwn y byddant yn cryfhau'r ddeddfwriaeth a'i gweithrediad, ac y byddant yn osgoi rhai canlyniadau anfwriadol posibl, yn enwedig o ran yfwyr dibynnol. Mae'r rhain i'w gweld yn y penodau canlynol.

4. Pennu isafbris am alcohol (adrannau 1 i 7 o'r Bil)

124. Mae Adran 1 o'r Bil yn nodi'r fformiwla ar gyfer cyfrifo'r isafbris ar gyfer gwerthu alcohol. Mae hyn yn seiliedig ar isafbris fesul uned o alcohol. Nid yw'r isafbris uned wedi'i nodi yn y Bil a bydd yn cael ei nodi yn y rheoliadau. Defnyddir isafbris uned o 50c fel enghraifft yn y Bil, y Memorandwm Esboniadol a'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

125. Y fformiwla arfaethedig yw isafbris uned x cryfder x cyfaint. Er enghraifft (gan dybio isafbris uned o 50c), byddai isafswm pris gwerthu potel tair litr o seidr gyda chryfder o 7.5% yn £11.25 (0.50 x 7.5 x 3). Ar hyn o bryd, gellir prynu potel tair litr o seidr, gyda chryfder o 7.5%, mewn siop all-fasnach¹¹⁴ am £3.69.¹¹⁵ Pwrpas datganedig y Bil yw mynd i'r afael ag argaeledd alcohol cryf, rhad sy'n cael ei werthu mewn cyfeintiau mawr; yn hynny o beth, efallai y bydd effaith y Bil (yn ychwanegol at yr enghraifft a nodir uchod) yn debygol o gael ei weld ar ffurf newid mewn prisiau fel a ganlyn:

- potel 75cl o win brand archfarchnad – £4 i £4.69;
- pedwar can o lager 440ml brand archfarchnad – £2.55 i £3.34;
- potel litr o fodca brand archfarchnad – £15 i £18.75.¹¹⁶

126. Er bod hyrwyddiadau diodydd mewnfasnach¹¹⁷ yn eithaf cyffredin, mae'r Memoradnwm Esboniadol yn nodi bod manwerthwyr mewnfasnach yn annhebygol o fod yn gwerthu alcohol o dan isafbris uned o 50c.

127. O dan adran 2, bydd yn drosedd i fanwerthwr alcohol gyflenwi alcohol, neu awdurdodi cyflenwi alcohol, am bris gwerthu isalw'r isafbris perthnasol yng Nghymru. Mae adrannau 3 a 4 yn diffinio cyflenwi alcohol a mangreuedd cymhwysol y bydd y Bil yn berthnasol iddynt. Mae Adrannau 5 i 7 yn nodi'r rheolau sy'n berthnasol i benderfynu ar yr isafbris perthnasol pan gyflenwir alcohol drwy gynigion arbennig.

¹¹⁴ Lleoliadau "allfasnach" yw lle mae alcohol yn cael ei werthu i'w yfed oddi ar y safle, e.e. siopau ac archfarchnadoedd.

¹¹⁵ Nwyddau ar-lein Iceland Foods Ltd – ar y wefan ar 15 Chwefror 2018

¹¹⁶ Nwyddau ar-lein Tesco – ar y wefan ar 15 Chwefror 2018

¹¹⁷ Lleoliadau "mewnfasnach" yw lle mae alcohol yn cael ei werthu i'w yfed ar y safle, e.e. tafarnau a bwytai.

Pris isafswm uned, y fformiwla, y troseddau a'i gymhwyso i gynigion amleitem a chynigion eraill

128. Roedd cefnogaeth eang ymysg rhanddeiliaid o blaid y darpariaethau hyn. Dywedodd y BMA:

“(...) we are... of the opinion that the measures proposed would appear to be both reasonable and proportionate. We particularly note that the manner for calculating the minimum price for alcoholic drinks to comply with the Bill’s provisions has been presented in a clear and straightforward manner.”¹¹⁸

129. Gofynnwyd i dystion a oedd y diffiniadau o’r termau craidd a ddefnyddiwyd o fewn y Bil yn ddigon clir. Dywedodd Simon Wilkinson, a oedd yn cynrychioli Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC), wrthym fod CLILC yn eithaf cyfarwydd â’r diffiniadau gan eu bod wedi’u sefydlu’n flaenorol mewn deddfwriaeth arall. Ychwanegodd na fyddai’n ddefnyddiol pe bai’r diffiniadau’n wahanol iawn i’r hyn sydd eisoes yn cael ei ddefnyddio.¹¹⁹

130. Croesawodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd ddarpariaethau’r Bil sy’n gymwys lle mae alcohol yn cael ei brynu fel rhan o gynig amleitem. Fodd bynnag, dywedodd ei bod yn hanfodol nad oes bylchau anfwriadol yn cael eu creu, a fydd yn caniatáu i alcohol gael ei brynu am bris is na’r isafbris uned ar rai achlysuron.¹²⁰

131. Wrth wneud sylwadau ar y posibilrwydd o fylchau yn y ddeddfwriaeth, dywedodd Dr Julie Bishop, a oedd yn cynrychioli Iechyd Cyhoeddus Cymru:

“There will always be attempts to undermine the benefits, potentially. The market’s very clever. I think we need to do everything we possibly can to make sure that the legislation that goes through is futureproofed against those kind of things...”¹²¹

132. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod adran 6 o’r Bil yno i atal pobl rhag defnyddio cynnig arbennig ar bryd i werthu alcohol am bris is na’r isafbris uned”.¹²²

¹¹⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, MPA 03

¹¹⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 266

¹²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

¹²¹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 112

¹²² Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 143

133. Roedd cefnogaeth gyffredinol hefyd gan randdeiliaid i nodi'r isafbris uned mewn rheoliadau. Dywedodd Cancer Research UK ei bod yn briodol caniatáu i Weinidogion Cymru bennu'r isafbris uned drwy reoliadau gan y byddai'n caniatáu i Lywodraeth Cymru adolygu'r pris yn rheolaidd er mwyn iddo barhau i fod yn effeithiol.¹²³ Cynigiodd Cytûn ei gefnogaeth yn seiliedig ar resymeg debyg.¹²⁴ Dywedodd y BMA wrthym fod galluogi isafbris uned i gael ei bennu mewn rheoliadau yn gallu parhad ei effaith ar fforddiadwyedd alcohol, ac felly fwriad y Bil i leihau niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol, yn y dyfodol.¹²⁵

134. Fodd bynnag, dywedodd Consortiwm Manwerthu Cymru:

“We remain concerned that this figure has not be included in the bill and will be set by regulations; this provides uncertainty as to what level of impact the MUP will have operationally and on our consumers.”¹²⁶

135. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym, cyn i'r gyfundrefn isafbris uned ddod i rym, y bydd gwaith yn cael ei wneud i sicrhau bod yr isafbris yn cael ei osod ar y lefel briodol. Cadarnhaodd hefyd fod Llywodraeth Cymru yn bwriadu adolygu hyn ar ôl dwy flynedd.¹²⁷ Rydym yn gwneud sylwadau ar hyn yn yr adran “Ein barn ni” yn ddiweddarach yn y bennod hon.

136. Clywsom farn eang gan randdeiliaid ar yr isafbris uned a sut y dylid ei bennu. Awgrymodd BIP Betsi Cadwaladr y bydd lefel yr isafbris uned yn allweddol i lwyddiant y fenter.¹²⁸ Dywedodd Byddin yr Iachawdwriaeth wrthym ei bod yn bwysig bod yr isafbris uned yn cael ei bennu'n ddigon uchel i gael effaith ar ymddygiad prynu;¹²⁹ cefnogwyd hyn gan Fiona Kinghorn, a oedd yn cynrychioli Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd y Byrddau Iechyd.¹³⁰

137. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, roedd Fiona Kinghorn, Dr Ruth Alcolado, a Choleg Brenhinol y Seiciatryddion oll yn cefnogi pennu'r isafbris uned ar 50c ar gyfer y cyfnod gweithredu cychwynnol.¹³¹ Dywedodd Cancer Research UK a

¹²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 14

¹²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 43

¹²⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, MPA 03

¹²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

¹²⁷ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

¹²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

¹²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 49

¹³⁰ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 83

¹³¹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 85 a 180, a thystiolaeth ysgrifenedig, MPA 06

Chymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd wrthym na ddylai'r isafbris uned fod yn llai na 50c.¹³² Dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd:

“We are keen to stress that it [MUP] must be equivalent to or more than 50p per unit as this is where there is evidence of potential to reduce alcohol consumption among hazardous and harmful drinkers while only having a small impact on moderate drinkers.”¹³³

138. I'r gwrthwyneb, roedd Pernod Ricard yn credu'n gryf na ddylai lefel yr isafbris uned fod yn fwy na 50c yr uned. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, ychwanegodd:

“(…) this level should be fixed for the duration of the initial legislation (six years), pending full review of its impact. (...) Given a MUP of 50p will already affect around half of products on the market, and the legislation is experimental, we believe a MUP beyond 50p would be disproportionate – and therefore go against the spirit of the Supreme Court’s Judgement.”¹³⁴

139. At hynny, dywedodd Pernod Ricard y dylai Llywodraethau Cymru a'r Alban fabwysiadu'r un lefel o isafbris uned er mwyn lleihau amharu ar gynlluniau prisio manwerthwyr cenedlaethol. Mynegodd Consortiwm Manwerthu Cymru farn debyg.¹³⁵

140. Awgrymodd Iechyd Cyhoeddus Cymru a Chonffederasiwn GIG Cymru y gallai fod angen addasu lefel yr isafbris uned pan gaiff ei gyflwyno, ac yn rheolaidd ar ôl hynny, i adlewyrchu chwyddiant.¹³⁶ Dywedodd Coleg Brenhinol y Seiciatryddion wrthym ei bod yn bwysig bod yr isafbris uned yn adlewyrchu fforddiadwyedd alcohol.¹³⁷ Ategodd yr Athro Tim Stockwell y farn hon yn ei dystiolaeth ysgrifenedig a dywedodd fod cysylltu'r isafbris uned gyda chostau byw yn agwedd bwysig iawn ar y ddeddfwriaeth.¹³⁸

141. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym y byddai Llywodraeth Cymru yn ystyried sut i sicrhau nad yw effaith isafbris uned yn pylu dros amser.¹³⁹ Rydym yn

¹³² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 14 ac MPA 16

¹³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

¹³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33

¹³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33 ac MPA 38

¹³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02 ac MPA 04

¹³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 06

¹³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 11

¹³⁹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 40

gwneud sylwadau ar hyn yn yr adran “Ein barn ni” yn ddiweddarach yn y bennod hon.

142. Un canlyniad posibl yn sgil cyflwyno isafbris uned y mae llawer o randdeiliaid wedi'i groesawu yw'r broses o ailfformiwleiddio. Awgrymodd Alcohol Concern Cymru y gallai isafbris uned greu cymhelliad i gynhyrchwyr gynnig ystod fwy o ddiodydd alcoholaidd sy'n cynnwys llai o alcohol. Nododd y gwelwyd effaith debyg yn dilyn y gostyngiad o 50% mewn toll ar gwrw â chryfder o 2.8% ABV neu lai yn 2011.¹⁴⁰ Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Dr Richard Piper, a oedd yn cynrychioli Alcohol Research UK:

“Reformulation is where manufacturers decide to change their products. So, it may well be that Frosty Jack's decide, ‘No, we like that £3.50 price point’, and what they may well do is reduce the amount of alcohol in the product. And that is one of the likely and intended, hoped-for, consequences of this Bill—to reduce the strength. People will be drinking the same quantity of liquid but doing less harm to themselves.”¹⁴¹

143. Cyfeiriodd tystiolaeth ysgrifenedig y BMA at farn y Sefydliad Cenedlaethol dros Ragoriaeth mewn Iechyd a Gofal (NICE) y byddai isafbris yn annog cynhyrchwyr i leihau cryfder eu cynhyrchion.¹⁴² Dywedodd BIP Hywel Dda wrthym y gallai cyflwyno isafbris uned annog gweithgynhyrchwyr diodydd i gynhyrchu cynhyrchion alcohol â chyfaint alcohol is er mwyn cynnal lefelau elw.¹⁴³

144. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Iechyd Cyhoeddus Cymru a'r BMA eu bod yn credu bod y syniad o ailfformiwleiddio yn ganlyniad cadarnhaol.¹⁴⁴

145. Mae sefydliadau sy'n ymuno â **Bargen Cyfrifoldeb Iechyd y Cyhoedd y DU** yn ymrwmo i gymryd camau gwirfoddol i wella iechyd y cyhoedd drwy eu gweithredoedd masnachol yn ogystal â'u cyfrifoldebau fel cyflogwyr a gweithgareddau cymunedol. Roedd y Fargen Cyfrifoldeb yn cynnwys ymrwymiad craidd i ddileu 1 biliwn o unedau alcohol (bob blwyddyn) o'r farchnad erbyn mis Rhagfyr 2015, yn bennaf drwy wella dewis defnyddwyr o gynhyrchion alcohol cryfder is. Nododd **Adroddiad Blynyddol**, Strategaeth Camddefnyddio Sylweddau Llywodraeth Cymru ar gyfer 2015:

¹⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

¹⁴¹ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 25

¹⁴² Tystiolaeth Ysgrifenedig, MPA 03

¹⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 19

¹⁴⁴ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 108 a 213

“Nid ydym wedi celu'r ffaith ein bod yn siomedig na chymerodd Llywodraeth y DU gamau cryfach i leihau'r niwed cysylltiedig ag alcohol. Fodd bynnag, byddwn yn parhau i gefnogi Bargen Cyfrifoldeb Iechyd Cyhoeddus Llywodraeth y DU a'r chwe adduned newydd a gyhoeddwyd y llynedd. Yn ddiweddar, rydym wedi sefydlu Rhwydwaith Diwydiant Alcohol Llywodraeth Cymru, i'n cynorthwyo i ddeall sut y mae'r addunedau hyn yn cael eu cyflawni yng Nghymru.”

146. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn tynnu sylw at ddata sy'n dangos bod y Fargen Cyfrifoldeb rhwng Llywodraeth y DU a'r diwydiant alcohol wedi helpu i leihau'r unedau o alcohol sy'n cael eu hyfed yn gyffredinol drwy leihau cryfder y diodydd sydd ar y farchnad, yn enwedig cryfder cyfartalog cwrw.¹⁴⁵

147. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym ei fod yn gobeithio y byddai cynhyrchwyr yn lleihau'r unedau o alcohol mewn cynhyrchion, ond nid oedd y cynhyrchwyr wedi datgelu eu cynlluniau eto.¹⁴⁶ Unwaith eto, rydym yn gwneud sylwadau ar hyn yn yr adran “Ein barn ni” yn ddiweddarach yn y bennod hon.

Yr effaith ar ddefnyddwyr

Aelwydydd ag incwm isel

148. Yn ôl gwaith modelu SARG, mae isafbris uned yn cael effaith gymharol fwy ar y rhai sy'n byw mewn tlodi (gan fod yr yfwyr hyn yn tueddu i brynu alcohol rhatach). Amlygodd gwaith modelu 2014 hefyd fod cyfran uwch o'r rhai sy'n byw mewn tlodi yn bobl nad ydynt yn yfed alcohol (o'u cymharu â grwpiau incwm uwch); mae'r effaith ar wariant yfwyr tlotach yn llai yn gyffredinol na'r effaith ar y rhai nad ydynt yn byw mewn tlodi; ac mae'r gostyngiad mwy mewn lefelau yfed ymhlith yfwyr sy'n byw mewn tlodi yn arwain at fwy o leihad mewn niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol.

