污水处理站建成后迟迟不能运营,环保企业申请仲裁却6次延期

BOT项目有多少法律风险?

◆本报记者王玮

案里案外

与建设项目配套的污水处理站建成后,却迟迟两三年等不来污水,拿不到服务费。一边是项目建设方甲方未就其违约行为给予合理解决方案,另一边是乙方污水处理站无法收回建设投资不说,还要为维持基本运营能力每天继续投入人力物力财力。长此以往,日子何以为继?2020年1月,乙方通过仲裁,要求甲方赔偿8000万元。2021年7月22日,乙方第六次收到延期裁决通知。案子为何一拖再拖?

污水处理站建成却不能商业运营,协商无果提起仲裁

王俊是中关村至臻环保股份有限公司(原名为西藏神州瑞霖环保科技股份有限公司,以下简称至臻环保)的一名员工,今年是他来云南省瑞丽市畹町经济技术开发区的第五个年头。这里地处瑞丽市东部,与缅甸九谷市相邻,是中国对缅贸易的国家一级口岸。

2016年11月,北汽云南瑞丽汽车有限公司(以下简称北汽瑞丽)通过公开招标方式,与王俊所在公司签订《北汽云南瑞丽汽车有限公司生产项目(一期)(汽车产业基地技术改造项目)污水处理站工程BOT项目经营合同》(以下简称《经营合同》)。

双方约定,由王俊公司负责BOT项目的融资、建设及运营,北汽瑞丽不参加项目的建设及运营,但需在运营期内依约支付服务费;运营期届满后,王俊公司将符合合同约定的污水处理站移交给北汽瑞丽。双方还约定项目总投资额为4028.77万元,经营期为20年。

根据中标通知书,建设期为2017年5月1日具备进水条件。2017年3月31日,污水处理项目建设完成。经王俊公司敦促,当年11月3日,双方对该项目完成验收。之后,王俊公司依协议约定申请开始商业运营。

问题就在这时候来了。王俊在电话那头告诉记者,北汽瑞丽对他们公司的申请一直没有回复,也没有给一个合理的解释,此后双方就项目的回购及补偿进行多次磋商,但未达成一致。

无奈之下,2020年1月21日,王俊公司向中国国际经济贸易仲裁委员会(以下简称贸仲委)提起书面仲裁申请,请求裁决解除合同,支付违约赔偿金8000万元。

争议核心问题:BOT合同是个什么性质的合同?

2020年3月16日,贸仲委受理本案,由于疫情原因,直到当年10月9日才开庭审理。在双方众多争议焦点中,其中一个最为关键的是BOT合同的性质和效力问题,这直接关系到其他争议问题是否还有争议价值。

北汽瑞丽坚持认为,该BOT项目仍处在建设阶段,不是政府项目,只能适用建设工程相关法律,合同本身是无效合同,项目未进入运营期不构成违约,无需支付任何费用。

至臻环保法务风控部部长李欢说,以BOT模式承建环保项目在业内非常常见,北汽瑞丽在其恶意违约后主张合同无效,违反了诚实信用的基本原则,不应当得到法律支持。

据李欢介绍,公司在2021年7月19日收到贸仲委询问是否调整仲裁请求的函后,立即组织了一场研讨会,邀请业内专家、民商法教授以及多位该领域资深律师参与讨论。

大家一致认为,根据当前法律界对BOT模式的普遍认识,同时参照涉裁合同招标公告对投标人资格要求以及《经营合同》的内容,涉裁合同是以运营和投资为主要内容的非典型合同。

此外,根据法院系统公布的案例以及行业惯例,BOT模式涉及投融资、建设、运营及移交等多个项目阶段,且以投融资、运营为主要法律关系的一种商业模式,其合同性质明显区别于建设工程合同。

再有,BOT模式并不局限于政府项目,各大国企、民营企业出于融资的考虑,也经常采取BOT模式来选择服务商或供应商。从公开的司法案例中也可以看出,基于BOT模式发生争议时的涉诉主体双方都是民营企业的情况也大量存在。我国法律并未规定只有政府方和社会资本方才可以采用BOT模式建设、运营项目,涉裁双方签署BOT模式的经营合同不存在主体不适格的法律障碍。

而对北汽瑞丽认为合同无效的观点,在至臻环保代理律师郝路看来,首先,涉裁双方具备完全民事行为能力,具备签署涉裁协议的能力;涉裁协议是双方真实意思表示的合意;合意内容和协议履行均未损害国家利益或公共利益、串通损害第三人利益,也没有违反法律强制性规定的内容,因此是一份有效合同。

其次,BOT合同具有绝对独立性,合同效力不受申请人与第三人签署的建设工程施工合同效力的影响,被申请人据此抗辩没有法律和事实依据。

至臻环保还提到了一个颇有说服力的事实是,其与同属北汽集团的北汽蓝谷麦格纳汽车有限公司曾就北汽镇江产业基地的污水处理站项目签署过投资、建设、运营项目的BOT合同,而该项目合同目前处于正常履行状态。

为何6次延期仲裁?

