

**Review of Haiti's Draft Mineral Law (Aout 2014)
Environmental Law Alliance Worldwide (ELAW)
Staff Attorneys Jen Gleason and Liz Mitchell
December 2014**



At the request of lawyers at Défenseurs des Opprimées/Opprimés (DOP) and l'Association Haïtienne de Droit de l'Environnement (AHDEN), ELAW provides the following comments related to Haiti's Draft Mineral Law of August 2014. These comments supplement ELAW's prior review of the September 2013 version of the law.

Due to time constraints, we did not closely review other associated legislation such as the existing General Environmental Law. We know that lawyers at DOP and AHDEN are familiar with those laws and the local situation and will know which of these comments are relevant.

We first provide some general observations, followed by comments on specific articles of the Draft Mineral Law. In ELAW's comments on the 2013 draft law, we noted that the draft eliminated the use of mineral concessions. One of the primary changes to the current draft law is the reintroduction of a mineral concession (contracting) system and the inclusion of a model convention. Under the 2014 draft law, a party seeking an exploration permit must negotiate a mineral convention with the State.

Another broad change from the 2013 draft law that should be mentioned – the new draft applies solely to solid minerals, eliminating petroleum and other liquid hydrocarbons from its scope. This is a positive change, as these resources should be addressed in separate laws.

Unfortunately, the Draft Mineral Law continues to lack sufficient detail to properly guide mineral exploration and development in Haiti. Many important issues will not be addressed until regulations are developed. While it is appropriate to leave some governance details to regulations, a moratorium on mineral development should be imposed until a full and detailed framework of laws and regulations are adopted after public consultation and participation. At the very least, if other existing laws do not adequately regulate mine pollution, provisions governing pollution must be added to this law before mining permits are issued.

Comments on Specific Articles of the August 2014 Draft Mineral Law

[Comments in our review of the 2013 Draft Mineral Law that are still relevant are repeated here with reference to the new Article number and indicated with “****” We have included the French translation, as well.]

*** Article 3 (was Article 3)

The law declares that prospecting, exploration, and exploitation of mineral resources are activities of public utility. It is important to be aware that this declaration will make it easier for mining companies to request that the State use compulsory acquisition to obtain private property. [Compulsory acquisition is addressed specifically in Article 167 (was Article 150).]

La loi déclare que la prospection, l'exploration et l'exploitation des ressources minérales sont des activités d'utilité publique. Il faut être conscient que cette déclaration rend plus facile pour les sociétés minières de demander à l'État de recourir à la réquisition des terres pour obtenir une propriété privée. [la question de la réquisition est traitée spécifiquement dans l'article 167 (ce était l'article 150 .)]

*** Article 7 (was Article 7)

“Etude d’Impact Environnemental et Social”

The definition of Etude d’Impact Environnemental et Social (EIES) simply states that it is the technical study to assess the consequences of any nature, particularly environmental and social, of a project – to try to eliminate, limit, mitigate, or compensate negative impacts – conforming with applicable regulations.

This definition of an EIES is *woefully* inadequate. There needs to be a very specific definition of all of the required components of an EIES, or a reference to an existing law that clearly states the requirements. These details could be included in the law’s definition section or in another part of the law that would make it applicable to all sections requiring an EIES. The law needs to include not only the specific components of a study, but also the process for preparing the study including robust public participation procedures. ELAW would be more than happy to provide more details about what should be included in a strong EIES law, but a brief overview of the process can be found at: <http://www.elaw.org/files/mining-eia-guidebook/Chapitre%202.pdf>. If these details are left to regulations that will be adopted later, a moratorium on mineral development should be imposed until such regulations are adopted (after public consultation and participation).

“Etude d’Impact Environnemental et Social”

La définition de l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) indique simplement qu’il s’agit de l'étude technique pour évaluer les conséquences de toute nature, en particulier environnementale et sociale, d'un projet – afin de tenter d'éliminer, limiter, atténuer ou compenser les effets négatifs – conformément à la réglementation applicable.

