

工作人员草拟提案：介入者支持拨款计划

I. 简介

2024 年 11 月，麻萨诸塞州颁布了《促进清洁能源电网、推进公平性和保护缴费用户的法案》¹（《2024 年气候法案》）。该立法设立了公众参与司（以下简称“该司”或“DPP”），隶属于公共事业部（“DPU”），并赋予其以下职责：协助个人、地方政府、社区组织及其他实体参与 DPU 和能源设施选址委员会（“EFSB”）诉讼程序。《2024 年气候法案》还设立了 DPU 和 EFSB 介入者支持基金（以下简称“基金”）。基金旨在为因经济困难或缺乏技术专长而无法参与 DPU 和 EFSB 诉讼程序的合格组织、社区团体及特定政府机构提供经济援助。介入者支持拨款计划（以下简称“计划”）的目标是支持公众在能源相关决策中的实质性参与，并在我们迈向更加公平、清洁的能源未来过程中，确保多元观点被充分考虑。

本草拟提案描述了拟议计划，包括申请流程、资格标准、资助金额，以及资金的发放方式和时间。

II. 草拟提案的背景

A. 介入者支持拨款计划的目标

传统上，公用事业单位和其他拥有足够财力和/或技术专长的利益相关者，通过雇佣律师和顾问来推动自身利益，因此能够介入并充分参与相关诉讼程序。社区团体、非法人地方团体以及较小的市政当局通常缺乏足够的资源和程序知识，难以实质性的参与诉讼程序。该计划将满足这一尚未解决的需求。该计划将使得受资助者能够支付律师费、专家证人费、顾问费和社区专家费以及其他费用，以便能够实质性地参与 DPU 和 EFSB 诉讼程序。计划资助将使不同的声音和观点在 DPU 和 EFSB 决策过程中得到考虑。该计划的外联部分将支持开发教育资源，向利益相关者提供信息，鼓励他们更多地参与诉讼程序。

B. 公众参与司的角色

《2024 年气候法案》要求该司协助公众参与 DPU 或 EFSB 程序。对于 DPU 事宜，该司将提供指导，帮助用户了解申报要求，确定提供意见和介入的机会，并促进诉讼程序各方之间的对话。对于 EFSB 管辖范围内的选址和许可事项，该司将协助个人、地方政府、社区组织、项目申请者和其他实体了解提交前的咨询和参与要求，明确提交要求，确定介入机会，促进利益相关者之间的对话，并协助与其他州、地区和地方官员进行协

¹ St. 2024, c. 239。

调，包括能源与环境事务执行办公室（“EEA”）的环境正义和公平办公室（“OEJE”）。²

《2024 年气候法案》责成 DPP 主任（以下简称“主任”）决定介入者的资金支持申请并管理该计划的各个方面。该司将管理拨款申请、确定资金分配、开展计划外联活动，并维护一个载有拨款获得者和拨款金额摘要的网页。《2024 年气候法案》第 133 条要求 DPU 和 EFSB 与 OEJE 和司法部长办公室协商，在不迟于 2026 年 3 月 1 日颁布实施该计划的法规。

C. DPU 和 EFSB 诉讼程序的当前介入实践

目前，DPU 诉讼程序中的大多数介入申请都来自具有重大既得利益和经验的实体，包括公用事业公司、总检察长办公室和能源资源部。就 EFSB 诉讼程序而言，介入者包括市政当局、社区团体和邻近的个人。参与这些诉讼程序往往需要大量资源，包括高昂的法律和技术专长费用。在这些资源需求阻碍了较小利益相关者的实质性参与的情况下，该计划旨在使可能受决策影响最大的合格实体能够实质性地参与决策过程。