2021年7月22日,至臻环保收到贸仲委通知,因仲裁程序进行的需要,仲裁庭无法在2021年7月19日以前作出裁决,故延期至2021年9月19日。

李欢告诉记者,同样的内容和理由,这已是贸仲委自2020年12月第一次延期后的第六次延期了。

延期意味着维护成本的持续增加和损失的进一步扩大,加之巨额的前期投入,至臻环保早就等不起了。

2021年3月18日,也就是在第二次延期期间,至臻环保给贸仲委去函商请尽快予以仲裁。这份文件提到,申请人为确保被申请人在昆明、瑞丽的整车生产资质不因污水处理问题而丧失,始终坚持安排专业人员尽心维护,在该项目上的设备设施建设和维护、员工工资发放、药剂耗材采购、车辆和房租支出等开支从未间断并延续至今,平均月运营成本5万元以上。

然而,又3个月过去,仍无下文。至臻环保隶属的中关村发展集团也着急了。

2021年6月21日,中关村发展集团致函贸仲委,称至臻环保作为中国环境保护产业协会常务理事、首届环保管家服务技术联盟盟主单位,在环保服务方面有一定的引领示范作用;且至臻环保作为推动中关村节能环保领域科技创新发展的支撑单位,将在助力北京"碳中和"目标达成中发挥重要作用;本案裁决结果不但将影响本项目结果,也将对环保行业良性发展产生较大的影响。

李欢无奈地说,"案件自受理之日起到现在已过一年半之久,之前因为突发疫情延期开庭是可以理解的,现在不知道为什么作出裁决的时间会一再延期。这个案件给我们公司造成的影响很大,我们还查到北汽瑞丽现在面临的诉讼和纠纷非常多,不知道公司何时才能真正收回投资,弥补一些损失。"

在瑞丽坚守的王俊观察,"北汽瑞丽整个汽车产业基地项目迄今没有投产迹象。"

郝路告诉记者,之前选择仲裁程序解决争议,也是考虑到仲裁程序能快速了结争议,但现在6次延期已背离了初衷,希望仲裁庭综合考虑,尽快作出公正裁决。

记者还就此案采访了一位不愿具名的律师,他曾多次代理过此类案件。除了对至臻环保的观点表达支持以外,他还想提醒所有的环保企业,投标BOT项目,不仅要考虑BOT项目建设、融资、运营中的风险,还要考虑前端甲方的信誉和建设项目本身可能会有不确定性的风险,"皮之不存,毛将焉附。"

案子后续进展如何,本报将持续关注。

(文中王俊为化名)

涉BOT案例速递

根据2019年8月6日,北京正实同创环境工程科技有限公司与宁夏泰益欣生物科技有限公司建设工程施工合同纠纷一审民事判决书,宁夏泰益欣生物科技有限公司(案涉项目甲方)与北京正实同创环境工程科技有限公司(案涉项目乙方)就泰益欣公司环保设施升级改造采用BOT模式达成合意,双方在发生纠纷时,宁夏高院明确在判决中表示案涉项目"包含建设、运营和移交三个环节,不同于一般的建设工程施工合同,它在本质上属于一种特殊的民事合同,由合同法进行调整",并判决由泰益欣公司向同创公司支付建设投资费、逾期付款滞纳金、终止运营合同的预期利益损失等费用。泰益欣公司不服,上诉至最高人民法院,最终被最高人民法院驳回上诉,维持原判。

案件来源:中国裁判文书网

云南生态环境执法持续保持高压态势

今年要全面完成十六个州(市)生态环境联合执法检查

本报记者蒋朝晖昆明报道 云南省生态环境厅日前召开2021年全省生态环境保护执法工作会,总结"十三五"期间全省生态环境执法工作进展,分析当前生态环境执法工作面临的形势,安排部署"十四五"期间重点工作。

"当前,全省生态环境执法工作依然面临严峻的形势。"云南省生态环境厅党组成员、副厅长杨春明强调,"十四五"期间,全省生态环境执法工作要为深入打好污染防治攻坚战推动生态环境质量改善、促进经济社会绿色低碳转型和高质量发展发挥重要支撑保障作用。全省各级生态环境执法部门要深化改革创新,突出抓好四个方面重点工作:

一是切实提高政治站位,转变工作作风,深刻认识加强生态环境执法工作的必要性重要性和紧迫性。以中央生态环保督察反馈问题和联合执法检查发现、移送问题为契机,对标对表、自我检视各自区域内存在的问题短板和工作差距,切实增强干事创业的责任感和使命感,进一步转变工作作风,科学制定方案,自我加压,主动作为,切实做好区域生态环境监管执法工作。

二是聚焦健全体制机制,不断优化生态环境保护执法方式,提高执法效能。持续推动生态环境综合行政执法改革,确保运行机制、能力建设、法治保障全面到位;健全部门协调联动机制,构建"大执法"格局;高效统筹行政执法资源,积极构建以排污许可证为核心的固定污染源监督执法体系;认真贯彻落实生态环境部和云南省《关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见》实施方案,持续完善"双随机、一公开"制度,进一步探索以政府公共采购方式委托第三方社会机构辅助执法。

三是保持严的主基调,持续强化生态环境监管执法高压态势。持续依法严惩重处,树牢生态环境执法的权威性;持续加大重点领域执法力度;持续开展联合执法检查,形成联合执法常态机制,充分发挥"执法部门+业务部门+技术支撑"合力效能,基本实现重点环境风险一次查清、突出环境问题立即整改、涉嫌环境违法当场立案调查、人民群众投诉举报一次处理;持续完成各类专项执法行动;持续组织开展执法大练兵活动。

四是聚焦突出生态环境问题,助力深入打好污染防治攻坚战。强化推进九湖流域生态环境监管执法,对辖区涉及的湖泊监管执法重点问题要从严查处;持续开展"三磷"专项整治回头看工作;不断深入垃圾焚烧发电和垃圾填埋场专项行动;进一步开展严厉打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测数据弄虚作假违法犯罪专项行动;全力做好第二轮中央生态环保督察指出和反馈问题整改。

会议明确,今年将以保障COP15为契机,以联合执法检查为抓手,在9月底前持续开展并全面完成对16个州(市)生态环境联合执法检查;以中央生态环保督察反馈问题为主导,大力推动有关生态环境问题整改落实到位。

宁波出台指导意见深化"局队合一"机制

打通业务管理和环境执法的"隔音墙"

◆本报通讯员王璐 记者朱智翔

运转扁平化、系统垂直化、体系一体化……近期,浙江省宁波市生态环境局印发出台《关于进一步改革优化区县(市)生态环境分局(执法队)"局队合一"机制的指导意见(试行)》(以下简称《指导意见》),推动各地在建立"局队合一"执法体制的基础上,改革深化运行机制,加快推进生态环境执法体系和执法能力现代化。

"管理、执法、服务"一体

何谓"局队合一"?"局队合一"是指通过有效整合,合理打通行政管理和综合执法壁垒,形成"管理、执法、服务"一体的工作模式。

2020年,宁波市生态环境局北仑分局开始试点"局队合一"运行机制:分局局长兼任执法队队长,统筹调度全局执法力量;明确一名局领导集中分管执法工作,其他局领导分片区联系相应执法中队,协同抓好相关业务和区域执法工作;按照4个执法中队(1个综合中队、3个片区中队)的组织架构,将分局办公室与承担综合协调的执法中队适度融合,负责各项工作的组织实施和协调落实等,业务科室工作人员下沉各中队,3个中队分别负责片区街道;按照"一支队伍赴现场"的理念,将现场踏勘、企业检查、专项整治等现场检查工作全部移交相应管辖地区执法中队承担。

"得益于'局队合一'运行机制的先行先试,我局首次获得全国生态环境执法大练兵突出集体。"宁波市生态环境局北仑分局相关负责人表示。

对标先进+因地制宜

试点先行,全面铺开。随后,宁波市生态环境局宁海分局也在"局队合一"框架下,实行中队和基层环保所融合的"队所合一"模式,即4个执法中队(与4个所融合,实行"队所合一")和1个独立所的组织架构,由一中队负责执法综合协调,其他中队(所)分乡镇(街道)履行执法职能;将5个业务科室相关人员融入执法中队(所),参与重大专项执法行动。

"这种模式进一步加强了基层执法力量,解决基层执法人少事多的矛盾。"宁波市生态环境保护综合行政执法相关负责人介绍。截至目前,各区县(市)分局已基本建立"局队合一"组织架构。

为了进一步固化经验,建立完善长效的"局队合一"体系,《指导意见》应运而生。《指导意见》充分考虑基层实际,根据各区县(市)分局原有的运转模式、人员结构和承担任务侧重不同,鼓励支持各区县(市)分局既对标先进又因地制宜,探索出符合本地实际、具有本地特色的"多元化"新机制。

推动执法力量下沉

同时,为打通业务管理和环境执法的"隔音墙",《指导意见》明确要统筹建立高效顺畅的指挥调度机制、科学合理的业务融合机制、有序运转的队伍协同机制、无缝对接的信息共享机制、严管优服的执法帮扶机制等五项工作机制。