Cette définition d'une EIES est très insuffisante. Il doit y avoir une définition très précise de tous les éléments nécessaires d'une EIES, ou une référence à une loi en vigueur qui énonce clairement les exigences. Cela pourrait être inclus ici dans la section de définition

ou dans une autre partie de la loi, qui la rendrait applicable à toutes les sections nécessitant une EIES. La loi doit inclure non seulement les composantes spécifiques d'une étude, mais aussi le processus de préparation de l'étude, avec une robuste participation du public. ELAW peut fournir plus de détails sur ce qui devrait être inclus dans une loi de l'EIES solide, mais un bref aperçu du processus peut être trouvé à l'adresse suivante: <http://www.elaw.org/files/mining-eia-guidebook/Chapitre%202.pdf>. Si ces détails sont laissés aux règlements qui seront adoptés plus tard, un moratoire sur l'exploitation minière devrait être imposé jusqu'à ce que ces règlements soient adoptés (après consultation et participation publique).

"Société Affiliée d'une personne morale"

Most mining laws include a definition of “affiliate” of a corporation for the purpose of deterring transfer price abuse and other tax avoidance behavior. It is not uncommon for mining companies to employ a complicated system of subsidiaries and related companies to hide transactions and gain offshore tax advantages. The definition of “affiliate” contained in the Draft Mineral Law is very typical of those we have seen in other mining laws and focuses exclusively on the shareholder relationship between companies. However, “affiliate” relationships can also be created through long-term contracts between non-related companies.

The International Bar Association Model Mineral Development Agreements contains an improved definition of “affiliate”:

« Affiliées » désigne toute entité qui directement, ou indirectement à travers un ou plusieurs intermédiaires, contrôle, est contrôlée par ou est sous contrôle commun avec la Société. Étant précisé que le terme « Contrôle » désigne la détention de plus de 50% du capital d'une société et/ou la détention, directe ou indirecte, du pouvoir de diriger ou de faire imposer la direction ou les orientations générales d'une entité, que ce soit par l'exercice de droits de vote, par contrat ou d'une autre manière.

It is also appropriate to consider including a provision in the law that would require mining companies operating in Haiti to disclose their corporate structure, affiliates, and beneficial ownership on an annual basis. (Beneficial owners are the ultimate recipients of profits or other benefits generated by property held in another's name.)

"Société Affiliée d'une personne morale"

La plupart des lois minières incluent une définition de la « filiale » d'une société dans le but de dissuader les abus de transfert de prix et autres comportements d'évitement fiscal. Il n'est pas rare que les sociétés minières utilisent un système complexe de filiales et de sociétés liées pour cacher les transactions et obtenir des avantages fiscaux. La définition de « société affiliée » contenue dans le projet de loi minière est très typique de ce que nous avons vu dans d'autres lois minières et se concentre exclusivement sur la relation entre actionnaires des sociétés. Cependant, les relations « d'affiliation » peuvent également être créées par des contrats à long terme entre des entreprises non liées.

Les Accords de l' "International Bar Association Model Mineral Development" contient une meilleure définition de « affiliée »:

« Affiliées » désigne toute entité qui directement, ou indirectement à travers un ou plusieurs intermédiaires, contrôle, est contrôlée par ou est sous contrôle commun avec la Société. Étant précisé que le terme « Contrôle » désigne la détention de plus de 50% du capital d'une société et/ou la détention, directe ou indirecte, du pouvoir de diriger ou de faire imposer la direction ou les orientations générales d'une entité, que ce soit par l'exercice de droits de vote, par contrat ou d'une autre manière.

Il faudrait également d'envisager d'inclure une disposition dans la loi qui obligerait les entreprises minières opérant en Haïti à divulguer leur structure d'entreprise, leurs sociétés affiliées, et la propriété effective sur une base annuelle (les propriétaires véritables sont les bénéficiaires ultimes de profits ou autres bénéfices générés par les biens détenus sous un autre nom).

Article 19

The 2014 Draft Mineral Law includes significant improvements to ensure that only companies with appropriate technical and financial capacity may obtain exploration permits. However, the details are left to regulations that have not yet been drafted so it is difficult to determine now whether the provisions are sufficiently rigorous.

Article 21

Permits for exploitation of materials used for construction (carrière) may only be granted to Haitian people and companies. This provision should be beneficial for the Haitian economy.

*** Article 23 (was Article 24)

The mineral sector is rife with opportunities for public officials to engage in unethical conduct and seek personal financial gain. Article 24 prohibits public officials from engaging in or holding a financial interest in mineral activities.

This provision should be strengthened. At a minimum, the scope of individuals subject to conflict of interest prohibitions must be expanded to include family members and business associates of public officials who have a role in permitting and regulating mining activities. It is also appropriate to bar officials from accepting gifts or benefits other than those of nominal value and to impose waiting periods (e.g., 2 years) before officials may accept employment in the mineral industry following government service.