现行法规规定了个人或实体介入 DPU 或 EFSB 诉讼的程序。要介入，实体必须在诉讼通知中指定的时间内提交介入请求，说明他们可能如何受到诉讼的重大和具体影响，并概述他们打算提交的证据性质。^{3,4}批准或拒绝介入 DPU 诉讼的请求的决定由委员会或监督诉讼的听证官作出。在 EFSB 的诉讼程序中，主审官员作出关于是否介入的最终决定。

介入者⁵是诉讼程序的正式当事方，有权提出证据、盘问证人和对裁决提出申诉。实体可以通过在公开听证会或技术研讨会上发表意见以及递交陈述书，以更加非正式的方式参与；这些有限的参与者可以提供意见，但没有与介入者相同的法律地位或追索权。该计划仅允许某些介入者获得拨款资金；非正式的有限参与者没有资格获得拨款资金。

D. 制定介入者支持拨款计划提案时参考的主要资源

除《2024 年气候法案》外，工作人员还就本草拟提案参考了以下资料来源：

² 《2024 年气候法案》第 10 条规定，司主任及其工作人员不得以裁决人员的身份参与能源部事务或审查提交给 EFSB 的申请，也不得与裁决人员或决策人员有任何联系或沟通，也不得作为法律顾问或以其他方式代表能源部或 EFSB 的任何一方。

³ 220 CMR 1.03

⁴ 980 CMR 1.05

⁵ 介入者的参与范围更广，可以发出信息请求并收到答复；提交书面证词和证人；盘问证人；递交陈述书；以及对命令或最终裁决提出申诉。

- 纽约州、康涅狄格州、密歇根州、俄勒冈州、缅因州、威斯康星州、爱达荷州和加利福尼亚州的州公用事业委员会实施的介入者补偿计划
- 2021 年 12 月全美公用事业监管专员协会（“NARUC”）关于[各州介入者补偿办法](#)的报告
- [影响过大，鲜为人知](#)：将社区意见纳入麻萨诸塞州能源监管程序，司法部长办公室报告，2023 年 5 月

III. 关于关键工作人员草拟提案要素的讨论

《2024 年气候法案》涵盖了该草拟提案的许多要素，其中包括以下部分：

- A. 介入者支持基金的筹资机制和评估机构
- B. 获得拨款资金的资格
- C. 拨款申请和决策的时间
- D. 提供的资金金额
- E. 拨款资金的合格用途和不合格用途
- F. 拨款申请表
- G. 拨款支付请求和合规要求
- H. 介入者支持拨款计划的外联工作和指标跟踪
- I. 介入者支持拨款计划的审核

A. 介入者支持基金的筹资机制和评估机构

《2024 年气候法案》第 10 条设立了介入者支持基金，并允许将拨款⁶记入该基金。此外，第 10 条规定，EFSB 申请费将为介入者支持基金提供资源。在一个财政年度结束时，基金中任何未使用的余额都将留在基金中，供以后的财政年度使用。《2024 年气候法案》第 11 条授权 DPU 委员会对 DPU 管辖范围内的电力和天然气公司进行两次征收⁷，每次征收的部分资金将记入基金。

⁶ 记入介入者支持资金的拨款可包括：由一般法院授权或转移并特别指定记入基金的拨款或其他资金；从 DPU 管辖范围内的电力和天然气公司收取的部分年度征收款；由 DPU 确定的部分电力或发电设施建设申请费；任何非缴费用户资金来源（联邦、州或市政府各部门或个人、基金会等提供的礼金、拨款、捐款和遗赠资金）；或记入该基金金额所产生的投资收益。

⁷ 第一项征收款不得超过 DPU 管辖范围内各电力公司年报中所显示的电力服务销售所产生的州内营业收入的 0.1%。该征收款的一部分将划拨至该基金。第二项征收款是根据 DPU 管辖范围内各电力和天然气公司在其年报中所列出的销售电力和天然气服务所获得的州内营业收入，按比例向每家公司征收的费用。征收比率应足以每年产生不超过 350 万美元的金额，以支持该计划。每家公司必须在收到 DPU 征收通知后 30 天内支付所有征收款项。