149. Mae gwaith modelu SARG a gyhoeddwyd yn 2017 a 2018 yn awgrymu bod pobl mewn ardaloedd â'r amddifadedd mwyaf yn fwy tebygol o ymatal rhag yfed yn gyfan gwbl ac, ymhlith y rhai sydd yn yfed, mae'r rhai yn yr ardaloedd â'r amddifadedd mwyaf yn yfed llai ar gyfartaledd ac yn gwario cryn dipyn yn llai.¹⁴⁷ Daw'r adroddiad interim hefyd i'r casgliad fod effeithiau negyddol alcohol ar

¹⁴⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 185

¹⁴⁶ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 52 a 136

¹⁴⁷ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodol o effaith gymharol polisiau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru** – Chwefror 2018

iechyd yn cael effaith anghymesur ar yr yfwyr trymach yn y grwpiau economaidd-gymdeithasol isaf.¹⁴⁸

150. Codwyd pryderon bod isafbris uned yn bolisi anflaengar a fydd yn cael effaith anghymesur ar grwpiau ag incwm isel. Dywedodd un unigolyn a ymatebodd i ymgynghoriad y Pwyllgor fod gan y Bil botensial anferth i greu mwy o broblemau ac effeithio ar bobl o gefndiroedd tlotach sy'n mwynhau yfed yn gymedrol.¹⁴⁹ Dywedodd y Gymdeithas Fasnach Gwin a Gwirodydd wrthym:

“By its nature Minimum Unit Pricing is regressive and will impact those on low incomes the most. Alcohol consumed by those on higher incomes is more likely to be above a Minimum Unit Price level and therefore the impact will be most felt by those on low income who purchase alcohol at the lower price level. The consequence is making a regular shop for people on low incomes more expensive which will impact on their standards of living.”¹⁵⁰

151. Cawsom farn debyg gan Asda a ddywedodd wrthym fod prisiau yn oddrychol ac i lawer o'i gwsmeriaid mae prisiau'n fforddiadwy ac nid yn rhad. Ychwanegodd fod isafbris yn tybio, yn gyfeiliornus, bod pawb sy'n edrych am werth am arian yn goryfed mewn pyliau.¹⁵¹

152. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Chris Snowdon, sy'n cynrychioli'r Sefydliad Materion Economaidd, fod y polisi yn anflaengar yn yr ystyr economaidd gan y byddai'n cymryd cyfran fwy ac anghymesur o incwm o gartrefi tlotach nag y byddai o gartrefi cyfoethocach.¹⁵² Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, ychwanegodd y bydd y cynnydd mewn costau byw i'r rhai ag incwm isel nad ydynt yn lleihau eu lefelau yfed alcohol yn debygol o arwain at doriadau i rannau eraill o gyllideb y cartref, megis bwyd a gwres.¹⁵³ Rhannwyd y pryder hwn gan Fwrdd Iechyd Addysgu Powys, Confederasiwn GIG Cymru¹⁵⁴, a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd¹⁵⁵. Meddai Bwrdd Iechyd Addysgu Powys:

¹⁴⁸ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisiau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru - Adroddiad Interim** – Tachwedd 2017

¹⁴⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 01

¹⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40

¹⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

¹⁵² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 168

¹⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 10

¹⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 04

¹⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

“There is a possibility that people on low incomes who currently purchase alcohol below MUP will continue to drink alcohol and pay the higher price, but spend less on food/heating for family. (...) This is likely to cause health related problems and complexities for the individual and their family. If this pattern is observed on a wide scale, it could contribute to a widening of health inequalities. This is something that we believe would need to be monitored. The evaluation of MUP outlined within the Bill is welcomed in this respect.”¹⁵⁶

153. Fodd bynnag, awgrymodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Iechyd y Cyhoedd y gallai manteision isafbris uned a'r lleihad mewn niwed fod yn drech na'r pryderon hyn.¹⁵⁷ Roedd hon yn farn a rannwyd gan lawer o'r gweithwyr iechyd proffesiynol a gyflwynodd dystiolaeth inni. Dywedodd Dr David Bailey o'r BMA wrthym fod camddefnyddio alcohol yn sbarduno tlodi a bod ei effaith gymdeithasol bron yn gwbl negyddol.¹⁵⁸ Dywedodd Dr Ruth Alcolado, a oedd yn cynrychioli Coleg Brenhinol y Meddygon, y bydd y Bil yn cael effaith fuddiol anghymesur ar bobl ag incwm isel.¹⁵⁹ Awgrymodd Dr Richard Piper, o Alcohol Research UK, y dylid ystyried y Bil fel mesur sydd o fudd i'r boblogaeth. Ychwanegodd:

“Those benefits will accrue more in poorer communities. (...) Those communities are less resilient to alcohol problems. They tend to be more affected by a greater density of alcohol drinkers in that community and the families and communities around those drinkers also find it difficult to seek support or access support. So, this measure should benefit those groups more.”¹⁶⁰

154. Dywedodd Conffederasiwn GIG Cymru fod angen sicrhau bod gweithwyr proffesiynol sy'n gweithio gyda phobl yn y cymunedau â'r amddifadedd mwyaf, ac sy'n eu cefnogi, yn ymwybodol bod isafbris yn cael ei gyflwyno a'i oblygiadau posibl.¹⁶¹

155. Mae Asesiad Effaith Cydraddoldeb y Bil yn awgrymu mai aelwydydd sy'n byw mewn tlodi sydd â'r mwyaf i'w ennill o'r cynigion, oherwydd y gostyngiad disgwylidig mewn lefelau yfed a'r manteision iechyd sy'n gysylltiedig â hyn.

¹⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 42

¹⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 16

¹⁵⁸ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 154

¹⁵⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 152

¹⁶⁰ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 63

¹⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 04

156. Yn ei lythyr atom, dyddiedig 14 Tachwedd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“Mae nifer anghymesur o bobl sy’n byw mewn tlodi yn debygol o ymatal rhag yfed alcohol neu’n debygol o yfed symiau bach iawn (...) Pobl yn y grwpiau economaidd-gymdeithasol isaf sy’n yfwyr niweidiol a fydd yn cael y manteision iechyd mwyaf yn sgil y polisi, o ganlyniad i ostyngiadau a ragwelir mewn lefelau yfed alcohol (...) Mae effeithiau isafbris uned ar grwpiau incwm isel a grwpiau sy’n agored i niwed yn fater y byddwn yn parhau i’w ystyried yn ystod taith y Bil drwy’r Cynulliad Cenedlaethol ac wrth i’r isafbris uned gael ei weithredu.”¹⁶²

Plant a phobl ifanc

157. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, dangoswyd bod pobl ifanc, yn enwedig y rhai sy’n yfed yn drwm neu’n aml, yn sensitif i newidiadau mewn prisiau. Yn benodol, mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod tystiolaeth sy’n dangos cysylltiad rhwng prisiau diodydd, nifer yr yfwyr trwm ac yfed cyn mynd allan.

158. Nid yw’r dystiolaeth a gawsom wedi cyflwyno neges gyson am fanteision posibl y Bil i iechyd plant a phobl ifanc.

159. Awgrymodd tystion a oedd yn cynrychioli’r sector iechyd fod gan y Bil rôl ataliol i’w chwarae.¹⁶³ Awgrymodd Dr David Bailey, Cadeirydd Cyngor BMA Cymru, fod plant a phobl ifanc yn debygol o fod yn sensitif i brisiau ac y bydd gwneud alcohol cryfder uchel yn ddrutach yn ei wneud yn llai hygyrch i blant ag incwm bach.¹⁶⁴ Yn yr un modd, roedd David Jones o Safonau Masnach Cymru yn cytuno bod lefelau yfed ymysg pobl ifanc yn sensitif i brisiau; dywedodd:

“This is one of the big reasons that trading standards has been so supportive of this legislation, because we think it’ll have a big impact on our work with protecting young people from alcohol.”¹⁶⁵

160. Fodd bynnag, dywedodd Tim Ruscoe, a oedd yn cynrychioli Barnardo’s Cymru, wrthym fod gwasanaethau ar lawr gwlad yn dweud na fydd isafbris uned yn gwneud gwahaniaeth o ran lefelau prynu ac yfed oherwydd bod mwyafrif y

¹⁶² Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

¹⁶³ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 177 a 79, a Chofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 54

¹⁶⁴ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 176

¹⁶⁵ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 292

plant yn cael mynediad i alcohol drwy aelodau'r teulu.¹⁶⁶ Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, ychwanegodd:

“For many of the children and young people who use substance misuse services because of their own use of substances, it is considered that this legislation will have little effect as alcohol is not usually the drug of choice but one of convenience being utilised if available.”¹⁶⁷

161. Yn ystod gwaith ymgysylltu tîm Allgymorth y Cynulliad, gwelwyd tystiolaeth i gefnogi'r awgrym na fyddai'r Bil o reidrwydd yn cael effaith fawr ar blant a phobl ifanc. Roedd y bobl ifanc a gymerodd ran yn y digwyddiadau ymgysylltu yn amheus ynghylch isafbris uned. Dywedodd mwyafrif y cyfranogwyr na fyddent yn gwneud unrhyw addasiadau o ran y math o alcohol y maent yn ei brynu ar hyn o bryd, ac y byddent yn aberthu pethau eraill er mwyn gallu ei fforddio. Dywedodd y bobl ifanc hefyd:

- yn hytrach na rhoi'r gorau i yfed alcohol yn gyfan gwbl, y byddent yn yfed alcohol sydd ychydig yn ddrutach, pe bai eu sefyllfa ariannol yn caniatáu.
- na fydd cynyddu pris alcohol yn newid y diwylliant yfed ond y gall arwain at fwy o ymddygiad gwrthgymdeithasol megis dwyn.
- nad yw'r llywodraeth wedi rhoi cynnig ar unrhyw ffyrdd eraill o fynd i'r afael â'r broblem sylfaenol a dylai cyfyngu ar ryddid pobl fod yn ddewis olaf i'r llywodraeth wrth geisio datrys problemau cymdeithasol.¹⁶⁸

162. Clywsom y gall y Bil arwain at effaith gadarnhaol ar brofiadau niweidiol yn ystod plentyndod.¹⁶⁹ Tynnodd Dr Ruth Alcolado sylw at y berthynas rhwng alcohol a thrais yn y cartref:

“If we look at the incidence of domestic violence where alcohol fuels the vast majority of that, we know that for those witnessing those sorts of events during early childhood, it has really negative impacts on both mental and physical health and well-being in the future, and this is something that we would expect not to be able to measure straight

¹⁶⁶ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 152

¹⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 13

¹⁶⁸ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

¹⁶⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 177

away, but we would expect minimum unit pricing to have a significant impact on that.”¹⁷⁰

163. Fodd bynnag, ar y pwynt hwn ac yn wahanol i safbwyntiau eraill a fynegwyd, awgrymodd Barnardo’s Cymru mai “dyma un o’r meysydd lle mae gwendidau’r ddeddfwriaeth amlycaf”.¹⁷¹

164. Yn gyffredinol, mae elusennau plant yn cefnogi isafbris uned fel mesur gwella iechyd.¹⁷² Croesawodd y Coleg Brenhinol Pediatreg ac Iechyd Plant y Bil a dywedodd y bydd yn cael effaith gadarnhaol sylweddol ar iechyd plant.¹⁷³

165. Fodd bynnag, mynegwyd rhai pryderon y gallai cynnydd mewn prisiau alcohol arwain at gyfran fwy o’r gyllideb deuluol yn cael ei gwario ar ddiod mewn cartrefi tlotach, gan adael llai o arian ar gyfer bwyd, tanwydd ac ati. Amlygodd Barnardo’s Cymru ganlyniadau negyddol posibl gan gynnwys ategu incwm y teulu drwy ddulliau megis puteindra, cynnydd mewn troseddu, a chynnydd mewn camfanteisio.¹⁷⁴ Codwyd pryderon tebyg yn ystod gwaith ymgysylltu tîm Allgymorth y Cynulliad.¹⁷⁵

166. Dywedodd Plant yng Nghymru wrthym fod addysg yn hanfodol gan ei bod yn amheus i ba raddau y byddai pobl ifanc, fel yfwyr alcohol, yn ymatebol i hyn. Dywedodd:

“Alongside the proposals put forward to increase the minimum unit cost of alcohol, there has to be an on-going comprehensive education and awareness raising campaign for both parents and young people to inform and support individuals seeking to change harmful and adverse risk taking behaviours; to inform parents and young people about the risks and potential consequences of excessive drinking, and to inform on safe ways/point in time for parents/carers to appropriately introduce alcohol, and discussions around alcohol use to children.”¹⁷⁶

¹⁷⁰ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 150

¹⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 13

¹⁷² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 13 ac MPA 39

¹⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 17

¹⁷⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 13

¹⁷⁵ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

¹⁷⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 39

167. Mynegwyd barn debyg gan y bobl ifanc a gymerodd ran yn y gwaith ymgysylltu, a awgrymodd y dylid canolbwyntio mwy ar yfed yn gyfrifol a'r peryglon sy'n gysylltiedig ag alcohol mewn gwersi ABCh yn yr ysgol.¹⁷⁷

168. Noda'r wybodaeth am yr Asesiad o'r Effaith ar Hawliau Plant a gynhwysir yn y Memorandwm Esboniadol, y credir yn gyffredinol y bydd y ddeddfwriaeth yn cael effaith gadarnhaol o ran cefnogi hawliau plant unigol. Amlygodd yr Asesiad o'r Effaith ar Hawliau Plant llawn sy'n cyd-fynd â Bil drafft Llywodraeth Cymru 2015:

“Bydd angen monitro rhywfaint o'r effeithiau negyddol anuniongyrchol posibl a allai godi o ganlyniad i'r cynigion hyn. Yn benodol, er mai bwriad yw i isafbris uned gael llai o effaith ar yfwyr cymedrol a'r bobl hynny ar incwm is, bydd angen monitro fforddiadwyedd canfyddiadol i oedolion ifanc a monitro'r effaith ar gyllideb aelwydydd sy'n byw mewn tloedi, er mwyn sicrhau nad yw'r isafbris uned yn gwthio rhai plant yn ddyfnach i amddifadedd mewn ffordd anuniongyrchol. Fodd bynnag, ar y cyfan, teimlwn fod parhau gyda'r isafbris uned er budd pennaf plant.”

169. Rydym yn gwneud sylwadau ar yr effaith ar blant a phobl ifanc yn yr adran “Ein barn ni” yn ddiweddarach yn y bennod hon.

Effaith ar yfwyr dibynnol, canlyniadau anfwriadol, argaeledd gwasanaethau triniaeth ac effaith defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol

Yr effaith ar yfwyr dibynnol

170. Fel y soniwyd yn flaenorol yn yr adroddiad hwn, mae tystiolaeth ysgrifenedig Alcohol Concern Cymru yn nodi y bydd isafbris uned yn cael yr effaith fwyaf ar ddiodydd a werthir ar y prisiau isaf o'u cymharu â'u cryfder, a bydd hyn fwyaf amlwg yn achos seidr gwyn nad oes fawr ddim galw amdano gan neb ar wahân i bobl sy'n ddibynnol ar alcohol.¹⁷⁸

171. Pan ofynnwyd iddo yng nghyfarfod y Pwyllgor a oedd yn credu y gallai'r Bil gael mwy o effaith ar bobl sy'n ddibynnol ar alcohol, dywedodd Andrew Misell o Alcohol Concern Cymru:

“I think it will at the very cheapest end. The particular drinks we're talking about there are the white ciders. For historic reasons, ciders are

¹⁷⁷ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

¹⁷⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

the cheapest form of alcohol. There have been two studies done, one in Scotland, one in London, showing that there is next to no market outside of the alcohol-dependent drinkers for these ciders. There's going to be a very definite impact on dependent drinkers."¹⁷⁹

172. Noda tystiolaeth ysgrifenedig Alcohol Concern Cymru:

“Defnyddiwyd termau fel ‘meddwon’, ‘diotwyr rhonc’, ‘addicts’, ‘alcoholigion’ ac ati yn weddol ddi-wahân i ensynio bod rhai pobl nad oes ganddynt nac awydd na gallu i reoli faint maent yn ei yfed. Mewn gwirionedd, mae’r termau sathredig hyn yn cwmpasu amrywiaeth fawr o bobl sy’n yfed symiau gwahanol iawn o alcohol dros gyfnodau gwahanol iawn, ac am resymau gwahanol iawn; ac sy’n amrywio o ran pa faint y gallant reoli eu harferion yfed.

I gryn raddau, mae yfwyr sy’n ddibynnol ar alcohol yn garfan neilltuol, am eu bod yn bobl sydd wedi dod yn ffisiolegol ddibynnol ar alcohol o ganlyniad i oryfed dros amser hir. O’r herwydd, mae angen iddynt yfed alcohol yn weddol o gyson er mwyn osgoi symptomau diddyfnu corfforol (sydd weithiau’n gallu lladd), ac ni ddylent roi’r gorau i’r ddiod yn gyfan gwbl heb ddadwenwyno dan oruchwyliaeth meddyg. Yn ôl amcangyfrif tua 1.4% o oedolion y wlad yn dibynnol ar alcohol, sef rhyw 36,000 o bobl Cymru,”¹⁸⁰

173. Gwnaethpwyd y pwynt hwn hefyd mewn tystiolaeth lafar gan Colin Angus, o SARG, a ddywedodd ei bod yn hawdd iawn creu darlun camarweiniol bod pob yfwr trwm iawn yn ddibynnol ar alcohol, ac nad dyna’r sefyllfa mewn gwirionedd. Dywedodd fod yfwyr dibynnol yn boblogaeth wahanol.¹⁸¹

174. Dywedodd Dr Julie Bishop, o Iechyd Cyhoeddus Cymru:

“For most people, alcohol purchases are discretionary. It is something you make a choice to do. There is a very, very small number of people who are dependent on alcohol, but estimates would say far less than one—probably about 1 per cent of the population”.¹⁸²

175. Nid yw Model Polisi Alcohol Sheffield yn ystyried yn benodol effaith bosibl y polisi ar yfwyr dibynnol, a chydabyddir mai gwasanaethau cymorth a thriniaeth

¹⁷⁹ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 18

¹⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

¹⁸¹ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 95

¹⁸² Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 38

arbenigol yw'r ffordd fwyaf effeithiol o ymdrin â dibyniaeth ar alcohol. Nid yw'n glir pa effaith y gallai isafbris ei chael ar y rhai sy'n ddibynnol ar alcohol, ac mae hwn yn faes sy'n peri pryder i'r Pwyllgor. Noda'r Memorandwm Esboniadol:

“Mae'r isafbris uned yn debygol o effeithio ar yfwyr dibynnol ac mae'n bosibl na fydd rhai ohonynt yn gallu gostwng eu lefelau yfed alcohol. Efallai y bydd yn rhaid i eraill ostwng eu lefelau yfed yn sylweddol o fewn amser byr yn dilyn cyflwyno isafbris uned, a allai arwain at bwysau cynyddol ar wasanaethau cymorth perthnasol, i gychwyn o leiaf.”¹⁸³

Canlyniadau anfwriadol

176. Cododd y tystion nifer o bryderon ynghylch canlyniadau anfwriadol posibl sy'n deillio o'r ddeddfwriaeth.

177. Yn ei hymateb i ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar Fil drafft Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol), roedd yr elusen digartrefedd The Wallich yn cefnogi cyflwyno isafbris uned yn gyffredinol, ac yn credu y byddai'n arwain at ostyngiad cyffredinol mewn lefelau yfed alcohol ymysg defnyddwyr ei gwasanaethau. Fodd bynnag, mynegodd bryder ynghylch effaith y polisi ar grwpiau penodol o bobl sy'n ddigartref neu sydd mewn perygl o fod yn ddigartref – sef y rhai sy'n cysgu ar y stryd a'r rhai sydd â dibyniaeth cronig ar alcohol.

