

“生态文明公益大讲堂”第五期

《沼气发电项目合同纠纷法律解析》

业务综述

2023年5月13日上午，广东省律师协会环境与资源法律专业委员会、深圳市律师协会环境与资源法律专业委员会以及深圳市律师协会职业培训工作委员会（以下统称“环资委和培训委”）举办了关于“沼气发电项目合同纠纷法律解析”的研讨会。本次研讨会通过线下和线上的方式举行。本次研讨会由北京中银（珠海）律师事务所杨爽律师作主题分享，省律协环资委的全体委员、市律协环资委的部分委员和干事及市律协监事会韩喜斌委员及全国其他地方的律师参加了此次研讨会。本次研讨会由市律协环资委副主任汤鹏主持。现将研讨会内容综述如下：

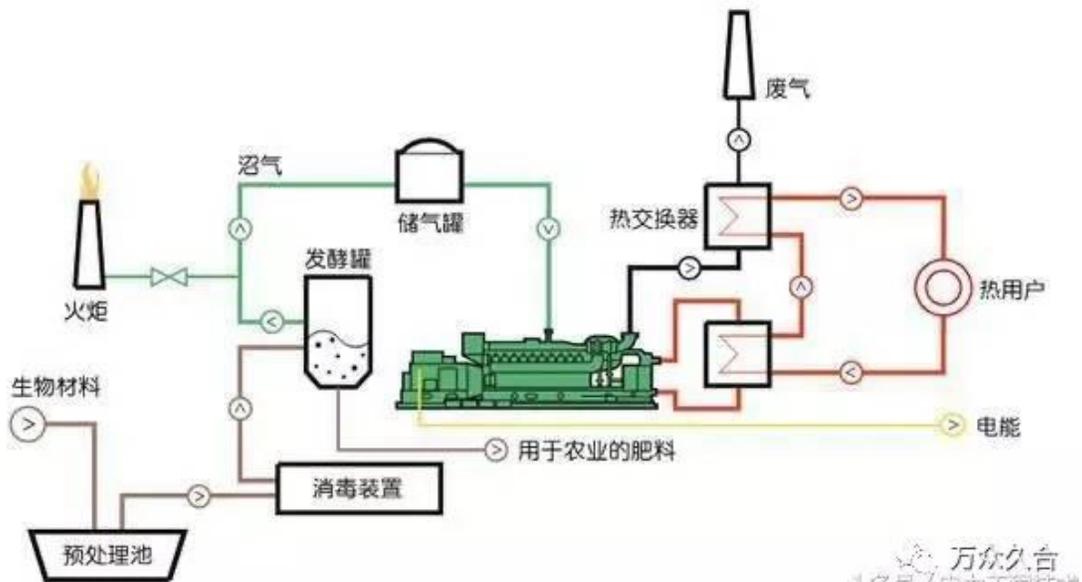
杨爽律师：毕业于中山大学，北京中银（珠海）律师事务所律师，中银众行行政法团队创始合伙人，广东省律师协会环境与资源法律专业委员会副秘书长，珠海电视台《民生新观察》节目特邀嘉宾，珠海电台交通875栏目特约评论员，《中国式青春》（2021年出版）作者。杨爽律师专业领域为环境资源方面行政诉讼、民商事诉讼、政府机关法律顾问，曾在珠海华发集团、横琴金融投资公司、粤澳产业园公司、万科地产等多家国企、外企从事法务与律师工作，在近13年的律师与企业法务管理生涯中，处理了大量诉讼案件与非诉法律事务，熟悉国企与外企的经营及运作流程，以踏实、严谨的工作作风和责任心赢得了当事人的信赖和支持。