B. 获得拨款资金的资格

《2024 年气候法案》第 82 条授权 DPU 向已获得 DPU 或 EFSB 诉讼程序介入者身份的各方提供资金。⁸所有 DPU 和 EFSB 诉讼程序都有资格获得介入者补偿。有资格获得资助的各方包括 (i) 代表某一特定地理区域或基于特定共同利益的住宅客户子群体进行倡导的组织和实体；(ii) 代表低收入或中等收入住宅群体、历史上被边缘化或负担过重且服务不足社区居民进行倡导的组织和实体；(iii) 政府机构，包括地区规划机构、联邦认可的部落、州承认的部落或州认可的部落；或 (iv) 可能受到诉讼程序具体和实质性影响的个人群体。⁹个人没有资格获得拨款资金。

《2024 年气候法案》第 82 条规定了申请者获得拨款的最低资格标准：(i) 申请者缺乏财政资源，无法在未获得拨款的情况下介入和参与诉讼程序；(ii) 申请者是否在介入者支持拨款计划设立之前介入过诉讼程序，或自该计划创建以来更具实质意义地参与过诉讼程序。人口少于 7,500 人的市政府申请与其辖区内的设施（大型清洁能源基础设施¹⁰或小型清洁能源基础设施¹¹）相关的诉讼程序拨款时，则不受此项资格标准的限制。工作人员提出的其他资格标准包括：(iii) 申请人如何提议对诉讼程序做出实质性贡献，包括如何开展记录工作；(iv) 申请人是否提出了可实现、合理且明确的参与计划；(v) 申请人是否代表了诉讼程序中其他方未充分代表的独特观点；(vi) 请求的资金金额及其合理性，以及拟定的预算项目。

⁸ 在一个单独的决策过程中，委员会或指定的听证官（针对 DPU 程序）或指定的主审官员（针对 EFSB 诉讼程序）必须授予潜在受资助者介入者身份。获得介入者身份是该司向已获得有条件拨款的受资助者和申请者发放资金的前提条件。

⁹ 符合条件方 (i)、(ii) 和 (iii) 的定义来自《2024 年气候法案》第 82 条。

¹⁰ “大型清洁能源基础设施设施”是指拥有 25 兆瓦或更大装机容量的厌氧消化、太阳能或风能设施及其相关辅助结构；拥有 100 兆瓦时或更大额定容量的能源存储系统；以及涉及以下内容的电力传输和配电结构及其辅助基础设施：位于新的传输走廊且设计额定值为 69 千伏或更高，长度为 1 英里或更长的新电力传输线路，设计额定值为 115 千伏或更高，长度为 10 英里或更长且位于现有传输走廊中的新电力传输线路，“任何需要区域规划豁免的其他新电力传输基础设施”，以及“连接离岸风电到电网所需的设施”，参见《2024 年气候法案》第 57 条。

¹¹ “小型清洁能源基础设施”是指拥有小于 25 兆瓦装机容量的厌氧消化、太阳能或风能设施及其相关辅助结构；拥有小于 100 兆瓦时额定容量的能源存储系统；以及涉及以下内容的电力传输和配电结构与辅助基础设施：长度小于 10 英里且位于现有传输走廊的新建或显著改动的电力传输线路，长度小于 1 英里且位于新传输走廊的新建或显著改动的电力传输线路，不需要区域规划豁免的其他电力传输基础设施，以及符合能源资源部规定的某些阈值的其他配电级项目，参见《2024 年气候法案》第 23 条。