“Alcohol misuse is [a] serious issue among around one fifth of people being supported by The Wallich. We welcome attempts to decrease alcohol consumption among those people through imposing a minimum unit price. Alcohol is profoundly physically addictive and those who have a chronic alcohol dependency withdrawal can be extremely dangerous. For this reason, we have concerns around the effect of a minimum unit price for alcohol on those who have a chronic alcohol dependency and those who are sleeping rough and call for impact assessments for these groups before proceeding with the legislative process.”¹⁸⁴

178. Cynhaliodd tîm Allgymorth y Cynulliad rywfaint o waith ymgysylltu ar ran y Pwyllgor, gan gynnwys pobl ddigartref, staff rheng flaen a defnyddwyr gwasanaethau (roedd hyn yn cynnwys pobl â oedd yn gaeth i alcohol). Roedd rhai

¹⁸³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 227

¹⁸⁴ Ymateb gan The Wallich i ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar Fil Drafft Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol)

negeseuon clir yn y trafodaethau ynghylch effaith y Bil ar grwpiau sy'n agored i niwed, er enghraifft:

- byddai mwy o bobl yn cardota, a byddai'n rhaid i bobl gardota am fwy o amser;
- byddai'n rhaid i rai pobl wneud mwy o waith rhyw (nodwyd bod gweithwyr rhyw weithiau'n cael eu talu mewn alcohol a/neu gyffuriau yn hytrach nag arian);
- byddai pobl yn troi at ddwyn;
- mae'n bosibl y byddai yfwyr dibynnol yn troi at gynhyrchion cartref sy'n cynnwys alcohol fel dewis arall rhatach (e.e. hylif diheintio dwylo);
- gall pobl na allant fforddio alcohol mwyach fynd drwy broses ddiddyfnu, a allai fod yn beryglus iawn i yfwyr dibynnol iawn;
- ystyrir bod cyffuriau (yn enwedig "tabledi" neu "marijuana") yn rhad a gall pobl ddefnyddio'r cynhyrchion hyn yn lle alcohol.¹⁸⁵

179. Cododd yr ymateb gan Barnardo's Cymru rai o'r effeithiau negyddol posibl hyn hefyd. Yn ogystal â'r posibilrwydd o ddefnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol, tynnodd gwasanaethau sylw at y posibilrwydd o ategu incwm y teulu drwy buteindra, cynnydd mewn troseddau er mwyn cael gafael ar alcohol, cynnydd mewn ecsbloetio am alcohol a marchnad ddu broffidiol ar gyfer alcohol.¹⁸⁶

180. Awgrymodd Plant yng Nghymru y bydd angen i lawer o bobl sy'n ddibynnol ar alcohol barhau i yfed a byddant yn barod i ddod o hyd i ddulliau eraill i ddiwallu eu hanghenion.¹⁸⁷ Roedd Chris Snowdon hefyd, o'r Sefydliad Materion Economaidd, o'r un farn gan ddweud wrthym os yw rhywun yn yfwr trwm, dibynnol, bod elastigedd y galw bron yn sero, hynny yw, ni fyddant yn newid y swm y byddant yn ei yfed yn wyneb cynnydd llawer mwy mewn prisiau na'r hyn sydd dan sylw yma.¹⁸⁸

181. Mynegodd Alcohol Concern Cymru bryder y gallai yfwyr sy'n ddibynnol ar alcohol droi at ddwyn alcohol (neu ddwyn pethau er mwyn prynu alcohol),

¹⁸⁵ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

¹⁸⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 13

¹⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 39

¹⁸⁸ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 160

defnyddio mathau eraill o gynnyrch alcohol a allai fod yn beryglus (fel methanol), neu ddefnyddio sylweddau eraill yn lle alcohol.¹⁸⁹

182. Cododd BIP Betsi Cadwaladr y posibilrwydd y gallai'r rhai â phroblem yfed /y rhai sy'n ddibynnol ar alcohol ailflaenoriaethu alcohol dros fwyd, rhent, trydan ac ati, gan ychwanegu at yr anghydraddoldebau iechyd sy'n bodoli ymysg y grŵp hwn.¹⁹⁰

183. Er ein bod yn cydnabod bod y rhain i gyd yn bryderon dilys, awgrymodd Dr John Holmes fod canlyniadau cadarnhaol posibl i'r un boblogaeth o ran ceisio cael triniaeth, adferiad gwell, ac yfed llai. Hefyd, awgrymodd fod potensial i lai o bobl ddod yn ddibynnol ar alcohol yn y lle cyntaf, gan nad yw'r alcohol rhad ar gael i hwyluso llithro i ddibyniaeth.¹⁹¹

184. Tynnodd Dr Holmes hefyd sylw at ryw faint o'r gwaith sy'n cael ei wneud gydag yfwyr sy'n ddibynnol ar alcohol yn yr Alban:

“(...) there's been work by a team led by Jonathan Chick surveying 639 dependent drinkers in Glasgow and Edinburgh. These are people who are either in treatment services or who have been hospitalised due to alcohol-related health problems. If I just give you some statistics from that work: among this population, the average weekly consumption of alcohol was 185 units. That's 18 bottles of wine or 4.5 litres of vodka. The average price they paid for that alcohol was 40p per unit and many paid much less. A quarter of them were drinking white ciders—these very strong, cheap ciders—and 11 per cent of them drank those ciders exclusively. Between December 2010, when the data were first collected, and February 2015, when they followed up the sample, 16 per cent of them had died and the mean age of death was just 51 years old.”¹⁹²

185. Ailadroddodd Ysgrifennydd y Cabinet y ffaith nad oedd y ddeddfwriaeth wedi'i bwriadu i gael yr effaith fwyaf ar yfwyr dibynnol:

“(...) the legislation isn't set up as having the biggest impact on dependent drinkers. (...) we're not saying that this Bill is a silver bullet for all ills when it comes to alcohol-related harm. Dependent drinkers (...)”

¹⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

¹⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

¹⁹¹ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 94

¹⁹² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 28

are a different category, and some of those may be less price sensitive about their behaviour. So, this is about hazardous and harmful drinkers in particular.”¹⁹³

186. Cyfeiriodd hefyd at y gwerthusiad yn yr Alban, a fydd yn ystyried effaith deddfwriaeth isafbris uned yr Alban ar yfwyr dibynnol:

“Part of their work is looking at dependent drinkers, and we again would want to look at that. Scotland actually has a bigger alcohol problem than we do, so they were particularly interested in this area of work. So, we are definitely interested in the study they will undertake, and actually there are very constructive and regular relationships between the Welsh Government and the Scottish Government on the piece of legislation and our approaches to evaluation. So, we are deliberately setting out to learn as much as possible.”¹⁹⁴

Argaeledd gwasanaethau triniaeth

187. Mae argaeledd gwasanaethau triniaeth a chymorth priodol yn debygol o fod yn allweddol i lwyddiant y ddeddfwriaeth hon. Yn ôl y British Liver Trust:

“(…) one consequence of MUP, though not necessarily an unintended one, is that more people may seek help from substance misuse services. An increase in demand could place existing services under further pressure, and it is crucial that this is considered. Treatment services should be funded adequately to meet this demand.”¹⁹⁵

188. Mewn tystiolaeth wrthgyferbyniol braidd, awgrymodd cynrychiolwyr Byrddau Iechyd mewn tystiolaeth lafar fod gwasanaethau priodol eisoes ar gael¹⁹⁶ ond awgrymodd nifer o’u hymatebion ysgrifenedig y byddai angen adnoddau/gwasanaethau ychwanegol i ymateb i gynnydd disgwylidig yn y galw.¹⁹⁷ Amlygodd y tystion yn benodol yr angen am wasanaethau galw heibio hygyrch (yn hytrach na gwasanaethau sydd ar gael drwy atgyfeirio/apwyntiad yn unig), a rhaglenni cymorth gwell i bobl sy’n yfed i lefelau peryglus/niweidiol, gan gynnwys y rhai a allai fod yn agosáu at ddibyniaeth, neu sy’n ddibynnol ond heb

¹⁹³ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 69

¹⁹⁴ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 115

¹⁹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 37

¹⁹⁶ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 87-92

¹⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 42, MPA 45 ac MPA 50

fod yn ymwybodol o hynny. Dywedodd Conrad Eydmann o BIP Prifysgol Caerdydd a'r Fro wrthym:

“(...) making sure that the availability of adequate and evidence-based support programmes is going to be critical, particularly if people, further down the line, discover a dependence that they weren't previously aware of, making sure that accessibility to those programmes is as easy as possible. So, developing policies around establishing walk-in services as opposed to appointment-based services is one example. I think (...) there is a huge level of need for alcohol support programmes for those that are approaching dependence, but haven't achieved it. It's a very effective way of bypassing very costly clinical services to be able to provide, for example within the third sector, structured responses to help people reduce alcohol consumption in a risk-managed way and then move into long-term support and aftercare beyond that, without having to go through clinical processes of detoxification.”¹⁹⁸

189. Mae Iechyd Cyhoeddus Cymru a Chonffederasiwn GIG Cymru hefyd yn tynnu sylw at yr angen am wasanaethau triniaeth a chymorth priodol, gan ddweud ei bod yn bosibl y gallai costau'r GIG gynyddu yn y tymor byr, gan fod angen gwasanaethau ychwanegol ar gyfer alcoholigion sy'n dymuno rhoi'r gorau i yfed.¹⁹⁹

190. Awgrymodd Coleg Brenhinol yr Ymarferwyr Cyffredinol y gallai fod cynnydd yn yr angen am gymorth i'r rhai sy'n ddibynnol ar alcohol:

“GPs are managing these patients with support of the substance misuse units, some of which have waiting lists. It may be appropriate for Welsh Government to review substance misuse services and look at developing improved services in local communities, including consideration of enhanced alcohol abuse services for GPs to manage patients as part of improved shared care services.”²⁰⁰

191. Roedd Coleg Brenhinol y Seiciatryddion yn cytuno y gallai nifer yr atgyfeiriadau i Dimau Iechyd Meddwl Cymunedol yn ogystal â Thimau Cyffuriau ac Alcohol Cymunedol gynyddu i ddechrau o ganlyniad i'r Bil ond awgrymodd fod hwn yn rhywbeth cadarnhaol gan y byddai'n dangos bod pobl yn yn chwilio am help a thriniaeth. Fodd bynnag, pwysleisiodd yr angen i sicrhau y gallai Timau

¹⁹⁸ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 67

¹⁹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02 ac MPA 04

²⁰⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 44

Iechyd Meddwl Cymunedol a Thimau Cyffuriau ac Alcohol Cymunedol ymdopi â'r cynnydd posibl yn nifer y cleifion sy'n chwilio am gymorth.²⁰¹

192. Mae Alcohol Concern Cymru yn pwysleisio “er mwyn i fesur yr isafbris weithio'n dda a heb oblygiadau niweidiol i yfwyr dibynnol, y bydd rhaid wrth wasanaethau digonol er mwyn cynorthwyo'r bobl hyn i ddianc rhag bywyd o ddiota hunan-ddinistriol”. Dywedodd y dylai'r gwasanaethau triniaeth gynnwys gwasanaethau sy'n estyn allan i'r yfwyr mwyaf anystywallt nad ydynt bob tro'n dangos awydd amlwg i yfed llai.²⁰²

193. Roedd rhai cyfranogwyr yn teimlo y dylai canolbwyntio adnoddau ar wasanaethau triniaeth yn hytrach na chyflwyno deddfwriaeth. Tynnwyd sylw at gyfnodau aros hir am driniaeth yn ystod y gwaith ymgysylltu a wnaed gan dîm Allgymorth y Cynulliad, pan ddywedodd un unigolyn:

“Rwy'n dioddef o sirosis yr afu ac mae'r meddyg wedi dweud wrtha' i mai dwy flynedd sydd gen' i ar ôl. Er mod i'n cael fy ystyried yn 'achos difrifol', dwi dal ddim wedi dechrau'r rhaglen ddadwenwyno. Bydd naw mis wedi mynd heibio rhwng cael y newyddion gan y meddyg a dechrau'r rhaglen ddadwenwyno.”²⁰³

194. Adleisiwyd y farn hon gan Lynden Gibbs o Fyddin yr Iachawdwriaeth a ddywedodd wrthym:

“I think there's always a need for an increase in services, particularly in this time of austerity when everything is getting cut back. It's really about having the opportunity to go into treatment. I know the treatment that we've got within Cardiff is always full and there's always a waiting list. There are always people ready. And the problem is that, with a lot of things like this, you've got a window of opportunity where somebody is ready to make a move, and often you haven't got the place to give to them at that particular time.”²⁰⁴

195. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet yn ei dystiolaeth lafar:

“(…) rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd gan rai y gallai'r risg fod yn fwy i'r rhai sy'n yfed ar lefelau niweidiol iawn (ac sy'n yfed cynhyrchion rhad sy'n cynnwys lefelau alcohol uchel y bydd yr isafbris

²⁰¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 06

²⁰² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁰³ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

²⁰⁴ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 132

uned yn effeithio arnynt) - yn sgil symptomau diddyfnu - yn enwedig os dim ond swm penodol o arian sydd ganddynt i'w wario ar alcohol. Rydym yn cydweithio'n agos â darparwyr gwasanaethau trin alcohol yng Nghymru a byddwn hefyd yn dysgu gwersi o'r gwerthusiad arfaethedig o ddeddfwriaeth debyg yn yr Alban, sy'n cynnwys astudiaeth benodol o effeithiau isafbris uned ar yfwyr niweidio."²⁰⁵

196. Mewn tystiolaeth lafar dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod amseroedd aros yn gwella ym meysydd camddefnyddio sylweddau, a bod Llywodraeth Cymru wedi ceisio deall beth yw'r galw presennol a beth fyddai'r galw yn y dyfodol.²⁰⁶ Ychwanegodd y byddai'n well ganddo wynebu'r broblem o bobl yn chwilio am gymorth, yn hytrach na phobl yn cael mwy o niwed oherwydd alcohol, ac y byddai gan y Llywodraeth syniad gwell wedyn o natur y galw a sut y dylai geisio ei ariannu.²⁰⁷

197. Pan holwyd a oedd ganddo unrhyw gynlluniau i gynyddu'r gefnogaeth, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"(...) we currently provide about £50 million in the substance misuse area. We've not had to make significant cuts to that budget in the past. We'll have to make choices about what happens in that area at present. We think there's capacity for people at present. If there is a significant—because we'll need to think again about how we provide a service. We're trying to protect those front-line services."²⁰⁸

198. Ychwanegodd Tracey Breheny, Dirprwy Gyfarwyddwr Polisi Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau:

"The [Cabinet Secretary] mentioned the resources that Welsh Government provide are provided to seven area planning boards in Wales, and they're partnership bodies responsible for commissioning and delivering local substance misuse services. Now, that's done on the basis of a robust needs assessment, so I think the point we would make is that the need in the local area, for whatever—and it is combined, it's drugs and alcohol need—would be picked up in the needs assessment

²⁰⁵ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

²⁰⁶ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 103

²⁰⁷ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 99

²⁰⁸ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 99

and then the services, half of which are provided by third sector providers, meet that local need.

(...) we've already started talking to them about any unintended or other consequences arising from the Bill"²⁰⁹

199. Rydym yn rhoi sylwadau ar y canlyniadau anfwriadol posibl a'r effaith ar wasanaethau triniaeth yn yr adran "Ein barn ni" yn ddiweddarach yn y bennod hon.

200. Awgrymodd nifer o randdeiliaid y gellid gwella'r adnoddau sydd ar gael i fynd i'r afael â chamddefnyddio alcohol pe bai Llywodraeth Cymru yn gosod ardoll ar fanwerthwyr yn gofyn i gyfran o unrhyw gynnydd mewn elw o ganlyniad i isafbris uned gael ei rhoi tuag at wasanaethau triniaeth a chymorth. Caiff y mater hwn ei drafod ymhellach yn ddiweddarach yn y bennod hon.

Effaith defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol

201. Fel y nodir yn y Memorandwm Esboniadol, pryder cyffredin am bolisiau sy'n cynyddu pris alcohol yw y gall pobl, yn enwedig y rhai sydd ar incwm isel neu â dibyniaeth ar alcohol, defnyddio sylweddau eraill yn lle alcohol neu, mewn rhai achosion, droi at ddwyn.

202. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Alcohol Concern Cymru:

"Ni ellir anwybyddu bod sylweddau eraill ar gael y gallai rhai droi atynt yn lle alcohol. Yn ddiweddar, nododd Llywodraeth y DU fod sylweddau seicoweithiol newydd (NPS) "yn parhau i ymddangos yn gyflym ar y farchnad" a bod "eu defnyddio ymhlith rhai carfanau yn broblem, yn enwedig ymhlith y boblogaeth ddi-gartref a charcharorion", dwy boblogaeth lle mae camddefnyddio alcohol hefyd yn fater o bwys. Mae Llywodraeth yr Alban eisoes wedi dweud eu bod yn bwriadu comisiynu ymchwil i weld a yw yfwyr yn ymateb i'r isafbris trwy droi at sylweddau eraill, gan gynnwys troi at sylweddau anghyfreithlon."²¹⁰

203. Cododd Chris Snowdon o'r Sefydliad Materion Economaidd bryderon ynghylch y posibilrwydd y bydd yfwyr dibynnol yn troi at fathau eraill o alcohol:

"Street drinkers didn't used to drink white cider. They used to drink spirits or meths or antifreeze or goodness knows what. My concern is

²⁰⁹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 109 a 111

²¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

that they will return to drinking those products because it will be about getting hold of the cheapest alcohol.”²¹¹

204. Fodd bynnag, mae'r dystiolaeth y cyfeiriodd Sefydliad Astudiaethau Alcohol ati yn awgrymu, yn seiliedig ar gyfweiliadau ag yfwyr niweidiol a dibynnol, bod ofnau o'r fath yn debygol o fod wedi'u gorliwio:

“Chick & Gill found widespread suspicion of products of unclear provenance. As one participant put it: ‘I’m scared of what I put in my body. I know if it’s on sale in a supermarket, then it’s relatively safe. I wouldn’t know what I’d be buying, and I wouldn’t know what was in it, and that would scare me’. Studies in New Zealand and Canada also found that non-beverage alcohol use was very uncommon when heavy drinkers were unable to afford alcohol, as were reports of crime to support drinking.”²¹²

205. Mae ymchwil a amlygwyd gan Alcohol Concern Cymru yn nodi:

“(…) dangosodd astudiaeth o gleifion a chanddynt broblem alcohol ddifrifol mewn dau o ysbytai Caeredin, er bod ‘pris rhad yn aml yn rheswm dros ddewis rhyw ddioid...prin iawn roedd neb yn lladrata alcohol nac yn yfed rhywbeth arall yn lle alcohol’. Daeth yr ymchwilyr i'r casgliad fod ofnau y gwelid y fath ymddygiad yn ‘cyd-fynd â charicatur y meddwyn’ ond y ‘byddai rhaid wrth gryn newid yn y modd mae'r poblogaeth hon yn meddwl amdani'i hunan er mwyn i niferoedd sylweddol ohonynt gydymffurfio â'r fath ystrydeb’. Yn yr un modd, gwelodd ymchwilyr yn Seland Newydd, wrth holi 115 o yfwyr dibynnol, mai dim ond 2 ohonynt oedd wedi troi at alcohol diwydiannol (fel gwirod methyl), a dim ond 9 oedd wedi dwyn er mwyn diota.”²¹³

206. Cafwyd peth trafodaeth yn y Cyfarfod Llawn ar 24 Hydref ynghylch y potensial i unigolion ddefnyddio cyffuriau anghyfreithlon neu sylweddau seicoweithredol newydd yn lle alcohol. Dywedodd y Gweinidog “mae'n rhywbeth yr ydym yn bwriadu ei archwilio ymhellach gyda phanel cynghori Llywodraeth Cymru ar gamddefnyddio sylweddau”.²¹⁴ Ailadroddodd Ysgrifennydd y Cabinet hyn yn ei lythyr atom, dyddiedig 14 Tachwedd 2017:

²¹¹ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 157

²¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 15

²¹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²¹⁴ Cofnod y Trafodion, 24 Hydref 2017, paragraff 149

“Rydym o’r farn bod y risg hon yn isel, gan fod ansawdd sylweddau anghyfreithlon neu annisgwyl yn wahanol i yfed alcohol yn gyfreithlon ac ni fyddai’r rhan fwyaf o bobl yn eu hystyried yn ddewis amgen dilys. Serch hynny, mae hyn yn rhywbeth yr ydym yn bwriadu ei drafod ymhellach gyda’r Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau.”²¹⁵

207. Fodd bynnag, mae nifer o dystion wedi codi pryder ynghylch y mater penodol hwn. Mae gan Goleg Brenhinol yr Ymarferwyr Cyffredinol beth pryder y gall codi pris alcohol arwain at fwy o ddefnydd o sylweddau anghyfreithlon eraill a bydd angen mwy o oruchwyliaeth gan gyrff iechyd a chyrff gorfodi’r gyfraith i sicrhau nad yw hyn yn cynnwys sylweddau mwy peryglus,²¹⁶ ac awgrymodd Conffederasiwn GIG Cymru:

“There is a potential impact upon young people, who are often the consumers of high strength, low price alcohol, in that they may turn to other substances which are lower cost e.g. legal highs, solvents or illegal drugs. The population level consumption data suggests that young people are drinking less than they used to, which is a positive trend, but care should be taken to observe whether there is a shift to use of other substances and this should be tracked as the MUP Act is implemented.”²¹⁷

208. Dywedodd Chris Snowdon o’r Sefydliad Materion Economaidd wrthym os bydd pris alcohol yn codi’n ddigon uchel a bod pris cyffuriau yn aros yr un fath neu’n gostwng, bydd rhai pobl yn cyfnewid y naill am y llall.²¹⁸ Rhoddodd restr o astudiaethau ymchwil i’r Pwyllgor i gefnogi ei honiad y gall alcohol a chyffuriau gael eu cyfnewid, y naill am y llall. Daw’r diweddaraf o’r astudiaethau hyn i’r casgliad:

“Policies aimed at reducing alcohol consumption can be successful. However, evidence suggests a significant minority of consumers are likely to substitute or complement consumption with a range of intoxicants suggesting that policy is unlikely to reduce all-cause

²¹⁵ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

²¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 44

²¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 04

²¹⁸ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 170

mortality and morbidity. Further research into the nature of substitution and complementarity is required.”²¹⁹

209. Cawsom hefyd dystiolaeth ysgrifenedig gan Jon Nelson, Athro Emeritws Economeg ym Mhrifysgol Gwladwriaeth Pennsylvania, a dynnodd sylw at astudiaeth a gynhaliwyd yn 2013 sy'n awgrymu bod defnyddio sylwedd arall yn lle alcohol yn rhywbeth y mae'n rhaid i'r rhai sydd o blaid isafbris ei ddatrys cyn gallu honni'n hyderus y bydd y polisi yn gwella iechyd y cyhoedd ac yn lleihau costau gofal iechyd.²²⁰

210. Dywedodd Dr Kelechi Nnoaham, Cyfarwyddwr Iechyd y Cyhoedd ym Mwrdd Iechyd Lleol Cwm Taf, nad oes dystiolaeth sylweddol y byddai pobl yn troi at gyffuriau yn lle alcohol, gan fod y rhain yn sylweddau sy'n sylfaenol wahanol. Fodd bynnag, awgrymodd y byddai'n synhwyrol iawn monitro hyn - dywedodd ei fod ar y gorau yn risg ddamcaniaethol, ond yn un y dylid bod yn wylriadwrus iawn ohoni serch hynny.²²¹

211. Er ei fod yn cytuno nad oedd unrhyw ymchwil i ddangos dystiolaeth bod pobl yn defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol, tynnodd Tim Ruscoe o Barnardo's Cymru sylw at dystiolaeth anecdotaidd a ddarparwyd gan reolwyr gwasanaeth ac arweinwyr tîm gwasanaeth Barnardo's:

“One [service manager] quite glibly said, ‘Oh, it doesn't matter what they do about the price of alcohol; it's already too expensive. All the young people we're working with are using spice'. When we actually dug down into it a little bit more, that substitution has already taken place and it is that they have a large service user group that have very few alcohol issues, but they do have a lot of issues around spice. It is cheaper, it's strong and it's available. There are elements of additional safety concerns around people who choose to substitute with a substance that is illegal. It has to be illegally bought. There might be increased possibility of exploitation and other safety issues around the individual, who are generally young and generally vulnerable. So, there are those additional safety and health issues around substitution.”²²²

²¹⁹ **Substitution and Complementarity in the Face of Alcohol-Specific Policy Interventions** (2010)

²²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 09

²²¹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 72

²²² Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 132

212. Dywedodd Andrew Misell o Alcohol Concern Cymru wrthym ei fod o'r farn bod y mater o ddefnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol yn cael ei orbwysleisio:

“There’s nothing that necessarily drives a drinker towards another drink. They’re in a drinking habit. Alcohol has been their substance. Other substances don’t necessarily give you the same effect, it doesn’t last for the same time, the price is different, and the social structures around use are different. (...) you have to be willing, in most cases, to enter the illegal market, which is a bold move that not everyone’s willing to take. Similarly, a lot of drinkers, although they might tell you that they would start stealing, they don’t actually have the drive to steal because it’s so different from what they do at the moment, which is a harmful but entirely legal lifestyle.”²²³

213. Yn ôl adroddiad y Panel Cyngori ar Gamddefnyddio Sylweddau yn 2014 *Minimum unit pricing: a review of its potential in a Welsh context*, mae tystiolaeth o faint sy'n defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol yn brin ond mae'n awgrymu mai dim ond cyfran fach iawn o bobl â phroblemau yfed, a chanddynt eisoes broblemau'n ymwneud â chamddefnyddio sylweddau eraill, fyddai'n ymateb yn y modd hwn.²²⁴

214. Ar 23 Tachwedd, cytunodd Iechyd Cyhoeddus Cymru a Choleg Brenhinol y Seicolegwyr y gallai defnyddio cyffuriau eraill yn lle alcohol fod yn fwy o risg ymhlith pobl sydd eisoes yn defnyddio cyffuriau ac alcohol ar y cyd. Dywedodd Dr Ranjini Rao wrthym:

“(...) there is research that was done in Scotland, in 2015, which suggested that most impact is likely where people are dependent drinkers, but also have a concomitant substance misuse problem, and that escalation of behaviour is probably more likely in such a population, rather than people switching between substances.”²²⁵

215. Dywedodd Andrew Misell, Alcohol Concern Cymru, wrthym ei fod yn gwybod, ar sail ei gysylltiad â'r yfwyr stryd yng Nghaerdydd, bod rhywfaint o'r achosion a'r hyn y mae'r gwasanaethau'n ei alw'n "poly-use" – sef defnyddio amryw o gyffuriau:

²²³ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 29

²²⁴ **Minimum unit pricing: a review of its potential in a Welsh context**

²²⁵ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 170

“People are using other things. You get some people who are very definite that, ‘I only drink’ or ‘I only use cannabis’ or whatever it is. They’ll often have some disdain for people who use other substances, and they’re much less inclined to move between substances. But there are people who use more than one and move between them, and we can’t ignore that. We definitely need to be on the ball with that as this measure goes forward.”²²⁶

216. Gwnaeth Lynden Gibbs, sy’n cynrychioli Byddin yr Iachawdwriaeth, bwyntiau tebyg iawn yn seiliedig ar ei brofiad o weithio yn y gymuned.²²⁷

217. O ran ystadegau swyddogol, mae Focal Point UK yn adrodd am wybodaeth am brisiau ar gyfer cyffuriau dethol²²⁸, sy’n darparu data ar dueddiadau cyffuriau i’r Ganolfan Fonitro Ewropeaidd ar gyfer Cyffuriau a Chaethiwed (EMCDDA). Cyfrifir y prisiau yn seiliedig ar ddata o asiantaethau gorfodi’r gyfraith a chânt eu haddasu i adlewyrchu lefelau purdeb gwahanol ar adegau gwahanol. Nid yw’r data wedi’u ddadansoddi fesul rhanbarth, ac mae’r ffigurau a gyflwynir yn berthnasol i’r DU gyfan. 2015 yw’r flwyddyn ddiweddaraf y mae ffigurau ar gael ar ei chyfer. Darperir rhai ffigurau mwy diweddar, unwaith eto ar lefel y DU, yn Arolwg Tueddiadau Cyffuriau Stryd DrugWise 2016²²⁹ (a gyhoeddwyd ym mis Ionawr 2017). Cafwyd data gan heddluoedd, gweithwyr cyffuriau, a gwasanaethau triniaeth.

218. Mae adroddiad DrugWise *Highways and buyways: A snapshot of UK drug scenes 2016* yn awgrymu, er bod Deddf Sylweddau Seicoweithredol 2016 wedi roi terfyn ar werthu sylweddau seicoweithredol newydd ar y stryd fawr, mae Spice yn arbennig wedi dod yn gyffur stryd sy’n cael yr effaith fwyaf amlwg ar wahanol grwpiau bregus, gan gynnwys y digartref. Gall y prisiau amrywio’n sylweddol:

“Some spice dealers are also users, others not – and this latter group appear to be willing to sell to street people not by weight or fixed price, but simply for the money they have [in] their pocket, a trade which seems to be accompanied by a higher level of violence.”²³⁰

219. Dywedodd un person ifanc wrth ein tîm Allgymorth:

²²⁶ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 94

²²⁷ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 123

²²⁸ United Kingdom drug situation: **Adroddiad blynyddol Focal Point**

²²⁹ **Arolwg o Dueddiadau Cyffuriau Stryd DrugWise** (Saesneg yn unig)

²³⁰ **Highways and buyways: A snapshot of UK drug scenes 2016**

“Mae potel o fodca yn costio £15 ond gallwch brynu pilsen am £7 – £10, a byddwch yn teimlo’r effaith trwy’r nos”²³¹

220. Dywedodd Chris Snowdon, o’r Sefydliad Materion Economaidd, wrthym:

“I don’t know how much spice is these days, since it was banned, but I do know that there is what you could probably call an epidemic of it amongst the homeless populations of several cities such as Manchester. And if something is consumed in large numbers by the homeless population, I think it’s safe to assume that it’s pretty cheap.”²³²

221. Fodd bynnag, awgrymodd Dr David Bailey o’r BMA nad oedd cyffuriau stryd mor rhad ag yr awgrymwyd:

“The evidence is that a bunch of spice, if you like, is something like £20 in Manchester, and something like £35 in London. So, it doesn’t compare to 50p.”²³³

222. Fe wnaethom geisio cael gwybodaeth am brisiau cyffuriau ar y stryd a chawsom dystiolaeth gan Heddlu De Cymru am y prisiau mwyaf cyffredin ar strydoedd De Cymru:²³⁴

- “Spice” (gweithydd derbynyddion cannabinoid synthetig (SCRA)) – £5-10 fesul gram
- Cannabis Benywaidd sy’n Blodeuo – £10 y gram a byddai defnyddiwr yn gwneud 4 sigarét o un gram
- Ecstasi – £5 y dablet
- Benzodiazepinau – £5 am 20-25 o dabledi

223. Cafodd aelodau’r Pwyllgor a ymwelodd â Chanolfan Huggard yng Nghaerdydd wybodaeth debyg ynglŷn â chost Spice a chanabis.

224. Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn cydnabod, os bydd seilwaith prisiau yn newid mewn un math o gamddefnyddio sylweddau, yna bydd rhai pobl sy’n

²³¹ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 13 Rhagfyr 2017, Papur 6

²³² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 187

²³³ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 165

²³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 54

ymwneud â'r maes hwnnw yn ystyried symud i faes gwahanol, ac mae i hynny ei heriau ei hun.²³⁵

Effaith ar fanwerthwyr a'r diwydiant, gan gynnwys materion trawsffiniol a'r canlyniadau i werthiannau ar-lein

Effaith ar y diwydiant a'r manwerthwyr

225. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi bod rhywfaint o ansicrwydd ynghylch effaith isafbris uned ar gynhyrchwyr a manwerthwyr alcohol, yn enwedig o ran unrhyw gynnydd mewn refeniw a sut y gallai effeithio ar brisiau cynhyrchion uwchlaw'r isafbris uned.²³⁶

226. Ni fydd yr isafbris yn gymwys i gyfanwerthwyr alcohol (gwerthu masnach i fasnach). Mae'n bosibl y bydd y Bil yn effeithio'n anuniongyrchol ar gyfanwerthwyr gan y disgwylir i gyfaint yr alcohol a brynir ar bris is na'r isafbris perthnasol ostwng. Awgryma'r Memorandwm Esboniadol y gallai cyfanwerthwyr ddewis cynyddu eu prisiau gan wybod bod prisiau manwerthu nwyddau penodol wedi cynyddu ond cwmnïau unigol o fewn y gadwyn gyflenwi fydd yn penderfynu hynny.²³⁷

227. Pan fydd manwerthwr yn masnachu fel busnes manwerthu a chyfanwerthu, byddai'n rhaid i'r manwerthwr sicrhau bod yr isafbris uned yn cael ei godi ar unigolion sy'n prynu alcohol i'w yfed eu hunain, a bod prisiau cyfanwerthu ond yn cael eu cynnig i gwsmeriaid sy'n dal trwydded i ailwerthu alcohol drwy eu busnes.

228. Amcangyfrifir bod costau cydymffurfio i fanwerthwyr yn £756,400 yn y flwyddyn gyntaf er mwyn ymgyswrtio â gofynion y ddeddfwriaeth ac i newid prisiau, ynghyd â £75,000 y flwyddyn ar gyfer cydymffurfiaeth barhaus.²³⁸

229. Mae'r dystiolaeth a gawsom yn cefnogi, yn bennaf, yr awgrym y bydd unrhyw effaith sylweddol yn sgil y Bil yn cael ei theimlo gan fanwerthwyr allfasnach. Gall maint yr effaith honno amrywio yn dibynnu ar faint a graddfa pob busnes.

230. Awgrymodd Alcohol Concern Cymru y bydd effaith isafbris uned yn cael ei theimlo'n gyfan gwbl yn yr allfasnach yn hytrach na'r fewnfasnach gan y gall yfed mewn tafarn ddod yn fwy deniadol oherwydd y lleihad yn y gwahaniaeth rhwng

²³⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 90

²³⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 227

²³⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 293

²³⁸ Memorandwm Esboniadol, tudalen 64

prisiau allfasnach a mewnfasnach.²³⁹ Roedd Ysgrifennydd y Cabinet yn cytuno â'r farn hon.²⁴⁰ Dywedodd Alcohol Concern Cymru wrthym:

“Bu Alcohol Concern yn ymweld â nifer o siopau ym misoedd Hydref a Thachwedd 2017, gan ganfod cryn nifer o ddiodydd ar werth am lai na 50c yr uned, sef trothwy mwyaf tebygol yr isafbris. Roedd y diodydd hyn yn cynnwys: 70cl o fodca neu jin am £10.00: 38c yr uned; 70c o win cadarn am £2.99: 27c yr uned; 3 litr o seidr cryf am £3.99: 18c yr uned. Ar y llaw arall, pan edrychasm ar brisiau diodydd poblogaidd mewn tafarnau a barrau, 19 seidr am 98c yr uned oedd y ddiod rataf a welsom, bron i ddwywaith yr isafbris tebygol o 50c yr uned. Ar gyfartaledd mewn tafarndai, roedd seidr ar werth am £1.36 yr uned, cwrw am £1.43 yr uned, a gwin coch am £1.53 yr uned.”²⁴¹

231. Roedd tystiolaeth y Sefydliad Astudiaethau Cyllid yn cefnogi'r ymchwil maes a wnaed gan Alcohol Concern Cymru. Dywedodd wrthym fod pris 68% o unedau alcohol allfasnach a werthwyd ym Mhrydain yn is na 50c yn ystod y cyfnod rhwng Hydref 2015 a Medi 2016.²⁴²

232. Awgrymodd Ffederasiwn y Manwerthwyr Annibynnol y byddai isafbris uned yn creu sefyllfa fwy cyfartal i fanwerthwyr annibynnol, a gallai helpu i sicrhau dyfodol y siop leol gan fod manwerthwyr annibynnol, hyd yma, wedi gorfod ymdopi â thoriadau na allant gystadlu â hwy a gynigir gan gadwyni archfarchnadoedd mwy.²⁴³ Mae'r Gymdeithas Siopau Cyfleustra hefyd yn disgwyl gweld effaith gyfyngedig ar fusnes siopau cyfleustra o ran pris yr alcohol a werthir yn y siopau.²⁴⁴