Le secteur minier abonde en possibilités pour les fonctionnaires de se livrer à un comportement malhonnête et de chercher un gain financier personnel. L'article 24 interdit aux agents publics d'exercer ou d'avoir un intérêt financier dans les activités minières.

Cette disposition doit être renforcée. Au minimum, le nombre des individus sujets aux prohibitions de conflit d'intérêt doit être élargi pour inclure les membres de la famille et les associés d'affaires des agents publics qui ont un rôle dans la délivrance de permis et la réglementation des activités minières. Il convient également d'interdire aux fonctionnaires d'accepter des cadeaux ou avantages autres que ceux d'une valeur nominale, et d'imposer des périodes d'attente (par exemple 2 ans) avant que les fonctionnaires puissent accepter un emploi dans l'industrie minière après avoir travaillé pour le gouvernement.

Article 25

This provision states that aerial and underwater surveying for the purposes of mineral prospecting shall be granted under conditions to be determined in regulations that will be promulgated under the law. Terrestrial surveying and prospecting may proceed after obtaining authorization from AMN. Terrestrial and underwater surveying techniques, which can include drilling and seismic testing, pose a significant threat of environmental impacts. All mineral surveying and prospecting activities must undergo prior environmental review and authorization.

Article 30

The 2013 draft law limited the number of exploration permits a company (or its affiliates) could hold in Article 32. The current version instead includes a restriction on the surface area that may be covered by permits held by a company (or its affiliates). The 20-permit limit would have converted to a total possible 2000 km². The new limit is 2500 km² with no limit on the number of permits. This is a substantial area to be controlled by one company.

Article 40

Article 39 of the 2013 draft law limited the duration of exploration permits to 3 years with two possible renewals, giving a total possible exploration period of 9 years. The 2014 draft increases the possible exploration period to 12 years. This is a lengthy period of time for exploration and may encourage companies to sit on their exploration rights.

Article 41

Last year's draft increased the "montant" payment if the permit is renewed. The new draft does not include this increase.

Article 62

Article 62 is in a new chapter governing the "convention minière." This Article makes it clear that a mining convention (contract) cannot derogate from the mineral law. This is an

important step towards combatting corruption in contract negotiations and achieving consistency in the rules that apply to mining operations.

However, this Article also allows the permit holder to negotiate a new mining convention at the time the exploitation license is issued. If one party has the option to renegotiate, it seems like both parties should have that option.

Article 65

The Draft Mineral Law declares that a mining convention cannot be signed by the State until a joint order is issued by the Finance Minister and the National Mining Authority (AMN), or the Minister responsible for AMN. The order may be issued after consultation with the committees responsible for mining in both houses of Parliament. This approach puts too much power in the hands of a few officials. The required Parliamentary consultation could be rendered meaningless. It would be most beneficial if the Convention underwent review by the entire Parliament prior to signing. This will ensure that elected representatives from areas impacted by mining activities have the opportunity to review the agreement and make their opinions heard.

Article 66

The law requires the publication of mining conventions and any subsequent modifications in Le Moniteur. However, the law should include a time frame by which this information must be published (such as within 14 days after the Convention or modification is executed by the parties).

Article 99

The Draft Mineral Law requires artisanal miners to register with AMN rather than leaving supervision to the regional administrative authorities.

*** Article 101 (was Article 90)

It is good that Article 101 bans the use of mercury for artisanal mining, but the experience in other countries tells us this is difficult to enforce. Consider adding a ban on selling or transporting mercury that is not an integrated component of a product such as a thermometer or battery.

Il est bon que l'article interdise l'utilisation du mercure pour l'exploitation minière artisanale, mais l'expérience dans d'autres pays nous a appris que c'est difficile à faire respecter. Vous pourriez ajouter une interdiction sur la vente ou le transport du mercure quand il n'est pas un composant intégré d'un produit comme un thermomètre ou une batterie.

*** Article 104 (was Article 93)

Article 93 allows exploitation permit holders to sell marketable minerals to buyers of their choice within Haiti or on the international market, “à condition de respecter les prix en vigueur sur le marché international, en cas d’exportation, ou national, en cas de vente en Haiti.” The law should also clearly state that mineral sales conducted with affiliates must be conducted as if between unrelated parties dealing at arm’s length. This will help prevent transfer pricing abuse.

