



Ein cyf / Our ref: VG/0157/18

Mick Antoniw AC
Cadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

28 Mawrth 2018

Annwyl Mick,

Hoffwn ddiolch i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol am ei waith yn craffu ar Fil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) yn ystod Cyfnod 1 o'r broses ddeddfwriaethol. Yn Atodiad A i'r llythyr hwn, rwyf wedi nodi fy ymatebion i'r chwe argymhelliad a wnaethpwyd yn adroddiad craffu Cyfnod 1 y Pwyllgor ar y Bil. Mae hwn yn adlewyrchu fy marn ar hyn o bryd.

Byddaf yn ysgrifennu hefyd at Gadeiryddion y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon a'r Pwyllgor Cyllid ynglŷn â'u hadroddiadau Cyfnod 1 hwythau a byddaf yn anfon copïau o'r llythyrau at Gadeiryddion y Tri Phwyllgor.

Rwy'n edrych ymlaen at barhau i gydweithio â'r Aelodau wrth i'r Bil fynd rhagddo drwy broses y Cynulliad.

Yn gywir,

Vaughan Gething AC/AM

Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol
Cabinet Secretary for Health and Social Services

Atodiad A: Argymhellion y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Ar 5 Mawrth, cyhoeddodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ei adroddiad ar Egwyddorion Cyffredinol Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru). Mae Llywodraeth Cymru yn ymateb yma i bob un o'r argymhellion a gynhwysir yn ei adroddiad.

Cytunodd y Cynulliad Cenedlaethol ar Egwyddorion Cyffredinol y Bil ar 13 Mawrth.

Argymhelliad 1: Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 16 o'r Bil i'w gwneud yn ofynnol i'r meddiannydd gael gwybod enwau'r personau sy'n dod gyda swyddog wrth fynd i fangre.

Ymateb Llywodraeth Cymru:

Rwyf wedi ystyried y mater hwn a phryderon y pwyllgor yn ofalus ond rwy'n parhau i gredu nad yw'n angenrheidiol diwygio adran 16 o'r Bil. Rydym yn fodlon bod adran 16 yn briodol. Mae'r adran hon yn gyson â darpariaethau deddfwriaethol eraill megis y darpariaethau gorfodi cyfatebol yn Neddf Iechyd y Cyhoedd (Cymru) 2017. Mae rhanddeiliaid o lywodraeth leol wedi croesawu'r cysondeb â'u pwerau gorfodi presennol.

Yn ystod y ddadl ar egwyddorion cyffredinol y Bil, codwyd mater pwysigrwydd ystyriaethau hawliau dynol, yng nghyd-destun y pwerau a roddir gan adran 16. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod y drefn orfodi a gynigir gan y Bil naill ai'n cydweddu â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol neu'n gallu cael ei harfer mewn modd sy'n cydweddu ag ef. Rydym yn ystyried y byddai'n sicrhau cydbwysedd teg a chymesur rhwng gwarchod hawliau'r rheini y mae'r pwerau mynediad hyn yn effeithio arnynt, ac effeithiolrwydd y dull o orfodi'r drefn arfaethedig.

Byddai'n rhaid gwneud unrhyw benderfyniad ynghylch pa gyfarpar neu bersonau, os o gwbl, i ddod â hwy o dan adran 16, mewn modd sy'n gyson ag amcanion adrannau 13 i 17; mae adran 16(1) yn gyfyngedig i'r graddau mai'r bwriad yw nad yw ond yn caniatáu i swyddogion wneud pethau sy'n hwyluso arfer y prif bwerau mynediad.

Yn ychwanegol at y mesurau diogelwch amrywiol sydd o fewn y Bil ei hun, bydd y pwerau gorfodi a roddir i swyddogion awdurdodedig o awdurdodau lleol yn gweithredu o fewn cyd-destun mesurau diogelwch eraill amrywiol, sy'n bodoli eisoes, megis Deddf Hawliau Dynol 1998.