233. Fodd bynnag, awgrymodd nifer o randdeiliaid y byddai effaith negyddol sylweddol ar fusnesau llai. Dywedodd Consortiwm Manwerthu Cymru wrthym y byddai cyflwyno isafbris uned yn cael mwy o effaith ar fanwerthwyr llai, yn arbennig, gan fod alcohol yn ganran sylweddol o'u trosiant cyffredinol.²⁴⁵

²³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁴⁰ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 151

²⁴¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁴² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 34

²⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 28

²⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 35

²⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

234. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym mai ar leoliadau manwerthu lleol y bydd y Bil yn cael yr effaith fwyaf.²⁴⁶

235. Awgrymodd Consortiwm Manwerthu Cymru y byddai isafbris uned yn cael effaith anghymesur ar frand archfarchnadoedd o alcohol ac y bydd hynny'n arwain at lai o ddewis i ddefnyddwyr ac yn effeithio ar gynhyrchwyr.²⁴⁷ Roedd y Gymdeithas Fasnach Gwin a Gwirodydd yn ategu'r farn hon.²⁴⁸

236. Mynegodd rhanddeiliaid bryderon hefyd ynghylch isafbris uned a sut y byddai'n effeithio ar agweddau penodol ar weithrediadau busnes. Gofynnodd Pernod Ricard a Chonsortiwm Manwerthu Cymru²⁴⁹ sut y byddai busnesau yn ymdrin â disgownt i staff. Dywedodd Pernod Ricard wrthym:

“As a producer, we are very clear with all of our employees about the need to drink in moderation. (...) Therefore, we would like to see an exemption for staff sales, to ensure this benefit can continue for Pernod Ricard's 2,000 UK employees.”²⁵⁰

237. Mynegodd Pernod Ricard bryderon hefyd am allu'r sector i godi cronfeydd elusennol drwy werthu stoc dros ben neu stoc sy'n cael ei dirwyn i ben. Dywedodd y byddai gwerthu'r cynhyrchion hyn am bris llawn yn effeithio ar ymdrechion codi arian ac, yn hynny o beth, dylai gweithgareddau elusennol a chodi arian fod yn esempt o'r ddeddfwriaeth.²⁵¹

238. Gofynnodd Consortiwm Manwerthu Cymru sut y byddai disgwyl i fanwerthwyr ymdrin â chynhyrchion yr oedd eu prisiau'n cael eu gostwng gan fod y dyddiad ar fin dod i ben, neu gynhyrchion â deunydd pacio wedi'i ddifrodi. Dywedodd y byddai effaith o ran cost a gwastraff ar gyfer manwerthwyr gan y byddai'r cynhyrchion hyn yn manwerthu am bris sy'n is na'r isafbris uned disgwylidig o 50c ar hyn o bryd.²⁵² Awgrymodd Asda hefyd fod isafbris uned yn debygol o achosi cynnydd sylweddol mewn gwastraff ac y bydd y canlyniad anfwriadol hwn yn sgil isafbris yn ystyriaeth bwysig i'r busnes²⁵³.

²⁴⁶ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 56

²⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

²⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40

²⁴⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

²⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33

²⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33

²⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

²⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

239. Fe wnaethom godi pryderon y manwerthwyr gydag Ysgrifennydd y Cabinet ym mis Ionawr. Dywedodd wrthym y byddai manwerthwyr yn cael mwy na blwyddyn o rybudd o ofnion y gyfundrefn isafbris.²⁵⁴ Ychwanegodd:

“I would take with a pinch of salt the idea that there’s going to be a lake of unusable alcohol or a mountain of plastic bottles building up somewhere, that... Asda, with its limited means, can’t possibly get rid of and there’s a significant environmental impact.”²⁵⁵

240. Awgrymodd tystiolaeth gan y sector manwerthu y byddai costau sylweddol yn gysylltiedig â gweithredu system isafbris uned. Dywedodd Asda wrthym fod paratoi ar gyfer gweithredu isafbris uned yn yr Alban wedi costio mwy nag £1 filiwn iddo ac wedi cymryd tua 3 blynedd i’w gyflawni.²⁵⁶

241. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn awgrymu y gall manwerthwyr mwy o faint amsugno costau gweithredu’n well na busnesau llai, yn enwedig y rhai hynny heb gymorth prif swyddfa.²⁵⁷ Yn ogystal, mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi y gall busnesau mwy o faint sy’n gweithredu ledled y DU wynebu costau sy’n gysylltiedig â chyfundrefn brisio a hyrwyddo wahanol yng Nghymru.

“Ni[d] ystyrir y bydd cost ailbrisio a labelu ar yr adeg gweithredu yn ormodol, gan fod y siopau hyn yn ailbrisio eu cynhyrchion yn rheolaidd, gan gynnwys mewn ymateb i newidiadau mewn tollau alcohol ar fyr rybudd. Fodd bynnag, nid yw’r costau hyn yn hysbys.”²⁵⁸

242. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“Every time there is a budget and whoever is the Government of the day changes taxation on products, by the next day they’re able to manage that and to deal with it, (...) I’m not persuaded there’s a need to change our assessment of the impact of this piece of legislation.”²⁵⁹

243. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn cynhyrchu canllawiau i fanwerthwyr i’w cynorthwyo i gydymffurfio â’r ddeddfwriaeth, ond nid yw hyn wedi’i nodi ar wyneb y Bil.²⁶⁰ Yn ei lythyr atom,

²⁵⁴ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 160

²⁵⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 161

²⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

²⁵⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 290

²⁵⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 285

²⁵⁹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 139

²⁶⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraff 43

dyddiedig 14 Tachwedd, dywed Ysgrifennydd y Cabinet y bydd Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda phob manwerthwr yn ystod y broses o weithredu'r isafbris uned i leihau'r costau i'r eithaf pryd bynnag y bo'n bosibl.²⁶¹

Materion trawsffiniol

244. Mynegodd llawer o randdeiliaid bryderon ynghylch a fyddai cyflwyno isafbris uned yng Nghymru yn annog defnyddwyr o Gymru i deithio ar draws y ffin i brynu alcohol yn Lloegr.²⁶² Dadleuwyd y gallai hyn gael effaith negyddol ar fusnesau Cymru, yn ogystal â lleihau effeithiolrwydd y Bil fel mesur iechyd y cyhoedd.

245. Dywedodd BIP Betsi Cadwaladr:

“Issues regarding border areas need to be considered where alcohol can still be obtained more cheaply in England. We believe that this will be a significant challenge which could compromise implementation and impact of the bill, particularly for North Wales in terms of its borders with England. Similarly, cross border online shopping and deliveries will require careful thought.”²⁶³

246. Awgrymodd Cytûn fod materion trawsffiniol yn ymddangos yn “anochel” oni chyflwynir mesur tebyg yn Lloegr, ac ychwanegodd fod rhai siopau bach sy'n agos iawn at y ffin â Lloegr yn “gofidio colli gwerthiant a hyd yn oed hyfywdra”²⁶⁴. Cododd nifer o randdeiliaid effaith isafbris uned ar fusnesau mewn ardaloedd ar y ffin.²⁶⁵

247. Cyfeiriodd Asda a Chonsortiw m Manwerthu Cymru at eu profiadau yng Ngogledd Iwerddon lle ceir masnach drawsffiniol sylweddol sy'n cael ei heffeithio gan newidiadau yng nghyfradd gyfnewid yr Ewro.²⁶⁶ Ar y llaw arall, awgrymodd Alcohol Concern Cymru, mewn achosion lle mae siopwyr wedi teithio o Weriniaeth Iwerddon i Ogledd Iwerddon i fanteisio ar alcohol sydd ar werth am bris is, mai'r cymhelliant oedd y ffaith bod nwyddau'n rhatach yn gyffredinol.²⁶⁷

²⁶¹ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

²⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 10 ac MPA 33

²⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

²⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 43

²⁶⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40, MPA 33 ac MPA 48

²⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38 ac MPA 48

²⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

248. Nododd nifer o'r gweithwyr iechyd proffesiynol a roddodd dystiolaeth inni eu gobaith y byddai cyflwyno isafbris uned yng Nghymru yn annog Llywodraeth y DU i gyflwyno system debyg yn Lloegr, a thrwy hynny leihau'r potensial ar gyfer cymhlethdodau trawsffiniol.²⁶⁸

249. Oherwydd y pryderon ynghylch cymhlethdodau trawsffiniol, galwodd y Gymdeithas Siopau Cyfleustra am asesiad pellach o effaith isafbris uned ar werthiannau trawsffiniol.²⁶⁹ Yn ogystal, dywedodd Consortiwm Manwerthu Cymru y bydd angen canllawiau i sicrhau bod pob manwerthwr a chynhyrhydd yn ymwybodol o'r rheolau ac yn gallu cadw atynt er mwyn sicrhau sefyllfa deg a chyfartal.²⁷⁰

250. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn tynnu sylw at y canlynol:

- i'r rhan fwyaf o boblogaeth Cymru, byddai prynu alcohol yn Lloegr yn golygu cost o ran amser a theithio (er enghraifft tanwydd a dibrsiad yng ngwerth y cerbyd). Mae'r gost hon yn debygol o fod yn fwy nag unrhyw arbedion ar bris alcohol.
- caiff y materion trawsffiniol eu lliniaru ymhellach gan y ffaith nad yw'r boblogaeth darged ar gyfer isafbris uned yn byw yn agos at y ffin rhwng Cymru a Lloegr.
- efallai y bydd yfwyr sy'n yfed lefelau peryglus o alcohol yn aml yn prynu alcohol i'w yfed ar unwaith, gan leihau'r cymhelliant i deithio ymhellach i brynu alcohol am bris is.²⁷¹

251. Yn ei lythyr atom, dyddiedig 14 Tachwedd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'r Bil, fel mesur iechyd cyhoeddus sy'n ymwneud a lefelau yfed alcohol peryglus a niweidiol yng Nghymru, yn berthnasol i gyflenwi alcohol o fangreuedd cymhwysol yng Nghymru i berson yng Nghymru. Ychwanegodd:

(...) mae hyn yn golygu, pan fydd alcohol a brynwyd yn cael ei ddsbarthu i gwsmer, a bod y drwydded ar gyfer y fangre gymhwysol yn cael ei dal yng Nghymru, byddai darpariaethau'r Bil yn berthnasol i'r holl werthiannau a ddsberthir yng Nghymru, ond ni fyddent yn

²⁶⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 06 ac MPA 08

²⁶⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 35

²⁷⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 38

²⁷¹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 234-236

berthnasol i werthiannau a fyddai'n cael eu dosbarthu i gyfeiriad yn Lloegr.²⁷²

252. Er bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cydnabod bod y broblem drawsffiniol yn broblem wirioneddol, awgrymodd y gallai fod wedi'i gorliwio. Dywedodd y byddai croesi'r ffin i Loegr i brynu alcohol yn ei gwneud yn ofynnol i bobl newid eu hymddygiad ac y byddai'n effeithio ar gyfleustra.²⁷³

Gwerthiannau ar-lein

253. Bydd y ddeddfwriaeth yn berthnasol i werthu alcohol ar-lein a thros y ffôn. Gwnaeth nifer o randdeiliaid sylwadau ar anawsterau posibl o ran gweithredu isafbris uned ar lein, a hefyd gyda monitro cydymffurfiaeth busnesau sydd â phresenoldeb ar-lein.

254. Pwysleisiodd Pernod Ricard ei fod yn deall y byddai darpariaethau'r Bil yn gymwys ar y pwynt gwerthu, h.y. y warws y cyflenwyd y cynnyrch ohono, ac felly, gellid rhoi archeb ar-lein gyda warws dosbarthu yn Lloegr a fyddai'n cael ei ddosbarthu i gyfeiriad yng Nghymru heb gymhwyso'r polisi isafbris uned. Dywedodd y gallai hyn fod yn anfantais gystadleuol i rai manwerthwyr heb bresenoldeb ar-lein, gan arwain at ddefnyddwyr yng Nghymru yn talu prisiau gwahanol yn dibynnu ble mae eu cynnyrch yn cael ei ddosbarthu.²⁷⁴

255. Dywedodd Asda ei bod yn debygol y bydd cwsmeriaid yn dewis prynu alcohol ar-lein gan fanwerthwyr yn Lloegr os bydd bwlch pris yn cael ei greu sy'n codi'r posibilrwydd o gagendor digidol lle y bydd grwpiau incwm is yn aml yn wynebu prisiau uwch, tra y bydd defnyddwyr mwy cyfoethog yn osgoi cynnydd mewn prisiau drwy brynu dros y rhyngrwyd.²⁷⁵

256. Ar y pwynt hwn, roedd Cytûn yn cytuno bod y ddeddfwriaeth yn debygol o arwain at ddadleoli gwerthiannau i gyflenwyr sydd wedi'u trwyddedu y tu allan i Gymru. Ychwanegodd:

²⁷² Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

²⁷³ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 151

²⁷⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 33

²⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48

“Deallwn fod grymoedd y Cynulliad Cenedlaethol yn gyfyngedig yn hyn o beth, ond byddem am annog y Cynulliad i fod yn ddyfeisgar i weld a ellir tynhau'r ddeddfwriaeth o ran y mater hwn.”²⁷⁶

257. Awgrymodd Bwrdd Iechyd Addysgu Powys fod cynhyrchion alcohol a werthir ar lein neu dros y ffôn yn cael eu priso'n bennaf uwchlaw isafbris uned o 50c, ond dywedodd ei bod yn bwysig bod hyn yn cael ei fonitro.²⁷⁷ Dywedodd hefyd fod yfwyr niweidiol a pheryglus (sef prif dargedau isafbris uned) yn fwy tebygol o brynu alcohol mewn archfarchnadoedd lleol nag ar lein. Gwnaeth Ysgrifennydd y Cabinet bwyntiau tebyg mewn tystiolaeth inni ym mis Ionawr.²⁷⁸

258. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd David Jones o Safonau Masnach Cymru wrthym fod hwn yn faes lle mae posibilrwydd o ddiffyg cydymffurfio. Ychwanegodd ei gydweithwyr o lywodraeth leol fod gwerthiant ar-lein yn faes anodd iawn ei blismona.²⁷⁹

Masnach anghyfreithlon

259. Tynnodd yr ymatebion i ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar ei Bil drafft yn 2015 sylw at bryder ynghylch y posibilrwydd o gynnydd mewn alcohol wedi'i ddwyn neu alcohol ffug. Noda'r Memorandwm Esboniadol fod Llywodraeth Cymru yn credu bod y risg hon yn isel. Fodd bynnag, mae rhanddeiliaid wedi codi pryderon gyda ni bod risg uchel y bydd isafbris uned yn arwain at gynnydd mewn masnach anghyfreithlon.

260. Dywedodd BIP Betsi Cadwaladr wrthym fod y potensial ar gyfer alcohol anghyfreithlon a ffug cryf yn un o'r canlyniadau anfwriadol y mae angen ei drafod ymhellach.²⁸⁰ Dywedodd y Gymdeithas Fasnach Gwin a Gwirodydd fod pryder gwirioneddol y bydd isafbris uned yn gymhellant sylweddol i fasnachu alcohol yn anghyfreithlon. Ychwanegodd:

“Should the sale of alcohol outside of legitimate channels increase, it may appear through retail data that alcohol consumption or sales are declining, when in fact consumption remains the same.”²⁸¹

²⁷⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 43

²⁷⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 42

²⁷⁸ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 55

²⁷⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 269-272

²⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

²⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40

261. Gwnaeth Asda, Pernod Ricard a'r Gymdeithas Siopau Cyfleustra bwyntiau tebyg yn eu tystiolaeth hwythau.²⁸² Dywedodd y Gymdeithas Siopau Cyfleustra:

“The illicit trade poses a significant threat to legitimate sales and we do not agree with the Welsh Government’s view in Paragraph 229 of the Explanatory Memorandum which states that illicit alcohol is ‘not currently a significant problem in Wales’. The cost of the illicit alcohol trade to the Exchequer was £1.3 billion in 2015-16 and undercuts legitimate retailers by driving footfall away from their stores.”²⁸³

262. O ran y mater hwn, awgrymodd Alcohol Concern Cymru fod maint a phwysigrwydd gwerthiannau anghyfreithlon yn y DU wedi cael eu pwysleisio gan rai carfannau o’r diwydiant alcohol oherwydd cymhellion masnachol.²⁸⁴

263. Dywedodd David Jones, a roddodd dystiolaeth ar ran Safonau Masnach Cymru, wrthym, er y gallai cynnydd mewn masnach anghyfreithlon fod yn un o ganlyniadau anfwriadol y Bil, byddai’n cynrychioli canran gymharol fach o’r farchnad gyfan.²⁸⁵

264. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“Nid ydym yn ymwybodol o unrhyw dystiolaeth sy’n awgrymu y bydd cyflwyno isafbris uned yn arwain at gynnydd yn y defnydd o alcohol heb ei gofnodi (...) ond mae hyn yn rhywbeth yr ydym yn bwriadu ei fonitro’n fanwl.”²⁸⁶

Y cynnydd posibl mewn refeniw i fanwerthwyr

265. Canfu Model Polisi Alcohol Sheffield 2014 yr amcangyfrifir y bydd refeniw i fanwerthwyr yn cynyddu ar draws yr holl bolisiau sydd wedi’u modelu (isafbrisiau uned o 35c-70c), gyda chynnydd o £27.0 miliwn (3.3%) ar gyfer isafbris uned o 50c. Mae’r mwyafrif helaeth o hyn yn digwydd mewn allfasnach, ond amcangyfrifir bod manwerthwyr mewnfasnach ar eu hennill rhyw fymryn o dan y rhan fwyaf o bolisiau (£2.0 miliwn neu 0.3% gydag isafbris uned o 50c).²⁸⁷ Mae gwaith modelu

²⁸² Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 48, MPA 33 ac MPA 35

²⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 35

²⁸⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁸⁵ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 277

²⁸⁶ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

²⁸⁷ **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales** – Medi 2014

2018 yn awgrymu cynnydd o £17.8 miliwn ar gyfer isafbris uned o 50c, sef cynnydd is na'r hyn a amcangyfrifwyd yn wreiddiol.²⁸⁸

266. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd SARG y byddai manwerthwyr allfasnach yn gweld cynnydd yn eu refeniw gan nad yw isafbris uned yn dreth a gallent gadw'r arian y byddent yn ei gael yn sgil alcohol am bris uwch. Yn yr un modd, awgrymodd y byddai'r fewnfasnach yn gweld cynnydd bach mewn refeniw oherwydd gall pobl yfed mewn mannau eraill yn hytrach nag yn y cartref. Ychwanegodd fod ansicrwydd sylweddol ynghylch y newid bach hwn mewn refeniw masnachol ac na ddylid rhoi gormod o bwyslais arno.²⁸⁹

267. Cododd y British Liver Trust bryderon y gallai'r cynnydd yn yr elw o ganlyniad i isafbris uned gael ei wario ar farchnata alcohol y gellir ei gysylltu â niwed oherwydd alcohol. Fodd bynnag, ychwanegodd ei bod yn credu, at ei gilydd, bod manteision sylweddol isafbris uned i iechyd pobl yn fwy na'r canlyniad posibl hwn.²⁹⁰

268. Awgrymodd Alcohol Concern Cymru fod cynnydd mewn refeniw i fanwerthwyr o ganlyniad i gyflwyno isafbris uned yn amheus.²⁹¹ Roedd Chris Snowdon o'r Sefydliad Materion Economaidd yn cytuno â'r farn hon.²⁹²

269. Dywedodd Conffederasiwn GIG Cymru a Dr Richard Piper, a oedd yn cynrychioli Alcohol Research UK, ei bod yn bosibl y bydd manwerthwyr yn gweld gostyngiad mewn gwerthiannau.²⁹³

Ardoll/cynllun cyfraniadau gwirfoddol tuag at ariannu gwasanaethau triniaeth am broblemau'n ymwneud ag alcohol

270. Argymhellodd nifer o randdeiliaid y dylid gosod gofyniad ar fanwerthwyr sy'n eu cymell i gyfrannu cyfran o gynnydd yn yr elw o ganlyniad i isafbris uned tuag at wasanaethau triniaeth a chymorth i bobl sy'n dioddef o effeithiau camddefnyddio alcohol.

271. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, galwodd Alcohol Concern Cymru am ddeialog rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ynghylch sut y gellid defnyddio

²⁸⁸ **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisiâu Isafbris Uned a threthu yng Nghymru** – Chwefror 2018

²⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 07

²⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 37

²⁹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁹² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 192

²⁹³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, MPA 04 a Chofnod y Trafodion 15 Rhagfyr 2017, paragraff 50

unrhyw gynnydd mewn refeniw i'r Trysorlys o dan system isafbris (o dollau a TAW ar alcohol) i gynorthwyo pobl y mae camddefnyddio alcohol yn effeithio arnynt.²⁹⁴ Cefnogwyd hyn gan unigolyn a ymatebodd i'n hymgyngoriad a awgrymodd:

“The major retailers are asked to join a scheme where any excess profit created by MUP is donated to respected established charities that deal with problems caused by Alcohol abuse. They would be able to put a sticker on any products saying £x of this purchase will be donated to ‘Good Causes helping people (and their Families) deal with Alcohol problems’. Plus a table of donations could be published every month.

I would suggest this scheme could be investigated with the aim of introducing it say 12 months after MUP is introduced.”²⁹⁵

272. Dywedodd BIP Hywel Dda wrthym y dylai'r llywodraeth godi ardoll priodol ar unrhyw gynnydd mewn elw a wneir gan weithgynhyrchwyr diodydd alcoholaidd o ganlyniad i gyflwyno isafbris uned er mwyn gallu datblygu ymgyrchoedd ymwybyddiaeth alcohol a rhaglenni atal.²⁹⁶ Dywedodd BIP Betsi Cadwaladr fod gan y diwydiant alcohol bolisïau cyfrifoldeb cymdeithasol a, thrwy'r polisïau hynny, dylai fod potensial i ddylanwadu ar wariant y diwydiant o unrhyw gynnydd mewn refeniw.²⁹⁷ Dywedodd Coleg Brenhinol y Seiciatryddion wrthym:

“We would like the Welsh Government to explore the possibility of working with retailers and alcohol producers to annex a portion of the retailers anticipated profits and ring fence the money for treatment services – services that are currently stretched, and likely to experience an increase of referrals as a result of the legislation.”²⁹⁸

273. Dywedodd Dr John Holmes o SARG wrthym mai'r arian ychwanegol annisgwyl a ddaw i ran archfarchnadoedd oedd un o gyfyngiadau'r polisi isafbris uned a'i bod yn werth ystyried ardoll ar fanwerthwyr mawr oherwydd y gallai'r llywodraeth ddefnyddio'r arian yn fwy cynhyrchiol.²⁹⁹

²⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

²⁹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 27

²⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 19

²⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

²⁹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 06

²⁹⁹ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 130

274. Awgrymodd Dr Richard Piper, o Alcohol Research UK, ei bod yn annhebygol y byddai manwerthwyr yn cael elw sylweddol o ganlyniad i isafbris uned felly nid oedd yn gweld unrhyw angen i gynnwys mecanwaith ardoll yn y ddeddfwriaeth.³⁰⁰

275. Yn ôl gwaith modelu 2014, disgwylir i reffeniw'r Canghellor leihau rhwyfymryd o ganlyniad i isafbris uned yng Nghymru, gyda gostyngiad o 1.0% (sy'n cyfateb i £5.8 miliwn) ar gyfer isafbris uned o 50c.³⁰¹ Mae'r gwaith modelu diweddaraf yn 2018 yn amcangyfrif y bydd reffeniw blynyddol i'r Trysorlys yn sgil derbyniadau tollau a TAW ar alcohol yng Nghymru yn gostwng 0.4% (£1.9 miliwn).³⁰²

276. Ar 7 Rhagfyr, ymddangosodd Ysgrifennydd y Cabinet gerbron y Pwyllgor Cyllid fel rhan o'i ystyriaeth o oblygiadau ariannol y Bil. Cafwyd peth trafodaeth ynghylch y posibilrwydd o godi ardoll ar fanwerthwyr, neu ddefnyddio dull gweithredu arall, er mwyn cyfeirio mwy o arian at wasanaethau gofal iechyd a chymorth.³⁰³

277. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

"I'm not convinced that we will actually have the powers to impose a levy. The challenge about a voluntary levy is, of course, that it's voluntary. (...) Is this really a revenue-raising measure or is it really a public health measure? We are very clear it's a public health measure. But I think there is a conversation to be had—and it'll be part of the conversation that officials have with retailers..."³⁰⁴

278. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i ddweud ei bod yn briodol cael trafodaethau mewn egwyddor gyda manwerthwyr nawr. Ychwanegodd y byddai Llywodraeth Cymru yn siarad â manwerthwyr fel grŵp ac yn penderfynu beth y gellid ei wneud. Awgrymodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd y byddai cyflwyno mesur gorfodol yn rhywbeth a fyddai'n cael ei gyflawni drwy ddarn gwahanol o ddeddfwriaeth.³⁰⁵

³⁰⁰ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 50

³⁰¹ **Model-based appraisal of minimum unit pricing for alcohol in Wales** – Medi 2014

³⁰² **Gwerthusiad yn seiliedig ar fodel o effaith gymharol polisiau Isafbris Uned a threthu yng Nghymru** – Chwefror 2018

³⁰³ Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor Cyllid, 7 Rhagfyr 2017

³⁰⁴ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 126

³⁰⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 127-128

Ein barn ni

279. Ar y cyfan, rydym yn cefnogi'r darpariaethau yn y Bil sy'n sefydlu'r system isafbris ar gyfer alcohol, y troseddau cysylltiedig, y diffiniadau gofynnol, a chymhwyso'r systemau isafbris uned i gynigion arbennig a chynigion amleitem.

280. Fodd bynnag, mae gennym amheuon ynghylch effeithiolrwydd y darpariaethau sy'n ymwneud â chynigion arbennig ac rydym yn credu y gall y Bil greu sefyllfa lle y byddai blychau'n cael eu darganfod a allai danseilio effaith isafbris uned. Rydym yn nodi tystiolaeth Ysgrifennydd y Cabinet ynglŷn â bwriad adran 6 o'r Bil ond yn ei annog i roi ystyriaeth bellach i'r darpariaethau sy'n ymwneud â chynigion arbennig i sicrhau eu bod mor gadarn â phosibl.

281. Rydym yn nodi, ac yn cytuno â'r rhanddeiliaid, y gallai galluogi i'r isafbris uned gael ei bennu mewn rheoliadau sicrhau ei bod yn bosibl adolygu a diweddarau ei effaith a'i effeithiolrwydd (os bydd angen) yn amserol. Er ein bod yn croesawu'r ffaith y bydd y rheoliadau hyn, fel y'u cynigir, yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol, credwn y dylid rhoi cyfleoedd craffu mwy helaeth i'r Cynulliad a'i bwyllgorau.

282. Mae lefel yr isafbris uned yn ganolog i lwyddiant y Bil a chredwn y dylai pwyllgorau perthnasol y Cynulliad gael y cyfle i graffu ar y rheoliadau drafft. Credwn y dylai'r rheoliadau gael eu gwneud drwy weithdrefn uwchgadarnhaol er mwyn caniatáu digon o amser i'r pwyllgor graffu arnynt, gan gynnwys gwahodd sylwadau gan randdeiliaid a holi'r Gweinidog perthnasol, cyn ei bod yn ofynnol i'r Cynulliad bleidleisio arnynt.

Argymhelliad 3. Dylai rheoliadau sy'n ymwneud â phennu'r isafbris uned fod yn destun gweithdrefn uwchgadarnhaol yn y Cynulliad Cenedlaethol.

283. Rydym wedi clywed tystiolaeth eang y bydd lefel yr isafbris uned yn dylanwadu'n fawr ar lefel yr effaith fuddiol ar ganlyniadau iechyd. Yn hynny o beth, rydym yn croesawu ymrwymiad Ysgrifennydd y Cabinet i wneud gwaith helaeth i sicrhau bod y pris a nodir yn y rheoliadau yn briodol ac wedi'i osod ar y lefel sydd fwyaf tebygol o gyrraedd y nod o ostwng lefelau yfed peryglus a niweidiol yng Nghymru.

284. Er gwaethaf yr uchod, mae'n amlwg o'r dystiolaeth a gawsom fod llawer o randdeiliaid, am wahanol resymau, yn disgwyl y bydd yr isafbris uned cychwynnol yn 50c.

Argymhelliad 4. Cyn i'r Bil gyrraedd trafodion Cyfnod 3 yn y Cynulliad Cenedlaethol, dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi datganiad o fwriad sy'n cadarnhau yr isafbris uned y mae'n ei ffafrio, a'r rhesymau dros hyn.

285. Rydym hefyd yn cytuno â rhanddeiliaid ei bod yn bwysig iawn adolygu'r isafbris uned yn rheolaidd er mwyn sicrhau na fydd yn dod yn fesur aneffeithiol ac rydym yn croesawu bwriad Ysgrifennydd y Cabinet i adolygu'r isafbris uned ar ôl dwy flynedd. Credwn y dylai Ysgrifennydd y Cabinet ymrwymo ymhellach i broses adolygu sy'n digwydd ar gylch dwy flynedd.

Argymhelliad 5. Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru adolygu'n ffurfiol yr isafbris uned ar gyfer alcohol bob dwy flynedd. Dylid cyhoeddi proses a chanlyniad pob adolygiad. Dylai pob adolygiad o'r isafbris uned roi ystyriaeth lawn i fynegeion chwyddiant.

286. Rydym yn cydnabod ac yn rhannu'r pryderon a godwyd gan rhanddeiliaid ynghylch effaith negyddol posibl system isafbris uned ar aelwydydd ag incwm isel a phlant a phobl ifanc. Mae'r pryderon hyn yn dangos pwysigrwydd cynnal gwerthusiad llawn a phriodol o'r ddeddfwriaeth; mae ein sylwadau ar y gwerthusiad arfaethedig i'w gweld ym Mhennod 6.

287. Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan dystion ynghylch y potensial i ailfformiwleiddio cynhyrchion alcoholaidd ac rydym yn rhannu optimistaeth llawer o rhanddeiliaid sy'n gobeithio y bydd gweithgynhyrchwyr yn ymateb i gyflwyno isafbris uned drwy leihau'r cynnwys alcoholaidd mewn cynhyrchion. Credwn y bydd y sefydliadau a fydd yn ymateb yn y modd hwn ac sydd wedi ymuno â Bargen Cyfrifoldeb Iechyd y Cyhoedd y DU yn dangos eu bod yn cymryd camau i ddefnyddio eu gweithredoedd masnachol i wella iechyd y cyhoedd.

Argymhelliad 6. Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i bob cyfle i weithio gyda'r diwydiant alcohol a Llywodraeth y DU er mwyn annog cynhyrchwyr a manwerthwyr alcohol i gynhyrchu a darparu cyfran uwch o gynhyrchion alcohol cryfder is.

288. Er ein bod yn cydnabod mai egwyddor sylfaenol y Bil hwn yw lleihau lefelau yfed niweidiol a pheryglus ac, yn hynny o beth, nad yw wedi'i fwriadu i fynd i'r afael â dibyniaeth ar alcohol, credwn y bydd yn cael effaith anochel ar y rhai sy'n ddibynnol ar alcohol. Rydym yn cydnabod y gallai cyflwyno isafbris uned gael effeithiau cadarnhaol, yn enwedig y posibilrwydd y bydd llai o bobl yn dod yn ddibynnol ar alcohol os bydd yfwyr trwm yn lleihau eu lefelau yfed. Fodd bynnag, mae pryderon o hyd ynghylch sut y bydd rhai yfwyr sy'n agored i niwed yn ymateb i gynnydd ym mhrisiau alcohol. Am y rheswm hwn, credwn y dylai Llywodraeth

Cymru gynnwys yr effaith ar yfwyr dibynnol yn ei gwerthusiad o isafbris uned (gweler Pennod 6/Argymhelliad 14).

289. Rydym yn bryderus iawn ynghylch argaeledd gwasanaethau triniaeth, yn enwedig gwasanaethau galw heibio. Pan fydd rhywun yn barod i gyfaddef bod angen help arno, rhaid i'r cymorth hwnnw fod ar gael yn y fan a'r lle, nid fisoedd yn ddiweddarach pan fydd y cyfle wedi'i gollu. Mae tystiolaeth a gasglwyd gan Dîm Allgymorth y Cynulliad yn awgrymu bod gwasanaethau eisoes dan bwysau. Roedd y neges gan swyddogion y byrddau iechyd braidd yn ddryslyd o ran yr hyn sydd ar gael ac ymhle, ac mae'n amlwg bod diffyg cysylltiad rhwng y dystiolaeth gan lunwyr polisïau a'r bobl sy'n darparu gwasanaethau ar lawr gwlad. Mae llawer o'r gwasanaethau hanfodol hyn yn cael eu darparu drwy'r trydydd sector ac rydym eisoes yn gwybod bod y sector hwn dan bwysau ariannol.

Argymhelliad 7. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal asesiad cadarn o'r angen presennol am wasanaethau triniaeth a chymorth yng Nghymru i sicrhau bod darpariaeth ddigonol, sydd wedi'i diogelu ar gyfer y dyfodol, ar gael. Dylai'r asesiad ddigwydd cyn i'r ddeddfwriaeth hon ddechrau.

Argymhelliad 8. Dylai Llywodraeth Cymru hefyd fonitro effeithiau isafbris uned ar wasanaethau triniaeth a chymorth ar gyfer alcohol yn yr Alban er mwyn sicrhau bod y gwersi a ddysgir yn sail i'r ffordd y cyflwynir gwasanaethau perthnasol yng Nghymru.

290. Rydym yn derbyn, i'r rhan fwyaf o bobl, y gall newid o yfed alcohol i gymryd sylweddau anghyfreithlon fod yn gam rhy fawr ac, felly, bod hynny'n annhebygol o ddigwydd. Fodd bynnag, credwn fod carfan eisoes yn cyd-ddefnyddio cyffuriau ac alcohol, neu sy'n ymwneud â phobl sy'n gwneud hynny, ac mae'r rheini'n wynebu risg sylweddol. Rydym wedi ei chael hi'n anodd cael tystiolaeth ar y maes hwn, oni bai am sylwadau anecdotaidd.

Argymhelliad 9. Dylai Llywodraeth Cymru gomisiynu gwaith ymchwil annibynnol i ddarganfod faint o broblem yw defnyddio sylweddau eraill yn lle alcohol yn debygol o fod pe bai isafbris uned yn cael ei gyflwyno.

291. Rydym yn cydnabod bod gan y diwydiant a'r manwerthwyr lawer o bryderon ynglŷn â chyflwyno isafbris uned yng Nghymru. Derbyniwn y bydd yn rhaid i fanwerthwyr ymgymryd â rhywfainjt o gyfrifoldeb ychwanegol i sicrhau bod eu busnesau yn cydymffurfio â'r gofynion isafbris uned. Rydym yn bryderus iawn ynghylch y posibilrwydd o fanwerthwyr bach, annibynnol yn torri'r amodau'r ddeddf yn anfwriadol oherwydd diffyg gwybodaeth ac arweiniad. Credwn fod angen canllawiau cadarn i fanwerthwyr bach er mwyn sicrhau rhoi'r cyfle gorau

iddynt gydymffurfio. Mae rhagor o sylwadau ar y gyhoeddi canllaiwau ym Mhennod 5.

292. Nodwn fod llawer o randdeiliaid yn pryderu am oblygiadau trawsffiniol y ddeddfwriaeth hon a'r effaith negyddol bosibl y gall y Bil ei chael ar fusnesau yng Nghymru sy'n agos at y ffin â Lloegr. Rydym yn cydnabod bod ofnau hefyd yn bodoli ynglŷn â chyflwyno isafbris uned a'i botensial i ysgogi cynnydd mewn masnach anghyfreithlon. Yn debyg i'n casgliadau ynglŷn â'r effaith bosibl ar deuluoedd ag incwm isel, mae'r pryderon hyn hefyd yn dangos pwysigrwydd cynnal gwerthusiad cadarn o'r ddeddfwriaeth; mae ein sylwadau manylach ar y gwerthusiad arfaethedig i'w gweld ym Mhennod 6.