L'article 93 permet aux détenteurs de permis d'exploitation de vendre des minéraux commercialisables aux acheteurs de leur choix en Haïti ou sur le marché international, « à condition de respecter les prix en vigueur sur le marché international, en cas d’exportation, ou national, en cas de vente en Haiti ». La loi doit également indiquer clairement que les ventes de minéraux menées avec les affiliés doivent être effectuées comme si entre parties non apparentées et sans lien de dépendance. Cela aidera à prévenir les abus de transfert de prix.

*** Article 115 (was Article 104)

The confidentiality provisions in the Draft Mineral Law are inconsistent with international best practices. Article 104 prevents public disclosure of reports, documents, and data related to mining activities for a period of 10 years after filing. All information held by AMN is presumed to be confidential and may not be released by agency officials unless the mining permit holder grants permission.

The Draft Mineral Law must be revised so that there is a presumption of public disclosure of non-proprietary information concerning mineral development activities in Haiti. This includes putting the burden on the company to ask for information to be withheld, rather than requiring the State to seek permission before disclosing information to the public.

The law could be improved substantially by clarifying the type of information that is considered confidential. For example, the International Bar Association’s Model Mineral Development Agreement defines “confidential information” as follows:

Le terme «Informations Confidentielles» désigne :

- a. Toute information considérée comme confidentielle par la Législation en Vigueur;
- b. Toute donnée personnelle, tout dossier médical des employés ou tout autre document dont les employés ou toute autre personne pouvaient raisonnablement s’attendre à ce qu’il soit gardé confidentiel et plus généralement tout élément afférent à la vie privée des individus;
- c. Les informations techniques ou protégées confidentielles relatives aux équipements, aux innovations techniques ou aux secrets commerciaux;

- d. Les éléments juridiques confidentiels, y compris les consultations d'avocats;
- e. La propriété intellectuelle de la Société afférente au Projet, y compris les informations géologiques et les gisements;
- f. Les informations (autres que les Informations Confidentielles) obtenues dans le cadre d'un audit conduit en vertu des dispositions de l'Article 11 ci-dessus;
- g. Les informations échangées entre les Parties et expressément désignées comme étant « Confidentielles » par Notification au moment de leur échange, étant précisé que la Partie ayant transmis de telles informations à l'autre sera considérée comme ayant seule déterminé après analyse de ces informations que le maintien de leur confidentialité est nécessaire à l'effet de protéger des secrets commerciaux ou des informations protégées.

See International Bar Association, Model Mineral Development Agreement, sec. 30.2) (available at http://www.mmdaproject.org/wp-content/uploads/2010/04/MMDA-1_0_Francaise_Final.pdf).

Les dispositions de confidentialité du projet de loi minière sont incompatibles avec les meilleures pratiques internationales. L'article 104 empêche la divulgation publique des rapports, des documents et des données relatives aux activités minières pour une période de 10 ans après le dépôt. Toutes les informations détenues par AMN sont présumées confidentielles et ne peuvent être divulguées par les responsables de l'agence à moins que le titulaire du permis d'exploitation minière n'en donne la permission.

Le projet de loi minière doit être révisé pour inclure une présomption de divulgation de l'information non exclusive concernant les activités d'exploitation minière en Haïti. Entre autres, la compagnie doit avoir la charge de demander que les informations soient gardées confidentielles, plutôt qu'exiger que l'État doive demander la permission avant de divulguer l'information au public.

La loi pourrait être considérablement améliorée en précisant le type d'information considéré comme confidentiel. Par exemple, le modèle de International Bar Association's Model Mineral Development Agreement définit « information confidentielle » comme suit :

Le terme «Informations Confidentielles» désigne:

- a. Toute information considérée comme confidentielle par la Législation en Vigueur;
- b. Toute donnée personnelle, tout dossier médical des employés ou tout autre document dont les employés ou toute autre personne pouvaient raisonnablement s'attendre à ce qu'il soit gardé confidentiel et plus généralement tout élément afférent à la vie privée des individus;

- c. Les informations techniques ou protégées confidentielles relatives aux équipements, aux innovations techniques ou aux secrets commerciaux;
- d. Les éléments juridiques confidentiels, y compris les consultations d'avocats;
- e. La propriété intellectuelle de la Société afférente au Projet, y compris les informations géologiques et les gisements ;
- f. Les informations (autres que les Informations Confidentielles) obtenues dans le cadre d'un audit conduit en vertu des dispositions de l'Article 11 ci-dessus;
- g. Les informations échangées entre les Parties et expressément désignées comme étant « Confidentielles » par Notification au moment de leur échange, étant précisé que la Partie ayant transmis de telles informations à l'autre sera considérée comme ayant seule déterminé après analyse de ces informations que le maintien de leur confidentialité est nécessaire à l'effet de protéger des secrets commerciaux ou des informations protégées.