C. 拨款申请和决策的时间

拨款申请表可在项目提议人提交提交前通知¹²后提交给该司，且不得晚于诉讼程序通知中规定的介入 DPU 或 EFSB 诉讼程序的截止日期。然后，该司将在收到申请后 14 个工作日内审查拨款申请是否完整，如有任何不足之处，将通过电子邮件通知申请人。申请人可在拨款申请窗口结束前或电子邮件中指明的日期前更正任何错误或遗漏。《2024 年气候法案》第 82 条授权主任向拨款申请人授予有条件拨款，但前提是只有在其获得介入者身份后，拨款才能正式发放。该司将在申请介入资金的截止日期后 30 天内，向所有申请人（包括获得有条件拨款款项的申请人）发出拨款批准状态和付款决定的书面决定。

D. 提供的资金金额

《2024 年气候法案》第 82 条规定，单个 DPU 或 EFSB 诉讼程序每一方的拨款金不得超过 150,000 美元，该诉讼程序的拨款金总额不得超过 500,000 美元。如果受资助人能够证明有正当理由，或在提交拨款申请后，诉讼程序中出现了新的、前所未有的或复杂的问题¹³，主任有酌情权提高对受资助人的拨款金额，以及单个 DPU 或 EFSB 诉讼程序的总拨款额上限。第 82 条还授权主任考虑接受资助的介入者在立场一致时通过协作分担费用的可能性。

E. 拨款资金的合格用途和不合格用途

《2024 年气候法案》第 82 条规定了基金拨款金的合格用途。资金可用于聘请合格的法律顾问、专家，包括合格的社区专家（如居民缴费用户和有生活经验的居民）和顾问，以协助参与诉讼程序。¹⁴受资助者最多可将 10%¹⁵ 的拨款资金用于与参与活动相关的非法律、非专家和非顾问行政费用。不符合条件的拨款金用途包括购买或租赁设备、与项目有关的政治游说、宣传申请人对诉讼程序的观点的广告或营销费用，以及对 DPU 或 EFSB 在诉讼程序中的最终决定提出申诉的费用。

¹² 对于 EFSB 诉讼程序，根据关于申请前参与和咨询要求的草拟提案，对于大型清洁能源基础设施，提议者必须在向 EFSB 提交申请前不少于 90 天、不多于 120 天提交提交前通知。对于小型清洁能源基础设施，提议者应在向 EFSB 提交申请前不少于 90 天提交提交前通知。

¹³ 潜在情况可能包括：为期多年的诉讼程序、涉及多个议题或设有多个阶段的诉讼程序、出现可能需要其他专家证人的重大变动，或发现初始申请中未描述的新问题。

¹⁴ 受资助者的参与必须在具体诉讼程序的范围内。

¹⁵ 主任还可以决定将分配给行政费用的拨款金数额提高到 10%以上。

F. 拨款申请表

《2024 年气候法案》第 82 条要求申请人填写拨款申请表。拨款申请表的拟议要求如下：(i) 一份声明，概述申请人预期参与诉讼程序的广度和范围，说明将如何使用资金，以及申请人预期如何对诉讼程序做出实质性贡献；(ii) 逐项估算预期律师、顾问和专家（包括社区专家）的成本和费用，以及与准备参与诉讼程序有关的所有其他费用；(iii) 申请人计划聘请的律师、顾问和专家（包括社区专家）的背景资料，以及他们各自将提供的服务；(iv) 申请人所代表的利益立场和性质的说明，以及在预提交参与会议上所提出问题和关切的摘要（如适用）；(v) 申请的资金数额；(vi) 申请拨款的组织的简介、该组织的工作性质，以及证明参与诉讼程序存在重大经济困难的说明；¹⁶(vii) 申请人在介入者支持基金设立之前和之后参与的 DPU 和 EFSB 诉讼程序的案件编号和案件标题，以及每次参与的说明。申请拨款个人的非法人团体还需提交 (viii) 一份自述，其中包括申请拨款团体中所有个人的姓名和地址、其他志愿者或支持者的人数（如适用），以及证明经济困难程度的说明。