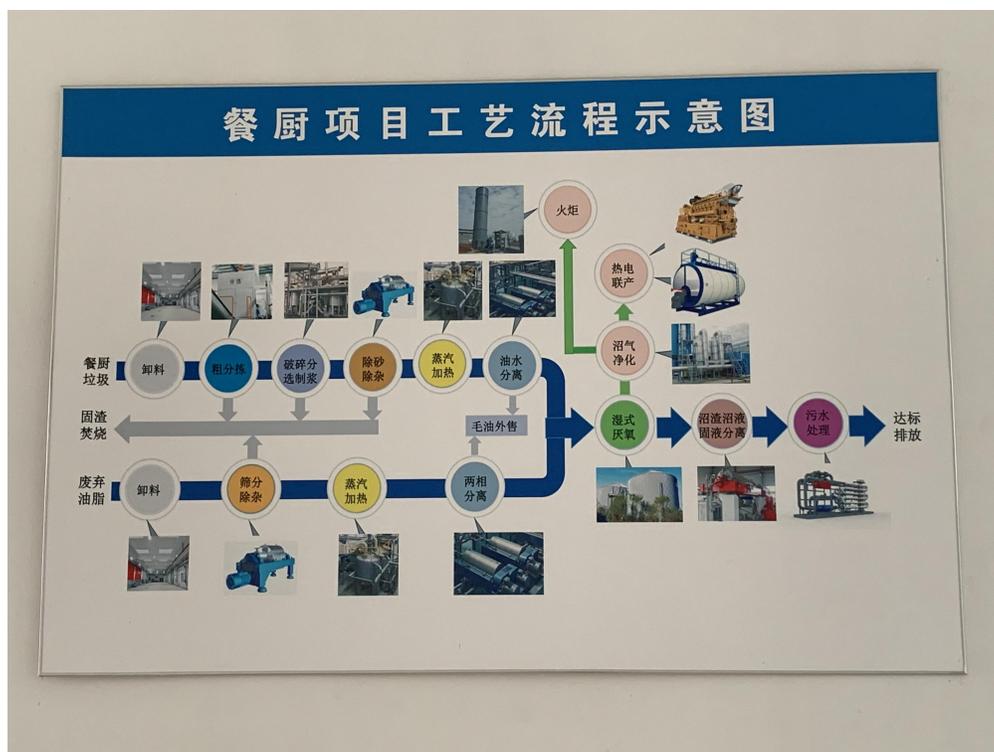
本次案例研讨会由杨爽律师分享《沼气发电项目合同纠纷法律解析》。杨律师首先介绍沼气发电的基本原理、工艺流程，再通过详细解读三个涉及沼气发电合同纠纷的案例，向大家讲解了沼气发电合同纠纷一般会遇到的问题与争议焦点，并分享了法院的裁判观点以及杨律师的个人观点，讲解结束后线上与线下的多人积极发言提问，杨律师也一一为大家进行解答，杨律师的分享让大家受益匪浅。

一、沼气发电的基本原理与工艺流程

在环境保护领域的发电项目中，发电是一个变废为宝的过程，相对于其他的发电项目如风力发电、太阳能发电、垃圾焚烧发电，沼气发电项目的环保意义非常大，符合《民法典》规定的绿色原则。根据2006年1月1日实行的《可再生能源法》第三十二条第一款规定，生物质能，是指利用自然界的植物、粪便，以及城乡有机废物转化成的能源。生物质发电种类包括农林废弃物直接燃烧和气化发电、垃圾焚烧和垃圾填埋气发电、沼气发电。