Voir International Bar Association, Model Mineral Development Agreement, sec. 30.2) (disponible à http://www.mmdaproject.org/wp-content/uploads/2010/04/MMDA-1_0_Francaise_Final.pdf).

Articles 120-121

These articles raise concern. If an exploration or exploitation permit holder requests a renewal that is not approved or denied by the time the existing valid permit expires, the 2014 draft law states that the existing permit is considered extended until the ministry approves or rejects the renewal request. At the very least, it seems these permits and renewals should automatically expire after the maximum number of allowable years has passed. Under the current draft, an exploration permit may be granted for 4 years and extended for two more 4-year terms – with a maximum of 12 years. Therefore, if a permit holder has properly applied for a renewal that has not been granted or denied, the permit should automatically expire after 12 years if no other action is taken to cancel it earlier.

Article 122

Article 122 declares that if an exploitation permit is not renewed, the permit holder must vacate the land within 12 months. However, rehabilitation activities may take longer than 12 months to implement and complete. Article 122 must be revised to require permit holders to immediately undertake rehabilitation if an exploitation permit is not renewed and vacate the land after AMN has reviewed and verified site clean up and rehabilitation.

Article 145

Article 145 is a strong provision that should be maintained in the law. It automatically nullifies a permit given to someone who has violated the mining law.

*** Article 158 (was Article 140)

The Draft Mineral Law declares that mining activities may not be conducted within 50 meters of particular buildings and locations (e.g., public buildings, villages, religious buildings, historic and sacred sites). This is far too small of a buffer zone to adequately minimize and prevent impacts on the environment, neighboring lands, and nearby infrastructure from noise, emissions, vibrations, and other nuisances associated with mining activities. Ideally, buffer zones should be determined on a project-by-project basis through the EIES process. At a minimum, however, a 250-meter buffer should be established by law.

Le projet de loi minière déclare que les activités minières ne peuvent pas être menées à moins de 50 mètres de certains bâtiments et lieux (par exemple, bâtiments publics, villages, édifices religieux, lieux historiques et sacrés) particuliers. Cette zone tampon est beaucoup trop petite pour minimiser de manière adéquate ou protéger l'environnement, les terres voisines, et l'infrastructure avoisinante du bruit, des émissions, des vibrations et autres nuisances liées aux activités minières. Idéalement, les zones tampons devraient être déterminées pour chaque projet selon le processus EIES. Au minimum, cependant, un tampon de 250 mètres devrait être établi par la loi.

*** Articles 160-163 (were Articles 142-146)

These articles address compensation to people who hold title to land, have usufruct rights to the land, or occupy the land and will be impacted by mining and related infrastructure development and activities. This section raises two concerns:

1. Will there be problems determining who has rights to compensation? Do other laws adequately address who may be considered an occupier of land and will there be problems demonstrating that a particular individual has rights to compensation?
2. It is not clear that people impacted by mining activity must be compensated *before* the mining permit holder can come onto the land.

Ces articles traitent de l'indemnisation des personnes qui détiennent des titres de propriété foncière, ont des droits d'usufruit sur la terre, ou qui occupent le terrain et qui seront touchées par l'exploitation minière et le développement de l'infrastructure et activités connexes. Cette section soulève deux préoccupations :

1. Y aura-t-il des difficultés à déterminer qui a droit à une indemnisation? Y a-t-il d'autres lois qui traitent adéquatement de qui peut être considéré comme l'occupant d'une terre et peut-il y avoir des problèmes pour démontrer qu'un individu a droit à une indemnisation?

2. Il n'est pas exprimé clairement que les personnes touchées par l'activité minière doivent être indemnisées avant que le titulaire du permis d'exploitation ne puisse venir sur le terrain.

*** Article 167 (was Article 150)

As mentioned above, the Draft Mineral Law declares that mining is in the public interest. Article 150 allows mining companies to seek expropriation of privately-held land to conduct mining activities. Because the law establishes a presumption that mining is in the public interest, it will be very easy for mining companies to justify use of this extraordinary authority by the State. Expropriation can be controversial when the public is not sufficiently informed about the proper procedure or the remedies available under the law to persons who face the prospect of expropriation. It is also important to consider whether it is appropriate for the State to acquire land that will be used by a private company to its own benefit.