Yn yr un modd, fel a grybwyllwyd hefyd yn y ddadl ar egwyddorion cyffredinol y Bil, bydd yn ofynnol i'r rheini y rhoddir dyletswydd arnynt i ymchwilio i droseddau roi sylw

i God B o Ddeddf yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol 1984. Mae'r cod hwn hefyd yn cynnig canllawiau cyffredinol sefydledig sydd, ymhellach, yn rhoi pwyslais clir ar weithredu yn unol â hawliau'r Confensiwn. Mewn perthynas ag argymhelliad y Pwyllgor yn benodol, mae'r Cod hwn eisoes yn cynnwys darpariaeth sy'n ymdrin â rhoi enwau'r rheini sy'n dod gyda swyddogion i chwilio mangre. Yn ein barn ni, mae'r eithriadau sy'n bodoli i'r ddarpariaeth hon yn adlewyrchu cymhlethdod y sefyllfa oedd a allai wynebu'r rheini sy'n gyfrifol am chwilio mangre ac rydym ystyried eu bod wedi eu profi'n drylwyr ac yn briodol.

Am yr holl resymau hyn, nid wyf o blaid cyflwyno gwelliant i adran 16.

Argymhelliad 2: Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliannau i'r Bil, gan roi dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau ynghylch arfer yr holl bwerau a dyletswyddau o dan y Bil, ac i sicrhau bod y Bil yn cynnwys dyletswyddau priodol i ystyried y canllawiau hynny.

Ymateb Llywodraeth Cymru:

Bydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi canllawiau ynghylch y Bil er mwyn hwyluso a hyrwyddo dealltwriaeth o'r drefn newydd arfaethedig, ond ni cheir pŵer ar wyneb y Bil mewn perthynas â hyn am fod gan Lywodraeth Cymru bwerau i'w cyhoeddi eisoes.

Bydd datblygu'r canllawiau yn rhan o'r gwaith a wneir yn y cyfnod a fydd yn arwain at weithredu'r Bil, a bydd Llywodraeth Cymru yn cydweithio'n agos â rhanddeiliaid er mwyn sicrhau bod y canllawiau'n offeryn ymarferol a defnyddiol a fydd yn helpu manwerthwyr a'r rheini a fydd yn gorfodi'r ddeddfwriaeth. Bydd hyn yn cynnwys cydweithio â Chonsortiwm Manwerthu Cymru, Rhwydwaith Diwydiant Alcohol Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a Phenaethiaid Safonau Masnach Cymru.

Rydym hefyd yn bwriadu ymgysylltu â'r Trydydd Sector ynghylch datblygu canllawiau a dulliau cyfathrebu cysylltiedig. Byddwn yn gwneud hyn drwy gydweithio â'r Rhwydwaith Camddefnyddio Sylweddau, sy'n cynnwys aelodau o amrywiaeth o randdeiliaid a darparwyr gwasanaethau gwahanol.

Argymhelliad 3: Rydym yn argymhell y dylid cyflwyno gwelliant i osod isafbris uned ar gyfer alcohol ar wyneb y Bil.

Ymateb Llywodraeth Cymru:

Mae Llywodraeth Cymru yn parhau i ystyried ei bod yn briodol dirprwyo'r pŵer i bennu'r isafbris uned at ddibenion y Bil i is-ddeddfwriaeth am resymau sy'n ymwneud â hyblygrwydd, bod yn amserol, a chywirdeb. Bydd gwneud hynny yn sicrhau bod Gweinidogion Cymru yn gallu adolygu a phennu'r pris a ystyrir fwyaf priodol ar yr adeg berthnasol - gan ystyried y data mwyaf perthnasol a chyfredol, yn ddarostyngedig i gymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol. Ar ôl ystyried y ffactorau hyn, nid wyf yn meddwl ei bod yn briodol pennu'r isafbris uned ar wyneb y Bil.

Rydym yn credu bod hyn yn taro cydbwysedd cywir a chymesur rhwng pwysigrwydd y mater hwn, sy'n cael ei gydnabod, a'r gallu i ymateb yn y ffordd fwyaf effeithiol i unrhyw newid perthnasol mewn amgylchiadau economaidd a chymdeithasol.