沼气发电的工艺流程首先是生物材料进入预处理池进行消毒，再进入发酵罐进行发酵，发酵产生的沼气输送到储气罐再到发电机发电，一部分产生电能，另外一部分的热能通过热交换器供热用户使用，在这个过程中会产生一些废气，直接进入火炬进行燃烧。餐厨项目工艺流程是从餐厨垃圾和废弃油脂两条生产线进来，餐厨垃圾通过卸料分拣破碎，破碎分选制浆，蒸汽加热之后进行油水分离，筛分除杂之后进行蒸汽加热、油水分离，其他的物质进入湿式厌氧，进行沼气净化，通过发酵罐输送到发电机组进行发电。沼气发电与直接燃烧发电的不同在于前者的效能偏低，因为它进行了两次转化，而直接燃烧发电是直接转化成热能，直接发电。沼气发电非常清洁环保，但是由于沼气发电效益偏低，目前没有太多企业使用。我国的生物质发电项目过去主要依靠财政补贴进行，根据 2022 年 7 月 15 日《国家电网有限公司关于 2022 年年度预算第一次可再生能源电价附加补助资金拨付情况的公告》，作为 2022 年第一批补贴资金，财政部共拨付可再生能源电价附加补助资金年度预算 399 亿元，其中风力发电约 105 亿元、太阳能发电约 260 亿元、生物质能发电约 34 亿元。





二、三个实务案例纠纷讲解

案例 1：原告河南某环保能源股份有限公司与被告某市城市管理综合执法局合同纠纷

案情：2014年7月29日，原、被告为合作开发某市垃圾填埋场沼气资源综合利用项目签订了《某市垃圾填埋场沼气综合利用合作协议》，约定合作方式为被告提供沼气综合利用的垃圾资源和生产的土地使用权资源，原告通过项目公司投入建设合作项目所需的全部资金和技术进行投资建设，约定被告承诺负责提供项目生产及生活办公场所的建设用地，需要使用的土地为甲方现有垃圾填埋场内用地。约定合作项目的运营由项目公司全权负责合作项目的工程建设、投资和运营所形成的全部资产的产权均归项目公司独立拥有，如在合同执行阶段遇政策、规划调整或非被告原因提前终止，项目现场除生产设备外全部归被告所有，并约定项目公司每年向被告方支付发电税后收入的5%作为被告的合作收益，被告不得因履行本协议项下的义务或者向项目公司提供本协议规定的任何条件（包括提供项目场地和其他临时项目用地）、方便等而向原告或者项目公司主张上述合作收益以外的任何费用、价款或补偿（租赁款除外），并约定若遇不可抗力等因素造成本合同不能履行的、若遇国家政策当地政府规划调整或因环保问题造成本合同不能履行的，一方可以在向对方送达书面通知之后立即解除本协议，且如出现该项解约条件的，协议自动终止，双方互不承担违约责任。上述协议签订后，原告依约于2014年8月15日设立

了全资子公司，并按审批手续进行了投资建设，合作项目于2015年7月正式并网发电，原告按照约定向被告支付了合作收益。2017年10月，某市人民政府启动“二里冲生活垃圾填埋场封场项目”，该垃圾场填埋场不再有垃圾进场，上述项目停产。为了解决项目善后问题，2018年6月，某市城管局、该全资子公司共同委托资产评估事务所对项目资产（建筑物、构筑物、附属工程、机器设备）的价值进行评估，资产评估报告结果评估价值245.3871万元，其中房屋建筑物、构筑物及辅助设施评估价值53.0683万元，机器设备损失192.3188万元，其中机器设备的拆除费、运杂费、安装调试费合计为93.836万元，设备本体价值损失98.4828元。

本案争议焦点：一、本案项目停止是否属于国家政策、当地政府规划调整或因环保问题造成本合同不能履行；二、原告主张赔偿的投资损失245.3871万元能否得到支持；三、被告提出的土地租金问题如何处理。

焦点一解析：原、被告在合作中约定若遇国家政策、当地政府规划调整或因环保问题造成本合同不能履行的，一方可以在向对方送达书面通知之后立即解除本协议，协议自动终止，双方互不承担违约责任。而2017年10月该垃圾场填埋场不再有垃圾进场，上述项目停产，是由于宁国市人民政府启动“二里冲生活垃圾填埋场封场项目”，依法可以视为当地政府规划调整或因环保问题造成本合同不能履行，属于出现了当事人双方约定的协议终止情形。因此，案涉协议属于依约于2017年10月终止。