Many mining laws include provisions allowing the State to compulsorily acquire land. We are flagging this issue as one that warrants robust consideration and public debate about the proper scope of the State's expropriation powers.

Comme il est mentionné ci-dessus, le projet de loi minière déclare que l'exploitation minière est dans l'intérêt public. L'article 150 permet aux sociétés minières de demander l'expropriation des terres privées pour mener des activités minières. Parce que la loi établit une présomption selon laquelle l'exploitation minière est dans l'intérêt public, il sera très facile pour les sociétés minières de justifier l'utilisation de ce pouvoir extraordinaire par l'État. L'expropriation peut être controversée quand le public n'est pas suffisamment informé sur la procédure à suivre ou sur les recours prévus par la loi pour les personnes qui font face à une expropriation. Il est également important d'examiner s'il est approprié pour l'État d'acquérir des terres qui seront utilisées par une entreprise privée pour son propre bénéfice.

De nombreuses lois sur l'exploitation minière comprennent des dispositions permettant à l'État d'acquérir des terres par expropriation. Cette question mérite un examen robuste et un débat public sur la portée des pouvoirs d'expropriation de l'Etat.

*** Article 172 (was Article 155) (one new provision added to the 2014 draft)

The Draft Mineral Law authorizes the State to ban or restrict mining in specific regions or zones. The State may also reserve access to certain mineral resources.

Although it is a positive step that the Draft Mineral Law authorizes creation of “no-go” (no mining) zones, the law should establish a system that allows for meaningful and inclusive land use planning that considers all land uses - such as customary or subsistence uses, recreation and tourism, and basic ecological services (e.g. drinking water, carbon sequestration) - in advance of allowing mine prospecting activities. This process should

include national and local government representatives and communities in mineral resource regions.

Among other things, the following considerations should guide designation of no-mining zones:

- 1) Protecting important ecosystems;
- 2) Ensuring food security and access to water;
- 3) Mitigating risks from natural disasters;
- 4) Preventing conflict and human rights abuses; and
- 5) Preserving community culture and social structures.

Le projet de loi minière autorise l'État à interdire ou à restreindre l'exploitation minière dans des régions ou des zones spécifiques. L'État peut également se réserver l'accès à certaines ressources minérales.

Il est certainement positif que le projet de loi minière autorise la création de zones interdites (à l'exploitation minière), mais la loi devrait établir un système de planification de l'utilisation des terres qui considère toutes les utilisations possibles de la terre - comme l'utilisation coutumière ou de subsistance, les loisirs et le tourisme, et les services écologiques de base (eau potable, par exemple, ou séquestration du carbone) – avant d'autoriser les activités de prospection. Ce processus devrait comprendre des représentants du gouvernement national et local ainsi que des communautés dans les régions riches en ressources minérales.

Entre autres choses, les éléments suivants devraient guider la désignation de zones interdites à l'exploitation minière:

- 1) Protéger les écosystèmes importants;
- 2) Assurer la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau;
- 3) Atténuer les risques de catastrophes naturelles;
- 4) Prévenir les conflits et les violations des droits de l'homme
- 5) Préserver la culture de la communauté et les structures sociales.

Article 174

The State should be prohibited from undertaking mining activities in protected areas and other zones declared off limits to mining.

Article 179

The Draft Mineral Law states that Haitian environmental protection standards will apply to mining activities. However, if there are no applicable Haitian environmental laws, internationally-accepted standards that are technically viable will apply.

This section is too vague. Who will determine which environmental laws are applicable

and when international standards should be applied instead? Which environmental standards will be used? How will they be enforced? When a law refers to “international standards” for protecting the environment, mining companies have discretion to choose the most lenient standards available - if standards even exist. The law should declare that the government of Haiti will decide which external standards will apply and, if possible, identify those standards.

** Article 181 (was Article 164)

Article 164 limits AMN’s review of the environmental analysis to 30 days. AMN may need more time to do a thorough analysis. It is also not clear whether there is opportunity for public comment on the environmental analysis. This short deadline makes it difficult to obtain meaningful public participation.

L'article 164 limite l'analyse environnementale de AMN mentionnée ci-dessus à 30 jours. AMN peut avoir besoin de plus de temps pour faire une analyse approfondie. Il n'est pas clair non plus si il y a possibilité pour les commentaires du public sur l'analyse environnementale. Ce court délai rend difficile d'obtenir une participation significative du public.