293. Nodwn y gall system isafbris uned arwain at gynnydd mewn elw i rai manwerthwyr gan fod pris rhai cynhyrchion alcohol yn debygol o gynyddu. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod nad yw pob rhanddeiliad yn rhagweld yr elw annisgwyl hwn i fusnesau. Gwelwn botensial mawr yn yr awgrym gan randdeiliaid y dylai manwerthwyr rannu unrhyw gynnydd yn eu helw sy'n deillio o isafbris uned er mwyn i'r cronfeydd hynny gael eu cyfeirio i wasanaethau triniaeth a chymorth ar gyfer camddefnyddio alcohol.

Argymhelliad 10. I gyd-fynd â'r system isafbris uned, dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i ymarferoldeb cyflwyno ardoll orfodol, neu gynllun talu gwirfoddol, i fanwerthwyr. Dylid defnyddio'r arian a godir gan yr ardoll yn gyfan gwbl at ddibenion mynd i'r afael â niwed sy'n gysylltiedig ag alcohol a chyfrannu at y nod ehangach o wella a diogelu iechyd poblogaeth Cymru.

5. Cosbau, gorfodi a'r effaith ar awdurdodau lleol (adrannau 8 i 20 o'r Bil)

Cosbau a gorfodi

294. Mae'r Bil yn sefydlu trefniadau gorfodi wedi'u harwain gan awdurdodau lleol. Mae hyn yn cynnwys pwerau i erlyn, pwerau mynediad i swyddogion awdurdodedig, y drosedd o rwystro swyddog awdurdodedig a'r pŵer i roi hysbysiadau cosb benodedig.

295. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn cynhyrchu canllawiau i awdurdodau lleol (a manwerthwyr) i gefnogi gweithredu'r ddeddfwriaeth.³⁰⁶ Nid yw hyn wedi'i osod ar wyneb y Bil.

296. Rhoddir pwerau mynediad i swyddogion awdurdodedig awdurdodau lleol o dan y Bil i fynd i fangreodded gan gynnwys annedd domestig (drwy ddefnyddio gwarant) i orfodi'r drosedd a gaiff ei chreu gan adran 2 o'r Bil. (O dan adran 2, bydd yn drosedd i fanwerthwr alcohol gyflenwi alcohol, neu awdurdodi cyflenwi alcohol, o fangre gymhwysol yng Nghymru, i berson y Nghymru am bris gwerthu isalw'r isafbris am alcohol). Mae pwerau mynediad yn cwmpasu ac yn ystyried hawliau dynol.

297. Mae adran 16 o'r Bil yn caniatáu'n benodol i swyddog awdurdodedig awdurdod lleol fynd i mewn i annedd drwy warant i fynd ag unrhyw bersonau ac offer eraill y mae'r swyddog yn eu hystyried yn briodol.

298. Yn ei lythyr atom, dyddiedig 14 Tachwedd, nododd Ysgrifennydd y Cabinet fod cynlluniau ar waith i ddarparu hyfforddiant i staff awdurdodau lleol, a fydd yn canolbwyntio ar ofynion y ddeddfwriaeth a'r dull gorfodi yng Nghymru.³⁰⁷ Mewn papur ar y cyd, mae Cyfarwyddwyr Diogelu'r Cyhoedd Cymru, Penaethiaid Safonau Masnach Cymru a CLILC wedi croesawu'r ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi cydnabod yr angen i ddarparu hyfforddiant i swyddogion awdurdodau lleol.³⁰⁸ Noda'r Memorandwm Esboniadol:

“Bydd angen i staff gorfodi o awdurdodau lleol gael eu hyfforddi ar ofynion isafbris uned. Amcangyfrifir y bydd hyn yn costio £6,000 i

³⁰⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 43

³⁰⁷ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

³⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 05

Llywodraeth Cymru hyfforddi tua 450-500 o swyddogion am hanner diwrnod. Ni fydd hon yn gost i awdurdodau lleol, gan y bydd yn rhan o hyfforddiant datblygiad proffesiynol parhaus arferol y staff.”³⁰⁹

299. Clywsom fod trafodaethau eisoes yn digwydd gyda swyddogion Llywodraeth Cymru ynghylch yr angen i ddarparu hyfforddiant i swyddogion. Dywedodd David Jones wrthym:

“Yes, part of the proposal was for a sort of an education pack, if you like. Well, not so much a pack but information to the trade—something concise and simple for the trade—and a more detailed sort of training pack for officers so that we’d be absolutely clear about what we’re asking, and that everyone across Wales would be providing exactly the same message. We’ve suggested that that pack should be produced by Welsh Government in consultation with us, and then, if we do that, we should all be on the same page, so we get a completely consistent response across Wales, and we won’t lose the message about questions of competency of officers doing the inspection.”³¹⁰

300. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, rhagwelir y bydd lefelau uchel o gydymffurfio â’r ddeddfwriaeth (yn seiliedig ar weithredu mesurau blaenorol megis codi tâl am fagiau siopa). Awgrymodd y papur ar y cyd gan Gyfarwyddwyr Diogelu’r Cyhoedd Cymru, Penaethiaid Safonau Masnach Cymru a CLILC fod cydymffurfiaeth gynnar yn fwy tebygol:

- pan ystyrir bod y ddeddfwriaeth newydd yn angenrheidiol, yn rhesymol, ac yn hawdd ac yn rhad i gydymffurfio â hi;
- pan fydd gan y Fasnach ddealltwriaeth glir o’r hyn sy’n ofynnol;
- pan fydd gan yr awdurdod gorfodi gapasiti i wirio cydymffurfiaeth yn gynnar yn y gyfundrefn newydd.

301. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, tynnodd Ysgrifennydd y Cabinet sylw at weithgareddau cyfathrebu ychwanegol arfaethedig i gynorthwyo pob i ddeall gofynion y ddeddfwriaeth:

“Bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn buddsoddi mwy na £100,000 mewn cyfathrebu yn ystod blwyddyn gyntaf gweithredu’r Bil. Rydym yn bwriadu cyhoeddi deunyddiau ategol, megis cyfrifiannell isafbris a

³⁰⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 305

³¹⁰ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 257

deunyddiau cyhoeddus rwydd ar-lein, a fydd yn helpu manwerthwyr i ddeall y ddeddfwriaeth a'i goblygiadau o ran y cynhyrchion alcohol y maent yn eu gwerthu.”³¹¹

302. Awgrymodd David Jones o Safonau Masnach Cymru, yn gyffredinol, fod y rhan fwyaf o fusnesau yn awyddus i gydymffurfio â'r ddeddfwriaeth a bod diffyg cydymffurfio fel arfer yn deillio o ddiffyg gwybodaeth, neu ddiffyg adnoddau o fewn busnes:

“(…) we think that if they are made aware of the requirements early—picking up on the media publicity that we expect to come with the announcement—that the majority of businesses will want to comply.”³¹²

303. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn cynhyrchu canllawiau i awdurdodau lleol a manwerthwyr i gefnogi gweithredu'r ddeddfwriaeth, gan weithio'n glos gyda Phenaethiaid Safonau Masnach Cymru.

“Anogir swyddogion awdurdodedig awdurdodau lleol i hybu cydymffurfiaeth drwy godi ymwybyddiaeth o safonau perthnasol a gofynion cyfreithiol mewn amrywiaeth o ffyrdd, gan gynnwys drwy gyswllt wyneb yn wyneb. Gallai'r awdurdod lleol hefyd ddarparu gwybodaeth a chanllawiau i fusnesau ynghylch sut i gyfrifo'r isafbris cymwys am alcohol, gan adeiladu ar ganllawiau a fydd yn cael eu cyhoeddi gan Lywodraeth Cymru.”³¹³

304. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, tynnodd BIP Betsi Cadwaladr sylw at bwysigrwydd canllawiau i sicrhau dull gweithredu cyson a bod y Bil yn cael ei flaenoriaethu a'i gadarnhau.³¹⁴

305. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, ailadroddodd Ysgrifennydd y Cabinet y bydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi canllawiau ynghylch y Bil i gynorthwyo pobl i ddeall y system newydd arfaethedig ond ni chaiff y canllawiau hyn ei nodi ar wyneb y Bil gan y bydd yn rhan o'r broses weithredu.³¹⁵ Bydd Llywodraeth Cymru yn dibynnu ar ei phwerau cyffredinol, presennol i gyhoeddi'r canllawiau hynny.

³¹¹ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

³¹² Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 233

³¹³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 42

³¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 45

³¹⁵ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

306. Pan holwyd Ysgrifennydd y Cabinet ymhellach ar y sail resymegol dros hyn, dywedodd wrthym:

“We’ve indicated that we do expect to issue guidance. There’s a debate to be had in the run-up to Stage 2 about whether we want that formally on the face of the Bill—a permissive power to issue guidance—or not. But I’m keen not to overcomplicate the face of the Bill, and I don’t want to get too prescriptive about what the guidance must and must not be, but we would expect to issue guidance to help a range of people, both those people on the enforcement side of it, as well as retailers themselves.”³¹⁶

Yr effaith ar awdurdodau lleol

307. Amlygodd y crynodeb o ymatebion i ymgynghoriad 2015 ar y Bil Drafft bryderon ynghylch capasiti awdurdodau lleol i gynnal gweithgarwch arolygu a gorfodi ychwanegol o gofio’r hinsawdd ariannol heriol y mae llywodraeth leol yn gweithredu ynnddi. Awgrymwyd y dylid defnyddio’r arian a dderbynnir drwy gosbau a dirwyon am beidio â chydymffurfio a’r polisi isafbris uned i helpu i dalu costau gorfodi. Darperir ar gyfer hyn yn Atodlen 1 paragraff 18, sy’n atal awdurdod lleol rhag defnyddio symiau a dderbynnir drwy hysbysiadau cosb benodedig at ddiben heblaw ei swyddogaethau gorfodi o dan y Bil.

308. Galwodd nifer fawr o dystion am gyllid a chymorth digonol i alluogi awdurdodau lleol i gyflawni eu gwaith gorfodi.³¹⁷ Dywedodd Cancer Research UK wrthym:

“Additional funding for enforcement is important as Welsh local authorities have limited budgetary and operational capacity. The Welsh Government has already outlined provisional local authority budgets reductions of 0.5% in 2018/19 and a further 1.5% in 2019/20. These reductions may have knock-on effects on both public health and licencing enforcement.”³¹⁸

309. Yn ei gyflwyniad ar y cyd, dywedodd Cyfarwyddwyr Diogelu’r Cyhoedd Cymru, Penaethiaid Safonau Masnach Cymru, a CLILC:

“The Committee will be aware that local authority regulation budgets have suffered dramatically over the last period. It is regrettable, that as

³¹⁶ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 51

³¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 02, 04, 06, 08, 13, 16, 19, 21, 23, 24, 30, 37, 40, 41, 45

³¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 14

Local Authority regulatory services continue to be cut, it is no longer realistic to expect proactive, consistent enforcement activity across Wales. New legislation such as this, adds to the existing burden and will compete for officer time with existing enforcement activities. Since public protection services activity is prioritised on the basis of risk to the public, initiatives to change behaviour are unlikely to be prioritised unless extra provision is made.”³¹⁹

310. Ategwyd hyn gan y Ffederasiwn Busnesau Bach, a alwodd am arweiniad a chyfeiriad cryfach gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â pholisi rheoleiddio:

“Our concern is that as the regulatory responsibility grows on local authorities as a result of Welsh Government legislation, there is a lack of emphasis on how that regulation is going to be delivered. This in turn results in patchy or poorly focused regulatory enforcement that doesn’t have the capacity to educate and advise firms at risk of non-compliance.”³²⁰

311. Yn ei lythyr atom, cydnabu Ysgrifennydd y Cabinet bwysigrwydd sicrhau bod gan awdurdodau lleol adnoddau priodol o ran gorfodi'r Bil, yn enwedig o ran awdurdodau lleol yn ymgymryd â gweithgareddau arolygu a gorfodi yn ychwanegol at yr hyn a fyddai'n digwydd fel rhan o'r cyfundrefnau arolygu presennol:

“O ganlyniad, rydym wedi nodi yn y Memorandwm Esboniadol y bydd Llywodraeth Cymru yn darparu £150,000 i awdurdodau lleol am y gweithgaredd arolygu a gorfodaeth “ychwanegol” yn ystod blwyddyn gyntaf gweithredu'r ddeddfwriaeth; £100,000 yn ystod yr ail flwyddyn a £50,000 yn ystod y drydedd flwyddyn.”³²¹

312. Cadarnhaodd David Riley, Cadeirydd Penaethiaid Safonau Masnach Cymru a Phennaeth Gwasanaethau Diogelu'r Cyhoedd Ynys Môn, fod y pwerau yn y Bil, yn ei farn ef, yn gyson â phwerau presennol awdurdodau lleol. Awgrymodd, er bod cyfanswm y gyllideb a amlinellwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet ar gyfer arolygu a gorfodi yn ddigonol, y byddai'n ddefnyddiol pe gellid cael y gyfran fwyaf o'r gyllideb hon ar gychwyn y cyfnod gweithredu:

³¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 05

³²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 25

³²¹ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

“Initially, when we looked at the number of premises that we would need to get round in Wales, that did seem like a reasonable option. Having reviewed that, I think it may be difficult to get round all of those premises with that budget, but, if it would be possible to use the budget, which I understand was proposed to be over three years—if that could be more sort of front-weighted so we could get round more in the first year and less in the second and third, then that would help us make sure that we had complete coverage of the premises that we believe to be of highest risk of non-compliance in the early period.

We think that, if there is a good education programme, an awareness-raising programme, to complement the enforcement, and a big early concentration from local authorities, that that will lead to a high level of compliance. You generally find the businesses that know what the law is want to comply—most of them. So, we’re expecting there not to be so much enforcement required in the second and third years, but certainly in the first year I think it’s really important that we make an impact and pick up on the publicity that’ll come from the media as a result of the announcement to strike while the iron’s hot, if you like.”³²²

313. Yn ei lythyr dyddiedig 14 Tachwedd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai’n rhoi diweddariad pellach i’r Pwyllgor wrth i’r trafodaethau ar y goblygiadau o ran adnoddau ar gyfer gorfodi’r ddeddfwriaeth fynd rhagddynt.

Ein barn ni

314. Yn gyffredinol, rydym yn fodlon ar ddarpariaethau’r Bil ynghylch cosbau a gorfodi. Nodwn fod llywodraeth leol hefyd yn fodlon bod y pwerau yn y Bil yn gyson â phwerau gorfodi awdurdodau lleol presennol.

315. Credwn y bydd dealltwriaeth o ofynion y Bil yn allweddol i gydymffurfio â’r ddeddfwriaeth hon a’i llwyddiant. Rydym yn pryderu am y posibilrwydd o ddiffyg cydymffurfiaeth, yn enwedig ymysg manwerthwyr llai, oherwydd diffyg dealltwriaeth ynglŷn â’r dyletswyddau a roddir arnynt. Nodwn fwriad Ysgrifennydd y Cabinet i gynhyrchu canllawiau i awdurdodau lleol a manwerthwyr i gefnogi gweithredu’r ddeddfwriaeth. Fodd bynnag, credwn, o ystyried pwysigrwydd y canllawiau hyn i lwyddiant y ddeddfwriaeth, y dylai eu cynhyrchu fod yn ofyniad statudol.

³²² Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraffau 232-233

Argymhelliad 11. Dylai gofyniad i Weinidogion Cymru gynhyrchu canllawiau i fanwerthwyr ac awdurdodau lleol, sy'n nodi rhwymedigaethau'r ddeddfwriaeth, gael ei gynnwys ar wyneb y Bil.

316. Nodwn fod llywodraeth leol wedi awgrymu bod y gyllideb gyfan a amlinellir gan Ysgrifennydd y Cabinet ar gyfer arolygu a gorfodi yn ddigonol. Nodwn hefyd fod trafodaethau Llywodraeth Cymru gydag awdurdodau lleol a Phenaethiaid Safonau Masnach Cymru ar ariannu gweithgareddau arolygu ychwanegol yn parhau.

317. Rydym yn cydnabod y dystiolaeth a gawsom gan gynrychiolwyr llywodraeth leol y dylai cyfran fwyaf y gyllideb a amlinellir ar gyfer gweithgareddau arolygu a gorfodi ychwanegol gael ei neilltuo ar ddechrau'r cyfnod gweithredu. Rydym yn credu y bydd rhaglenni addysg a chodi ymwybyddiaeth cynnar i swyddogion awdurdodau lleol a manwerthwyr yn arwain at gyfraddau cydymffurfio uwch. Mae'n bosibl y bydd y gallu i wneud y rhaglenni hyn yn llwyddiant o ran dylanwadu ar gydymffurfio yn dibynnu ar yr arian sydd ar gael i awdurdodau lleol. Rydym yn croesawu'r darpariaethau sydd yn y Bil sy'n caniatáu i symiau a dderbynnir drwy hysbysiadau cosb benodedig gael eu rhoi tuag at swyddogaethau gorfodi; credwn y bydd hyn yn helpu awdurdodau lleol i gyflawni eu dyletswyddau gorfodi.

Argymhelliad 12. Dylai Llywodraeth Cymru adolygu'r amcangyfrifon cost a gynhwysir yn yr Aseiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer gweithgarwch arolygu ychwanegol yn ystod blwyddyn gyntaf gweithredu'r ddeddf a sicrhau bod cyllid digonol ar gael i gyflwyno rhaglen well o addysg a hyfforddiant i fanwerthwyr a swyddogion gorfodi yn ystod y cyfnod hwn.

6. Gwerthuso'r ddeddfwriaeth (adrannau 21 a 22)

318. Rhaid i Weinidogion Cymru adrodd ar weithrediad ac effaith y ddeddfwriaeth ar ddiwedd cyfnod o bum mlynedd, gan ddechrau ar y diwrnod y daw'r drosedd o gyflenwi alcohol islaw'r isafbris i rym (adran 21).