焦点二解析：原告主张赔偿的投资损失245.3871万元实际包含三个组成部分，分别为房屋建筑物、构筑物及辅助设施评估价值53.0683万元、设备本体价值损失98.4828万元和机器设备拆除费、运杂费、安装调试费93.836万元，依据双方签订的协议，如在合同执行阶段如遇政策、规划调整或非甲方（被告）原因提前终止，项目现场除生产设备外全部归甲方所有，因此，评估报告项下房屋建筑物、构筑物及辅助设施价值53.0683万元，因不属于生产设备，某市城管局依约无需补偿；对于原告诉请中的设备本体价值损失98.4828万元，法院审理认为，原告为履行合作协议实际进行了投入，且根据协议生产设备属于原告一方所有，依据公平原则，被告应据实予以补偿；对于机器设备拆除费、运杂费、安装调试费93.836万元，因评估结论不具有确定性且尚未实际发生，本案中不予支持。原告可以在实际费用发生后，另行主张。

焦点三解析：根据双方签订的合作协议，被告是以提供沼气综合利用的垃圾资源和生产的土地使用权资源与原告进行合作，且双方约定了被告的合作收益，原

告也依约向被告支付了合作收益，而双方没有在协议中明确约定原告是否还需要另行向被告支付土地租金，被告在本案中也未提起反诉，本案中不能一并处理。

法院判决：一、确认原告河南某环保能源股份有限公司与被告某市城市管理综合执法局于2014年7月29日签署的《某市垃圾填埋场沼气综合利用合作协议》于2017年10月自行终止；二、被告某市城市管理综合执法局于本判决生效后十日内支付原告河南某环保能源股份有限公司设备本体价值损失款98.4828万元；三、驳回原告河南某环保能源股份有限公司其他诉讼请求。本案受理费26431元，由原告河南某环保能源股份有限公司和被告某市城市管理综合执法局各负担一半。

案例2：X公司与Y公司合同纠纷案

案情：2010年9月30日，X公司作为甲方与作为乙方的Y公司就Z垃圾场填埋区A、B和该区长期规划填埋区域以及垃圾渗透液回收池的沼气利用签订《沼气发电利用合同》，约定：填埋区场地所产生的沼气甲方同意由乙方收集利用，乙方应合理、有效地做到资源的回收和再利用；乙方装机容量在两台机组以下时，甲方得到电力销售收入的10%，在乙方安装第三台机组时，甲乙双方重新商定电力销售分成比例。乙方应在每月的电力销售收入到账后的五个工作日内将甲方的收益汇入指定的银行账户，逾期甲方每日按欠款总额的万分之五收取滞纳金，逾期60天，甲方有权解除合同。双方还就其他事项作出约定。合同签订后，Y公司即在Z垃圾场填埋区建设沼气收集系统并安装沼气发电机组，并于2013年10月底完成发电上网工作。2014年7月18日，X公司作为甲方与作为乙方的Y公司签订《沼气发电利用合同补充协议》约定：一、《沼气发电利用合同》的时间和期限不变，合同期限共二十年，自2010年10月1日起至2030年9月30日止；二、2013年10月1日开始，乙方装机容量在两台机组以下时，甲方得到电力销售收入的10%，但每月不低于25000元；Y公司从2014年10月起按月向X公司及X公司报送电力销售收入统计表及电费结算单，并陆续向X公司支付电力销售收益，至2019年1月30日之后未再向X公司支付过任何收益。经核算，至2020年9月30日，Y公司尚欠X公司电力销售收益3616545.32元。合同履行期间，X公司定期对Y公司沼气发电项目的沼气收集、安全生产等开展检查工作，对发现的问题及时发出整改通知书。2020年11月2日，Y公司向X公司发出《不再支付资源出让费和要求退还已收取资源出让费的复函》，该复函称：一、贵司已不具有收取资源出让费的主体资格，2014年12月22日，B集团有限公司就已经下发了《关于变更〈沼气利用合同〉甲方主体的通知》，通知原合同的甲方由贵公司变更为S垃圾填埋处置场，明确与贵司的合同履行至2014年12月31日，贵司从2015年1月1日开始已