Article 187 (was Article 170)

This article requires AMN to review the EIES and feasibility study within 45 days. It is likely that the authority will need more time to adequately evaluate these studies. The law does not appear to allow the authority to extend the review period. This time frame would not allow for meaningful public participation. In addition, it should be made clear that AMN may deny approval of an EIES (not only require corrections).

Article 195

Same comment as above for Article 187.

*** Article 202 (was Article 185)

This article requires “un programme de consultation” with representatives of local communities that may be impacted by the mining operations, but includes no details about how or when these consultations must be done, and what the law might mean by “représentants” and “susceptibles d’être affectés.” Without specific standards and clear definitions, this section could be rendered meaningless.

Cet article exige un «programme de consultation» avec les représentants des communautés locales qui pourraient être touchées par les activités minières, mais ne comporte pas de détails sur comment et quand ces consultations doivent être effectuées, et ce que la loi entend par «représentants» et «susceptibles d’être affectés». En l’absence de normes spécifiques et de définitions claires, cette section risque de perdre tout son sens.

*** Article 203 (was Article 186)

Article 203 requires negotiation of a “convention de développement communautaire,” but leaves the details of how this will be done and what must be included to future regulations. It is recommended that basic standards for the convention be included in the law and that mining not be permitted until these regulations have been enacted.

L'article 186 exige la négociation d'une «convention de développement communautaire», mais laisse les détails de la façon dont ce sera fait et de ce qui doit être inclus pour la future réglementation. Il est recommandé que les normes de base pour la convention soient incluses dans la loi et que l'exploitation minière ne soit pas autorisée jusqu'à ce que ces règlements aient été mis au point.

*** Article 206 (was Article 189)

Requiring the company to meet its obligations under the convention is not strong enough. The law should clearly state that the permit would be cancelled if the company does not comply with the convention. (This is a condition expressed in the model Convention in Article 27.) The community should have the ability to go to court to seek enforcement of provisions in the convention.

Demander à la société de respecter ses obligations en vertu de la convention n'est pas assez. La loi devrait énoncer clairement que le permis sera annulé si l'entreprise ne se conforme pas à la convention. La communauté doit avoir la capacité d'aller au tribunal pour demander l'application de ces dispositions.

*** Article 209 (was Article 192)

Article 192 requires mineral exploitation permit holders to prepare an employment, training and recruitment plan during the first year that the permit is valid. The purpose of the plan is to increase the number of Haitian nationals employed at all levels of the mining sector.

This provision could be strengthened by adding specific requirements to improve accountability. First, it is appropriate for the State to require mining companies to hire Haitian nationals for all unskilled positions. The Mineral Law should ban the use of foreign workers in unskilled positions. Second, recruitment plans must contain specific and measurable goals for increasing the number of Haitian workers in skilled and managerial roles. For example, the plans could include specific benchmarks that gradually increase the percentage of domestic workers in a mine's workforce over a specific period of time. Similarly, training plans must include clear financial commitments to provide training and education to Haitian nationals.

L'article 192 exige que les titulaires de permis d'exploitation de minéraux préparent un plan pour l'emploi, la formation et le recrutement au cours de la première année de validité du permis. L'objectif du plan est d'augmenter le nombre de ressortissants haïtiens employés à tous les niveaux du secteur de l'exploitation minière.

Cette disposition pourrait être renforcée par l'ajout d'exigences spécifiques pour améliorer la reddition de comptes. Premièrement, l'État doit exiger que les compagnies minières embauchent des ressortissants haïtiens pour tous les postes non qualifiés. La loi minière devrait interdire l'utilisation de travailleurs étrangers dans des postes non qualifiés. Deuxièmement, les plans de recrutement doivent contenir des objectifs précis et mesurables pour augmenter le nombre de travailleurs haïtiens dans les rôles spécialisés et de gestion. Par exemple, les plans pourraient inclure des critères spécifiques qui augmentent progressivement le pourcentage de travailleurs locaux dans l'effectif d'une mine sur une période de temps spécifique. De même, les plans de formation doivent inclure des engagements financiers clairs pour assurer la formation et l'éducation des ressortissants haïtiens.

Article 215-218 (were Articles 225-228)

The new draft law reduces the timeframe for permit holders to notify AMN concerning the opening of mining operations and important operational modifications. The 2013 draft required three months, but that has been reduced to one month. This reduced time period may not provide adequate opportunity for AMN to review and inspect proposed operations or modifications.