319. Bydd y gyfundrefn isafbris a sefydlwyd gan y Bil yn peidio â bod yn effeithiol chwe blynedd o'r dyddiad y daw trosedd adran 2 i rym, oni bai bod Gweinidogion Cymru yn gwneud rheoliadau sy'n darparu fel arall (adran 22). Ni ellir gwneud y rheoliadau hyn tan o leiaf bum mlynedd ar ôl i drosedd adran 2 ddod i rym. Os na wneir unrhyw reoliadau o'r fath erbyn diwedd chwe blynedd, mae'r darpariaethau isafbris yn cael eu diddymu. Os gwneir rheoliadau, bydd y darpariaethau isafbris yn parhau am gyfnod amhenodol, oni bai y cânt eu diddymu gan Ddeddf ddilynol.

Y mesurau i'w defnyddio

320. Wrth baratoi adroddiad o dan adran 21 y Bil, rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori ag "unrhyw bersonau y maent yn ystyried eu bod yn briodol". Fel arall, nid yw'r Bil yn nodi sut y dylid cynnal y gwerthusiad, neu pa effeithiau/canlyniadau y dylid eu hystyried.

321. Noda'r Memorandwm Esboniadol:

"Cynigir y bydd nifer o ddulliau yn cael eu defnyddio i fesur effaith y Bil. Bydd dulliau yn cynnwys ymchwil a gwerthuso gyda rhanddeiliaid a swyddogion gorfodi yn ogystal â thechnegau casglu data arferol."³²³

322. Dywedodd Dr Julie Bishop, a oedd yn cynrychioli Iechyd Cyhoeddus Cymru, wrthym fod gwerthuso yn hollbwysig, gan ychwanegu bod angen sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn cael yr effaith a ragwelir.³²⁴

323. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"Bydd Llywodraeth Cymru yn monitro ystod o wahanol ddangosyddion lle rydym yn disgwyl gweld newid, gan gynnwys, er enghraifft, nifer y derbyniadau i'r ysbyty o ganlyniad i gamddefnyddio alcohol a lleihad yn

³²³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 405

³²⁴ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 94

nifer y marwolaethau sy'n gysylltiedig ag alcohol. Byddwn hefyd yn monitro data prisiau ar gyfer gwahanol gynhyrchion alcohol, yn ogystal â lefelau yfed alcohol yn gyffredinol ar draws y boblogaeth ac ymhlith gwahanol is-grwpiau, gan gynnwys yfwyr peryglus a niweidiol, sef targed y ddeddfwriaeth hon. Rhoddir ystyriaeth bellach i gynnwys y gwerthusiad a'r adolygiad dros y misoedd nesaf, gyda'r bwriad o ddysgu gwersi o'r gwerthusiad a'r adolygiad sy'n cael eu cynnal yn yr Alban."³²⁵

324. Mae Deddf Alcohol (Isafbris) (Yr Alban) 2012 yn gwneud darpariaeth fanylach ynghylch gwerthuso, ac yn cynnwys, er enghraifft effaith isafbris ar wahanol gategoriâu o bobl (a all fod drwy gyfeirio at nodweddion megis oedran, rhyw, amddifadedd economaidd-gymdeithasol, lefelau yfed alcohol), effaith ar fanwerthwyr a diwydiant, a phwy y dylid ymgynghori â hwy. Fe'n cyngorwyd y bydd gwerthusiad yr Alban hefyd yn edrych ar yr effaith ar bobl sy'n byw mewn ardaloedd gwledig iawn³²⁶ a'r potensial i bobl ddefnyddio sylweddau mwy peryglus neu anghyfreithlon yn lle alcohol.³²⁷

325. Pan holwyd Ysgrifennydd y Cabinet pam nad oedd y manylion hyn wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil hwn, dywedodd wrthym:

"I'd rather take account of the evidence that we get, not just from Scotland, but from within Wales as well, and how an evaluation covers all those points. I don't think we could anticipate now what we might choose to do or we think would be entirely desirable to do in having that full evaluation in six years' time... I think our ability to accurately forecast that is something that is not best put on the face of the Bill."³²⁸

326. Aeth ymlaen i ddweud y byddai'n disgwyl i'r gwerthusiad ystyried effaith isafbris ar grwpiau penodol:

"Well, we'd certainly want to understand its impact on a different range of groups and how much evidence is there to allow a robust evaluation and conclusions to be drawn. But we may want it to look at more than that as well... I think getting to a prescriptive list on the face of the Bill is not where we want to be. We want to have a proper conversation

³²⁵ Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

³²⁶ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 97

³²⁷ Cofnod y Trafodion, 13 Rhagfyr 2017, paragraff 94

³²⁸ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 62

before we get into having that evaluation about what needs to be in there.”³²⁹

327. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod angen iddo sicrhau bod yr ymrwymïadau y mae’n eu rhoi ynghylch y gwerthusiad yn un gwirioneddol ac ystyrlon a bod ymgysylltiad priodol â rhanddeiliaid.³³⁰ Ychwanegodd:

“(…) transparently, we need to provide the results of that evaluation before Assembly Members in the future are asked whether they wish to continue with a minimum unit pricing regime.”³³¹

328. Amlygodd nifer o dystion yr angen am werthusiad annibynnol o’r ddeddfwriaeth. Dywedodd BIP Betsi Cadwaladr y dylai’r adolygiad fod yn annibynnol ac ar gyfnodau a bennwyd ymlaen llaw yn seiliedig ar gerrig milltir allweddol i’w gwerthuso. Dywedodd Chris Snowdon, o’r Sefydliad Materion Economaidd:

“I hope it will be looked at independently by more than one group of people, and that every aspect of it will be looked at, not just trying to do more modelling on the health benefits, but also looking at these things like drugs and the cross-border trade and crime, and, in particular, the effect on low-income households.”³³²

329. Dywedodd Jon Nelson, Athro Emeritws Economeg ym Mhrifysgol Wladwriaeth Pennsylvania, o ystyried natur wleidyddol iawn polisi alcohol yng Nghymru a’r DU, na ddylai’r grwpiau hynny sydd â chysylltiad agos â’r Bil fod yn brif gyfranogwyr yn yr “adolygiad machlud”.³³³

330. Roedd y Gymdeithas Fasnach Gwin a Gwirodydd o blaid sefydlu grŵp cynghori ar werthuso:

“The Welsh Assembly should also follow the example of the Scottish Government and establish an Evaluation Advisory Group which includes representations from key stakeholders, including from across the industry, to shape and commission that evaluation.”³³⁴

³²⁹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 67

³³⁰ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 62

³³¹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 67

³³² Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraffau 240

³³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 09

³³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 40

331. Cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n comisiynu gwerthusiad annibynnol:

“Yes, we would commission an independent evaluation, in the same way as the Government regularly commissions reports. So, it isn't that the Government would ask itself what it thinks the answer should be, there'd be a brief that would be set out that would be independently evaluated, and it would be available to Assembly Members and the wider public.”³³⁵

Amserlenni ar gyfer gwerthuso

332. Ar ôl cyfnod o bum mlynedd o gychwyn y gyfundrefn isafbris, mae'r Bil yn ymrwymo Gweinidogion Cymru i osod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol adroddiad ar weithrediad ac effaith y ddeddfwriaeth yn ystod y cyfnod hwnnw, ac yna gyhoeddi'r adroddiad (adran 21).

333. Roedd mwyafrif y tystion yn teimlo bod gwerthusiad ar ôl pum mlynedd yn gymesur. Meddai Dr Ranjini Rao, o Goleg Brenhinol y Seiciatryddion:

“I think the evaluation is very much akin with what the Scottish evaluation is proposing—the five-year annual proposal—and I agree. The pricing review should be on an annual basis, but some of the health benefits do take time to be translated and evaluated, so I think a five-year evaluation would be, probably, a reasonable evaluation period.”³³⁶

334. Cafwyd awgrymiadau y byddai'n bosibl i rai o effeithiau'r isafbris gael eu mesur yn gynharach.³³⁷ Dywedodd Dr David Bailey, o'r BMA, wrthym:

“In terms of evaluating long-term healthcare outcomes, clearly a year is too short—I would absolutely agree with that. However, we could certainly evaluate the effect on overall consumption probably quicker than that, and I think we should be doing that, because we've seen the evidence from British Columbia. I don't think we need to wait five years to see whether it's actually impacting on overall consumption.”³³⁸

³³⁵ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 75

³³⁶ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 194

³³⁷ Cofnod y Trafodion, 29 Tachwedd 2017, paragraff 196, MPA 14 ac MPA 36

³³⁸ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 195

“In terms of long-term liver damage and things like that, clearly you do need a slightly longer evaluation period to see if that’s actually making a difference.”³³⁹

335. Awgrymodd Tracey Breheny, dirprwy gyfarwyddwr Llywodraeth Cymru ar bolisi camddefnyddio sylweddau, fod angen caniatáu digon o amser i gyfundrefn isafbris ddechrau cael effaith cyn cynnal unrhyw adolygiad. Dywedodd Ms Breheny wrthym fod y Llywodraeth yn disgwyl y byddai’n cymryd peth amser i ymddygiad pobl newid, ac yn wir i’r diwydiant ymateb i’r polisi, ac ychwanegodd:

“What we envisage is that that internal review will be carried out by Welsh Government policy officials aided by our analytical expertise in-house at the two-year mark after implementation of the Bill. We’ll look at a range of factors there, such as alcohol consumption levels at that point, hospital admission data, and the other data, really, that we’ve set out in the explanatory memorandum as being the key measures by which we’ll measure the impact of minimum pricing...”³⁴⁰

336. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“We would expect to provide information about the review and its conclusions and recommendations and how we would or wouldn’t take them forward. I think that’ll be the right thing to do.”³⁴¹

337. Cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fwriad i adolygu lefel yr isafbris uned yn barhaus i sicrhau ei fod wedi’i osod ar y lefel fwyaf priodol i gyflawni amcanion iechyd y cyhoedd y Bil. Dywedodd wrthym y bydd yr adolygiad mewnol ar ôl dwy flynedd yn edrych ar lefel yr isafbris uned a nodwyd yn y lle cyntaf, ac ychwanegodd:

“Os teimlir bod angen addasu lefel yr isafbris uned, byddai unrhyw reoliadau sy’n diwygio’r swm hwn yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol.”³⁴²

338. Bydd yr isafbris yn cael ei weithredu yn yr Alban ym mis Mai 2018. Mae nifer o randdeiliaid wedi awgrymu, pe bai’r Bil hwn yn cael ei basio, y dylid ystyried gohirio gweithredu’r isafbris yng Nghymru fel y gallwn ddysgu mwy o brofiad yr

³³⁹ Cofnod y Trafodion, 23 Tachwedd 2017, paragraff 195

³⁴⁰ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 45

³⁴¹ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraff 49

³⁴² Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, 14 Tachwedd 2017

Alban, gan gynnwys unrhyw faterion gweithredu, effeithiau cynnar ar yfed a niwed, a hefyd unrhyw ganlyniadau anfwriadol (e.e. ar gyfer yfwyr dibynnol).

339. Pan ofynnwyd iddo a oedd wedi ystyried gohirio gweithredu'r ddeddfwriaeth yng Nghymru er mwyn iddi gael ei llywio gan brofiad yr Alban, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“Scotland are looking to start their minimum unit pricing regime from the start of May this year. Should the Assembly pass this piece of legislation, we’re looking to start a minimum unit pricing regime in July 2019. So, there’ll be more than a year of practical experience in Scotland before we would start a regime here.

I think the danger is, if you then say, ‘Wait another couple of years’, you potentially end up just putting aside all the evidence behind the drivers to have this piece of legislation about the public health good you will gain, the alcohol harm you will avoid, and (...) I think we would actually just shunt the issue into the long grass. I don’t think that’s the right thing to do.”³⁴³

340. Ychwanegodd:

“And whilst we think there is learning to be taken from Scotland (...) we want to have an evaluation that looks, again, at the impact here in Wales as opposed to simply reading across from Scotland then Wales automatically.”³⁴⁴

Cyfnod para darpariaethau'r isafbris

341. Mae Adran 22 (cyfnod para darpariaethau'r isafbris) yn darparu y bydd darpariaethau perthnasol y Ddeddf (ac unrhyw ddiwygiadau canlyniadol a wneir ganddi) yn cael eu diddymu ar ddiwedd cyfnod o chwe blynedd, gan ddechrau gyda'r diwrnod y daw adran 2 i rym oni bai bod rheoliadau'n cael eu gwneud gan Weinidogion Cymru yn darparu ar gyfer eu parhad.

342. Yn gyffredinol, roedd tystion yn gefnogol i gynnwys y ddarpariaeth hon. Dywedodd Alcohol Concern Cymru wrthym:

³⁴³ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 84-85

³⁴⁴ Cofnod y Trafodion, 11 Ionawr 2018, paragraffau 79-80

“(…) bydd yn fuddiol pennu dyddiad neu ‘machlud’ pryd y bydd rhaid adolygu a yw’r mesur wedi lleihau niwed yn unol â’i fwriad, a’i ddiwygio neu’i ddiddymu yn ôl yr angen.”³⁴⁵

343. Cefnogwyd hyn gan Quaker Action on Alcohol and Drugs, a ddywedodd y byddai gwerthusiad cadarn o isafbris uned, ynghyd â “chymal machlud” yn galluogi Llywodraeth Cymru i fireinio neu wrthdroi’r polisi yng ngoleuni canfyddiadau’r byd go iawn.³⁴⁶

344. Croesawodd yr Athro Jon Nelson y ddarpariaeth, gan ddweud y byddai’n darparu ar gyfer adroddiad ar weithrediad ac effeithiau isafbris am alcohol a’i bod yn gydnabyddiaeth ymhlyg y gallai isafbris am alcohol fod yn aneffeithiol neu arwain at ganlyniadau anfwriadol nas dymunir.³⁴⁷

345. Canfu dyfarniad y Goruchaf Lys yn yr achos ymgyfreitha sy’n ymwneud â deddfwriaeth isafbris yr Alban y bydd y system yn arbrofol, ond bod hynny’n ffactor y darperir ar ei gyfer gan ei darpariaethau ar gyfer adolygu a chymal “machlud”. Dywedodd ei fod yn ffactor arwyddocaol o blaid cynnal y gyfundrefn isafbris arfaethedig.³⁴⁸

Ein barn ni

346. Er ein bod yn croesawu’r gofyniad sy’n ymwneud ag adrodd ar effeithiolrwydd y ddeddfwriaeth a chynnwys darpariaeth machlud, credwn fod angen gwerthusiad cadarn a thrylwyr o effaith y ddeddfwriaeth er mwyn sicrhau bod yr amcan cyffredinol o wella a diogelu iechyd poblogaeth Cymru rhag niwed yn gysylltiedig ag alcohol yn cael ei gyflawni.

347. Rydym eisoes wedi gwneud sylwadau ar ddull Llywodraeth Cymru o werthuso ei pholisïau ei hun yn ystod ein hymchwiliad i glystyrau gofal sylfaenol.³⁴⁹ Mae ein casgliadau yn ein hadroddiad terfynol ar y pwnc hwnnw yr un mor berthnasol yn y cyd-destun hwn; mae’n hollbwysig sicrhau bod mecanweithiau yn cael eu rhoi ar waith i sicrhau gwerthusiad cadarn sy’n asesu effaith, canlyniadau, gwerth am arian, ac arfer gorau.

³⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 12

³⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 47

³⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, MPA 09

³⁴⁸ **Dyfarniad - Scotch Whisky Association ac eraill (Apelyddion) yn erbyn yr Arglwydd Adfocad ac un arall (Ymatebwyr) (yr Alban)**

³⁴⁹ **Ymchwiliad i Ofal Sylfaenol: Clystyrau** - Hydref 2017

348. Rydym yn nodi esboniad Ysgrifennydd y Cabinet am beidio â chynnwys darpariaeth fanwl ynghylch gwerthuso ar wyneb y Bil. Fodd bynnag, mae'r dystiolaeth a glywsom yn ein harwain i'r casgliad bod yn rhaid i'r gwerthusiad edrych ar effaith y ddeddfwriaeth ar wahanol categorïau o berson. Efallai y bydd y categorïau ar ffurf nodweddion, ond nid yn gyfan gwbl, gan gynnwys nodweddion oedran, rhyw, amddifadedd economaidd-gymdeithasol, yfed alcohol, a'r effaith ar fanwerthwyr a diwydiant. Credwn y dylai'r gwerthusiad hefyd ystyried a yw'r ddeddfwriaeth wedi cael effaith gadarnhaol ar lefelau trais yn y cartref neu wedi cyfrannu at gynnydd mewn masnach anghyfreithlon a'r defnydd o gyffuriau eraill yn lle alcohol. Rydym wedi dod i'r casgliad y dylai'r manylion hyn gael eu cynnwys ar wyneb y Bil.

Argymhelliad 13. Dylid diwygio'r Bil i gynnwys darpariaeth fwy manwl ynghylch y gwerthusiad sy'n ofynnol o dan adran 21 o'r Bil.

Argymhelliad 14. Rhaid i'r adroddiad gwerthuso sy'n ofynnol o dan adran 21 o'r Bil gyfeirio at effeithiau isafbris drwy gyfeirio at grŵp oedran, rhyw a statws economaidd-gymdeithasol; yfwyr cymedrol; yfwyr dibynnol; y defnydd o gyffuriau eraill yn lle alcohol; trais yn y cartref; profiadau niweidiol yn ystod plentyndod; masnach drawsffiniol; a masnach anghyfreithlon. Er nad yw hon yn rhestr gynhwysfawr, dylid cynnwys y manylion hyn ar wyneb y Bil.

349. Rydym yn cytuno â'r tystion bod angen i'r gwerthusiad fod yn annibynnol, ac yn croesawu sicrwydd Ysgrifennydd y Cabinet y bydd hyn yn digwydd. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i ystyried y dull a fabwysiadwyd yn yr Alban, lle y sefydlwyd grwpiau cynghori ar werthuso i sicrhau bod y broses werthuso yn cael ei llywio gan ystod o farn ac arbenigedd rhanddeiliaid allweddol.

350. Credwn fod yr amserlenni ar gyfer gwerthuso a bennwyd gan Lywodraeth Cymru yn briodol.