G. 拨款支付请求和合规要求

《2024 年气候法案》第 82 条规定，在受资助者提交拨款支付申请后，所有支付给受资助者的款项均由基金支付。受资助者可在费用发生之前，在证明有经济困难的情况下提前提交拨款支付申请，也可在诉讼过程中根据费用发生情况多次申请费用报销。

拨款支付申请将包括受资助者的基本信息（如姓名、地址、联系方式）、诉讼案件编号和案件标题、已发放的拨款金额以及迄今收到的拨款金。在报销方面，付款申请还将包括所花费资金和使用资金开展的活动的逐项详细情况、收据以及对所提交信息真实性的证明。预付款申请将包括计划支出的逐项明细、简要说明和发票。拨款款项将在收到受资助者或其指定实体提交的拨款付款请求后 30 天内启动支付流程。

《2024 年气候法案》第 82 条要求，在相关诉讼程序完成后 30 天内，每个受资助者必须提交一份报告，详细说明诉讼程序期间的资金使用情况、受资助方对诉讼程序的实质性贡献，以及证明其参与和资金使用未延误诉讼程序的情况。

H. 介入者支持拨款计划的外联工作和指标跟踪

《2024 年气候法案》第 82 条要求主任开发并开展有关介入者支持拨款计划的强有力的线上和线下宣传活动，以让潜在受资助者和公众了解拨款机会，并开发易于访问的多语言和简明易懂的基于网络的教育材料，包括表格和模板。第 82 条还规定，DPU 的年

¹⁶ 说明应包括（如适用）工作人员人数、本财政年度总预算、可用的运营储备金（月数）、可用于介入的未分配资金或拨款，以及若为具有联邦免税资格的非营利组织，则需提供 IRS 990 表格。

度报告应描述基金的所有活动，例如资金发放情况、申请人数，以及介入者对 DPU 和 EFSB 诉讼程序的影响和贡献。¹⁷一旦该计划启动，该司将维护一个网页，其中会列出收到的拨款申请数量、相关诉讼程序、受资助者的名称以及拨款金额。

I. 介入者支持基金的审核

《2024 年气候法案》第 136 条要求主任最迟在 2029 年 6 月 1 日之前审核该计划，并提供公众评论机会，以确定是否需要修订该计划及相应的法规。

IV. 征求利益相关方意见

1. 应该考虑哪些额外的资格标准（如果有）来确定对潜在受资助者的资金分配？申请人以前介入诉讼程序的历史记录如何影响其通过该计划获得资助的资格？
2. 应采用什么标准来确定介入者是否可以通过与诉讼程序中其他各方的合作，来分担费用，以鼓励成本效率并尽量减少重复性？
3. 基金支持的介入者何时能够获得超过诉讼程序 150,000 美元最高资金阈值的资金？什么情况可以被视为“新的、前所未有的或复杂的问题”，可能需要额外的资助？
4. 是否还有其他应考虑的资金不符合条件的使用方式？
5. DPP 应要求申请人提交哪些文件以证明财务困难？
6. 公布介入者资金将可用的最佳方式是什么？
7. 对于申请介入者资金的那些人来说，该司网站上应该提供哪些信息资源？
8. 是否应设定一个最高拨款金额（例如 75%）来预先提供给那些经济困难的申请人，还是应根据具体情况逐案决定确定？

¹⁷ 主任跟踪和报告的指标包括：“(i) 记入基金的金额、从基金中支出的金额和任何未用余额；(ii) 介入者支持拨款基金申请过程摘要；(iii) 收到的拨款申请数量、发放的拨款数量和金额以及拒绝的拨款申请数量；(iv) 在获得和未获得基金支助的情况下参与诉讼程序的介入者数量；(v) 逐项列出受资助者产生的费用和支付给受资助者的款项；(vi) 对受资助者在部门和委员会诉讼程序中的影响和贡献的评估；(vii) 由公共参与司开展的、与介入者拨款项目相关的教育与外联活动的总结；以及 (viii) 对该计划的任何修改建议”。