Ffactor arall a ystyriwyd yw'r dyddiad cynharaf y mae'r polisi'n debygol o gael ei weithredu. Cynigir y bydd cyfnod o amser cyn y daw'r drefn isafbris am alcohol i rym, a fydd yn galluogi'r rheini y bydd y drefn yn effeithio arnynt i baratoi. Nid ydym eisiau pennu lefel isafbris uned ar wyneb y Bil a allai beidio â bod yn gyfredol pan fydd y polisi'n cael ei weithredu. Bydd hyn hefyd yn caniatáu i ni gynnal ymgynghoriad ar yr isafbris uned arfaethedig er mwyn gwahodd sylwadau ar y lefel arfaethedig hon, gan adlewyrchu'r dull a ddefnyddiwyd yn yr Alban.

Argymhelliad 4: Ar y cyd ag argymhelliad 3, rydym yn argymhell y dylai unrhyw newid yn y dyfodol i isafbris uned am alcohol yn adran 1 y Bil gael ei gyflawni drwy ddefnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol.

Ymateb Llywodraeth Cymru:

O ystyried ei effaith ar randdeiliaid a'r cyhoedd yn ehangach, rydym yn ystyried ei bod yn briodol na fydd yr isafbris uned yn cael ei bennu neu ei ddiwygio heb ystyriaeth lawn a'r cyfle i gynnal dadl yn y Cynulliad Cenedlaethol. Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon bod y weithdrefn gadarnhaol yn cynnig y cyfle hwnnw a'i bod yn briodol.

Byddwn yn ymgynghori ar lefel gychwynol yr isafbris uned y mae Gweinidogion Cymru o blaid ei bennu. Bydd hyn yn rhoi'r cyfle i Aelodau'r Cynulliad a rhanddeiliaid allanol ystyried lefel arfaethedig yr isafbris uned.

Hefyd, nid y weithdrefn gadarnhaol yw'r unig fesur diogelwch i'w gynnwys yn y dull arfaethedig o bennu'r isafbris uned at ddibenion y Bil. Mae'r Bil yn ymrwymo Gweinidogion Cymru i gyhoeddi adroddiad ar weithrediad ac effaith y drefn isafbris am alcohol ar ôl pum mlynedd. Mae hefyd yn darparu ar gyfer diddymu'r ddeddfwriaeth ar ôl cyfnod o chwe mlynedd oni bai bod Gweinidogion Cymru, gyda chymeradwyaeth y Cynulliad, yn penderfynu parhau â hi.

Argymhelliad 5: Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau ... cynnwys enghreifftiau penodol o gyfrifiadau o'r isafbris cymwys am alcohol ar wyneb y Bil, ac [yn] egluro sut y bydd yn osgoi'r posibilrwydd o achosi dryswch lle mae'r ffigur a ddefnyddir yn yr enghraifft benodol yn wahanol i'r hyn a geir naill ai ar wyneb y Bil (ein dewis ni) neu mewn rheoliadau

Ymateb Llywodraeth Cymru:

Rwyf yn derbyn yr argymhelliad hwn ac rwy'n hapus i ailadrodd ac ychwanegu at y pwyntiau a wneuthum yn ystod y ddadl ar yr Egwyddorion Cyffredinol ar 13 Mawrth.

Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i sicrhau bod deddfwriaeth yn hwylus ac yn hygyrch i'r defnyddiwr. Bydd y camau y bydd angen eu cymryd i hybu hygyrchedd yn amrywio o'r naill Fil i'r llall gan ddibynnu ar y maes pwnc a'r gynulleidfa darged. Yn yr achos hwn, mae darpariaethau'r isafbris yn cynnwys cyfrifiadau mathemategol. Mae hwn yn fater ymarferol sy'n effeithio ar fywydau pob dydd pobl, a bydd gan lawer o bobl ddiddordeb ynddo.