尤其是围绕"合一"的主线,《指导意见》在这五项工作机制中特别指出,要将现场检查工作向执法中队倾斜、重大执法行动向全局延伸拓展,并且要求各区县(市)分局内设业务科室在保持日常工作运转的前提下,按工作实际,将相关人员融入各执法中队,积极参与一线执法,推动执法力量下沉。其中设置基层站(所)的分局,可在中队和基层站所层面建立"队所合一"模式。有条件的地区,可将监测力量充实到执法中队,探索构建"局队站合一"模式。

此外,《指导意见》还提出各区县(市)分局要利用"一件事"集成改革,依托数字信息平台,采取政府购买服务方式,深入推进"局队合一"机制不断健全完善。

"下一步,我们以优化应用'局队合一'机制为抓手,进一步健全社会化、智能化、专业化的生态环境问题发现和处置机制,切实解决区域突出生态环境问题,精准帮扶企业提升生态环境管理水平,助力美丽宁波建设。"宁波市生态环境局相关负责人说。

汽修企业废机油跑冒滴漏

长春汽开区立案查处两家汽修企业

本报见习记者陈博宜 通讯员董长春长春报道 "现在不用担心废机油会污染农田、污染地下水了。"近日,家住吉林省长春市汽开区长沈路附近的吴先生松了一口气,担心了几个月的事情终于得以解决。

数月前,位于汽开区长沈路的两家汽车维修企业由于危废管理不规范、危废贮存场所基础无防渗,废机油跑冒滴漏,对周围农田及地下水造成污染隐患。按照网格化监管要求和环境安全隐患排查整治专项行动部署,长春市生态环境局汽开区分局以流域和城乡结合部为重点,强化现场监管,严厉查处环境违法企业,并在检查中发现了上述两家汽修厂的环境安全隐患问题。

检查当天,汽开分局予以立案查处,同时启动生态损害赔偿程序,委托吉林中实司法鉴定中心介入并组织专家对生态环境损害后果进行评估。

"依据《固体废物污染环境防治法》相关规定,依法对两家企业各罚款10万元。依据《生态环境损害赔偿费用专家意见》,核定生态环境损害赔偿金额为人民币7815元。"日前,汽开区分局依法对两家汽车维修企业作出行政处罚并实施生态环境损害赔偿。

按照要求,两家企业已经对受污染土壤进行清理、收集,并与有资质的危废处置企业签订处置协议,对受污染土壤进行安全处置,对清理后地面进行回填,同时分别新建规范的危废贮存间。

汽开区分局通过行政处罚和实施生态环境损害赔偿机制,推动企业进一步落实环境保护主体责任,全面促进和提升危废产生企业的规范化管理程度。下一步,汽开区分局将开展自查自纠,系统梳理相关工作,加大宣传力度,扩大生态环境赔偿线索来源,保障人民群众切身利益,努力开创汽开区生态环境损害赔偿制度新局面。

顶烈日 登高处 为人民 护安宁

炎炎7月,太阳像个大火炉,空气都被烤得滚烫。所有的空调机组、冷却塔、散热风机等机械设备,都处于全年最高的使用负荷,最能真实反映极端天气情况下,上述设备运行时的噪声影响。为此,上海市静安区生态环境局近日组织执法人员联合环境监测人员对辖区内大型商业综合体开展"双随机"噪声监测。

在监测方案制定阶段,执法人员多次、分时段进行现场勘察,结合企业的自查报告,反复确认相关设备分布位置、昼夜运行情况、开启台数等信息,为方案制定提供有力支撑。

在监测工作准备阶段,工作人员主动联系街道,开展模拟推演,对于可能出现的各类问题制定应急预案。同时,积极落实监测过程中所需要的电源、扶梯、工作平台等相关事宜;制定工作清单,召开监测准备会,向参与到本次监测的执法队员明确工作任务,细化工作要求。

在监测工作实施阶段,执法人员配合监测人员在6个监测点位进行噪声监测,爬高梯、翻高墙、顶烈日、冒酷暑,上上下下、里里外外,逐一确认设备运行情况。

"天大热、人大干。"静安区生态环境局执法大队相关负责人表示,他们将以饱满的热情和昂扬的斗志,投身生态环境"夏季攻势",应用"三监联动"的工作机制,发挥联勤联动、条块结合的工作优势,不断提升工作能级,特别针对夏季高温天气频发的空调噪声扰民问题,及时跟进处理,应用监测手段评价噪声产生情况,通过监管措施落实整改优化,为守护美丽和谐的生活环境做出应有贡献。

本报见习记者丁波 记者蔡新华 通讯员吴滨摄影报道

我为群众办实事