经不是合同主体，不具有依照合同收取资源出让费的资格。二、2018年4月2日，国家能源局发布《关于减轻可再生能源领域企业负担有关事项的通知》中规定：制止纠正乱收费等增加企业负担行为。各级地方政府有关部门不得向可再生能源投资企业收取任何形式的资源出让费等费用。已向风电、太阳能发电、生物质能等可再生能源项目违规收取资源出让费（或有偿配置项目，以下同）的地区，应按照国家“谁收取，谁退还”的原则，在本通知发布一年内完成清退。贵司从2018年4月2日起不但不能再收取我司的资源出让费，而且，已经向我司收取的资源出让费，应该在2019年4月2日前退还给我司。

本案焦点：一、关于《沼气发电利用合同》及其补充协议的性质问题。（民事合同 or 行政协议？）二、X公司是否还是2010年9月30日签订的《沼气发电利用合同》及2014年7月18日签订的《沼气发电利用合同 补充协议》的合同主体问题。（集团母公司是否有权单方变更子公司签订的合同的主体？）三、X公司收取的费用性质是管理费还是资源出让费？

焦点一解析：涉案合同的性质为平等民事主体之间签订的民事合同，非原告履行公共事务管理职能与被告签订的行政合同。原告作为有限责任公司，独立对外签订合同，具有自主经营权，且本身并不具备受任何政府机关委托履行公共事务管理的职能，任何行政机关或企业包括其出资人都不能代替答辩人作出变更合同的意思表示。因此答辩人自始至终是以平等主体的身份与原告缔结并履行涉案合同，被告在签订合同时也未对涉案合同的性质和有效性提出异议，并且已经履行了支付管理费的义务，可见被告是认可涉案合同的有效性的，只是后来因资金短缺无法支付费用，才主张合同无效，以达到不付管理费的目的。

焦点二解析：X公司是本案合同主体，未发生变更。1、原告从未作出变更合同主体的意思表示，也未与被告就合同主体变更达成合意，更未得到第三方S垃圾填埋场与珠海市固体废弃物处理中心的同意，根据合同相对性的原则，合同主体未变更。被告一厢情愿的认为合同主体已经变更为珠海市固体废弃物处理中心突破了合同的相对性与公司的独立性原则，是从对自己有利的角度去歪曲事实，曲解法律，不应得到支持。2、一审证据《东部生态园相关问题协调会会议纪要》中的内容：“会议认为，沼气利用合同签订方转移会涉及到资产转移问题，因此，不同意变更合同主体，继续按X公司与远畅泡沫厂签订的合同执行”印证了合同主体从未变更的事实。

焦点三解析：原告收取的费用性质为管理费，不是资源出让费。被告多次陈述政府机关已经认可其费用性质为“资源出让费”，但从未提供确实证据予以证明，应承担举证不利之后果；实际上从未有任何一个部门认可涉案合同的费用性质

为“资源出让费”并同意减免。1、原告在合同约定及实际履行合同过程中承担了对生产流程、设备运行情况、沼气收集及运营相关的核查、管理职责，并非被告所说没有投入任何人力、物力，根据民法“权利义务相统一”的基本原则，原告享受了收取管理费的权利，也承担了相应义务，并无不妥。2、根据发改委《关于咨询S沼气发电项目免交资源使用费的复函》的内容：“按照《沼气发电利用合同》约定“乙方装机容量在两台机组以下时，甲方得到电力销售收入的10%”，未明确该费用是否为资源出让费”印证了答辩人的上述观点，被告主张涉案费用为资源出让费并且要求退还无事实和法律依据，不应得到支持。