Cynhwyswyd enghreifftiau yn nhestun y Bil er mwyn ymhelaethu ar yr hyn a fyddai, fel arall, yn gamau hollol dechnegol neu fathemategol, ac er mwyn eu mynegi mewn ffyrdd ymarferol y byddai pobl wedi arfer eu gweld ac a fyddai felly o gymorth iddynt eu deall. Mae trafodiadau amleitem, yn enwedig, yn faes cymhleth, a'r teimlad oedd y byddai cynnwys enghreifftiau yn y Bil ei hun o gymorth o ran hygyrchedd. Cafodd y ffigurau a nodir yn yr enghreifftiau eu dewis i'w gwneud yn bosibl gweithio drwy'r enghreifftiau yn rhwydd.

Mae Adroddiad y Pwyllgor yn nodi y byddai modd diwygio'r ffigurau sydd yn yr enghreifftiau, ond nid yr isafbris ei hun, wrth i'r Bil fynd drwy'r Cynulliad. Nid yw Llywodraeth Cymru o'r farn bod hwn yn anghysondeb. Wrth benderfynu pa ffigurau y mae'n briodol eu defnyddio yn yr enghreifftiau, rydym yn teimlo mai'r ystyriaeth bennaf yw pa mor hygyrch yw'r enghreifftiau a pha mor hawdd y bydd hi i aelodau'r cyhoedd eu dilyn. Nid oes angen iddynt adlewyrchu'r isafbris gwirioneddol.

Mae'r Bil, yn ogystal â'r dogfennau ategol, yn ei gwneud yn glir mai'r isafbris uned at ddibenion y Bil fydd pa bris bynnag a gaiff ei nodi mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru (gyda chymeradwyaeth y Cynulliad).

Goblygiadau ariannol

Nid oes goblygiadau ariannol i dderbyn yr argymhelliad hwn.

Argymhelliad 6: Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i ddileu'r geiriau "neu'n hwylus" yn adran 22(3).

Ymateb Llywodraeth Cymru:

Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried ei bod yn bwysig cadw'r geiriau "neu'n hwylus".

Mae adran 22 o'r Bil yn darparu ar gyfer diddymu darpariaethau'r isafbris ar ôl i'r cyfnod 6 mlynedd ddod i ben, oni bai y gwneir rheoliadau sy'n darparu fel arall. Os bydd y diddymu'n digwydd ar ddiwedd y cyfnod hwn, mae'n bosibl y bydd angen gwneud newidiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth arall er mwyn i'r diddymu hwnnw weithio, neu er mwyn sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn gweithio'n effeithiol yn unol â'r bwriad gwreiddiol. Yn yr un modd, mae'n bosibl y bydd angen darpariaeth drosiannol, darpariaeth ddarfodol neu ddarpariaeth arbed. Mae adran 22(3) yn caniatáu ar gyfer hynny.

Mae'n amlwg y gallai rhyw ddarpariaeth o'r math hwn fod yn "angenrheidiol". Ond byddai dangos bod pob un ddarpariaeth yn "angenrheidiol", yn hytrach nag yn fuddiol, yn hwylus neu'n ddefnyddiol, yn lleihau'r hyblygrwydd ac yn cynyddu'r risg y byddai'r diddymu yn arwain at ganlyniadau niweidiol nas rhagwelwyd, neu lyfr statud sydd wedi dyddio ac nad yw o gymorth. Mae i'r gair "hwylus" ei ystyr ei hun ac mae'n caniatáu ar gyfer gwelliannau a allai fod yn ddymunol, yn ddefnyddiol neu o fudd ymarferol, ond a allai fethu prawf "angenrheidrwydd" llym.

Rhaid cofio hefyd bod cwrpas y pŵer hwn yn gyfyngedig. Ni fyddai ond yn cael ei arfer pe bai darpariaethau'r isafbris yn cael eu diddymu gydag effaith ar ôl i'r cyfnod chwe mlynedd ddod i ben. Mewn achos o'r fath, byddai'n rhaid bod cysylltiad agos rhwng unrhyw ddarpariaeth a wneid o dan y pŵer hwn â diddymu'r Bil.

Rydym o'r farn, felly, ei bod yn bwysig cadw'r geiriad fel y mae, er mwyn caniatáu hyblygrwydd priodol i roi unrhyw ddiddymu ar waith yn y ffordd fwyaf priodol.