Title XI (Regime Fiscal)

There have been a number of improvements in the fiscal provisions of the Draft Mineral Law. For example, royalty rates have been defined, certain generous tax waivers and special accommodations have been reined in, and safeguards have been added to combat tax avoidance behavior.

One specific concern arises from Article 238(2), which is intended to address the issue of “thin capitalization.” Thin capitalization occurs when a company borrows significant amounts of money to fund construction and operations. It will then deduct the loan interest from its income (thus reducing its tax burden). Often, these loans are arranged with affiliated companies and are a vehicle for moving revenue offshore to more favorable tax jurisdictions. Article 238(2) prohibits companies with a debt-to-equity ratio exceeding 70 percent from deducting the full amount of their loan interest for tax purposes. This is a very generous provision. It should be amended to preclude companies with debt-to-equity ratios greater than 50 percent from taking any deductions for interest payments on loans. It is good to see that subsection (3) only allows loan interest to be deducted if the loan is held by an independent financial institution.

The Draft Mineral Law does not reflect best practices for fiscal transparency and accountability. The government of Haiti must adopt a transparent and accountable system for reporting and reconciling mineral revenue streams consistent with the best practices identified by the International Monetary Fund (IMF) and EITI. See IMF, “Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles” (2007) (available at <http://www.imf.org/external/french/np/pp/2007/101907gf.pdf>); “La Norme ITIE” (2013)(available at http://eiti.org/files/French_EITI_STANDARD_11July2013.pdf).

As noted above, the 2014 draft law includes many new fiscal safeguards, which is a very positive step in terms of securing tax and other revenue for the government of Haiti. However, these provisions will take considerable ministry capacity to implement and oversee, and will require close monitoring of each mining company's tax and financial reporting.

*** Article 260 (was Article 224)

Article 224 allows mining license holders to freely use materials and elements found within the designated license area. Large-scale mining projects demand access to large amounts of land, water, and other natural resources to support mining activities. These ancillary mining activities, such as groundwater pumping, use of sand and gravel, or cutting forests, may cause conflict with and affect the livelihoods of people living in surrounding communities. The mineral law must include provisions that protect vital community rights - particularly access to water for domestic and agricultural needs. If safeguards are not put in place, there is a risk that local communities will lose land and water rights. This can adversely impact local livelihoods and economic activities and potentially lead to unrest and resentment towards the mining company.

L'article 224 permet aux détenteurs de permis d'exploitation d'utiliser librement les matériaux et éléments se trouvant dans la zone de licence désignée. Les projets miniers de grande échelle exigent l'accès à de grandes quantités de terre, eau et autres ressources naturelles pour leurs activités minières. Ces activités minières connexes, comme le pompage des eaux souterraines, l'utilisation de sable et de gravier, la coupe des forêts, peuvent entraîner des conflits et affecter les moyens de subsistance des personnes vivant dans les communautés environnantes. La loi minière doit contenir des dispositions qui protègent les droits vitaux de la communauté - en particulier l'accès à l'eau pour les besoins domestiques et agricoles. Si des garanties ne sont pas mises en place, les collectivités locales risquent de perdre leurs droits à la terre et à l'eau. Cela peut nuire aux moyens d'existence locaux et aux activités économiques, créer des conflits et du ressentiment envers la société minière.

*** Articles 278-279 (same in 2013 draft law)

It is not clear whether comments from all of the visits described in both articles must be reported in writing. If this is not required, it should be.

Il n'est pas clair si les commentaires de toutes les visites décrites dans les deux articles doivent être rapportés par écrit. Si cela n'est pas exigé, il devrait l'être.

*** Article 304 (was Article 292)

The fund created under this article is intended for both the promotion of mining as well as the control of mining. AMN will manage the fund. Does this section imply that AMN is responsible for both promoting mining and regulating the industry? This is likely to create conflicts of interest for the agency. It should be specified how much of the funds

may be used for promoting mining. The authority will need significant funds to adequately regulate the industry.

Le fonds créé en vertu du présent article est destiné à la fois à la promotion de l'exploitation minière et au contrôle de l'exploitation minière. AMN gèrera le fonds. Est-ce que cette section signifie que AMN est responsable de la promotion de l'exploitation minière et de la régulation de cette industrie? Cela risque de créer des conflits d'intérêt pour cette agence. Il convient de préciser combien de ces fonds peuvent être utilisés pour la promotion de l'exploitation minière. L'autorité aura besoin de fonds importants pour réguler adéquatement cette industrie.