法院判决：一、被告（反诉原告）Y公司于本判决发生法律效力之日起十日内向原告（反诉被告）X公司支付计至2020年9月30日的收益款3616545.32元；二、被告（反诉原告）Y公司于本判决发生法律效力之日起十日内向原告（反诉被告）X公司支付逾期付款滞纳金，滞纳金以3616545.32元为基数，自2021年1月1日起计至实际给付之日止，按每日万分之五计算；三、驳回原告（反诉被告）X公司的其他诉讼请求；四、驳回被告（反诉原告）Y公司的反诉请求。

案例3：吴某与武汉某机电有限公司居间合同纠纷

案情：从2016年开始，吴某与武汉某机电有限公司洽谈居间合同业务，促成武汉某机电有限公司与某省电力勘测设计院有限公司在某县畜禽粪污和秸秆综合利用项目上的合作。2017年5月16日，武汉某机电有限公司参加某省电力勘测设计院有限公司发起的《某县畜禽粪污和秸秆综合利用项目》沼气发电机组采购招标投标活动并中标。2017年5月31日，吴某与武汉某机电有限公司签订《居间合作协议》，约定：吴某向某省电力勘测设计院有限公司推荐武汉某机电有限公司的特彼勒沼气发电机组，并促成该公司选用该产品；武汉某机电有限公司收到某省电力勘测设计院有限公司的95%付款后5日内向吴某支付佣金150000元，武汉某机电有限公司收到该项目质量保证金（因武汉某机电有限公司设备等原因没有收到全额质量保证金，所扣款项与吴某无关）后5日内向吴某支付佣金282000元及违约责任等事项。2017年7月6日，武汉某机电有限公司与某省电力勘测设计院有限公司签订《某县畜禽粪污和秸秆综合利用项目沼气发电机组采购合同》，合同总金额9100000元。2017年11月14日，武汉某机电有限公司按约向吴某支付佣金144600元（因双方有其他经济往来，吴某认可支付佣金150000元）。2018年12月28日，该项目完工验收。2021年3月18日，某省电力勘测设计院有限公司向武汉某机电有限公司退还质量保证金455000元。后武汉某机电有限公司未按约向吴某支付佣金282000元。此款经吴某多次催要无果，遂诉至法院。

争议焦点：1、案涉居间合同是否有效？

焦点解析：吴某与武汉某机电有限公司签订的《居间合作协议》系双方真实意思表示，内容不违反法律、行政法规的强制性规定，合法有效，双方当事人应全面履行合同义务。从2016年开始，吴某与武汉某机电有限公司洽谈居间合同业务，促成武汉某机电有限公司与某省电力勘测设计院有限公司签订了采购合同并已完工验收，虽武汉某机电有限公司中标在前，双方签订《居间合作协议》在后，但并不影响该协议效力，从该公司已支付居间服务费用150000元的行为表明其认可吴某已提供的居间服务义务，故《居间合作协议》有效，吴某无需返还佣金150000元。关于案外人黄某向与吴某之间亲属关系问题，与本案无关。

法院判决：一审判决：一、武汉某机电有限公司于判决生效之日起十日内向吴某支付佣金282000元及赔偿损失（从2021年3月25日起，按中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心公布的一年期贷款市场报价利率利率计算至还款之日止），张某弘、严某芬承担连带清偿责任；二、驳回被告的反诉请求。二审法院驳回上诉，维持原判。

三、沼气发电项目合同的注意事项

- （一）在合同中明确合同性质（为民事合同）；
 - （二）明确项目分成的性质（属于管理费，不属于资源出让费）。
 - （三）将双方在项目管理中各自的权利义务细化为制度，作为合同附件；
 - （四）明确项目因国家、政府政策规划变更、不可抗力等非双方原因合同目的不能实现需要提前终止时，各方应承担怎样的赔偿责任。（项目投资方的设备损失是否补偿）；
 - （五）明确投资方支付收益分成是否以收到财政补贴为付款条件。
- （与会者观点仅代表自己的观点，并不代表律协观点）

供稿：环资委

2023年5月20日