

工作人员草案建议书：选址和许可前期有关申请的咨询及参与要求

I. 简介

2024 年 11 月，希利州长签署了《促进清洁能源电网、推进公平和保护电费支付者法案》（"2024 年气候法案"），该法案授权能源设施选址委员会（"EFSB"）颁发单一综合许可证，包含大型清洁能源基础设施设施原本需要获得的所有州、区域和地方许可证以开始建设和运营。2024 年气候法案还要求麻萨诸塞州公用事业部（"DPU"）与 EFSB 共同制定申请人必须遵守的前期申请要求。参见 2024 年气候法案第 74 条（G.L. c. 164, § 69T）¹。2024 年气候法案要求申请人向 EFSB 提供在提交申请前进行外联活动的证据。2024 年气候法案还授权新成立的 DPU 公众参与司（"DPP"）协助利益相关方了解前期申请咨询和参与要求，并与能源与环境事务执行办公室（"EEA"）的环境司法和公平办公室（"OEJE"）协调²。这份工作³草案建议描述了 EFSB 申请的拟议前期申请要求⁴。正式确立前期申请要求标志着当前 EFSB 前期申请实践的一个变化，现在包括了对完善、明确的社区参与过程的期望。

EFSB 清洁能源基础设施设施审查过程将受益于前期申请外联活动，这些活动为有意义的利益相关方参与提供明确机会，并明确界定机构对申请人的期望。前期申请参与过

¹ 2024 年气候法案还要求现有"设施"的提议者遵守申请前要求。参见 2024 年第 239 号法案第 65 条（麻州法典第 164 章第 69J 条）和第 68 条（麻州法典第 164 章第 69J¼ 条）。

² 2024 年气候法案还在公用事业部设立了公众参与司。对于 EFSB 的选址和许可事务，该司负责协助利益相关方了解申请前咨询和参与要求、明确申请要求、确定介入机会、促进许可过程中利益相关方之间的对话，并协助与其他州、区域和地方官员（包括 EEA 环境司法和公平办公室）进行协调。

³ "EFSB 工作人员"指公用事业部选址司的工作人员。

⁴ 2024 年气候法案还要求能源资源部（"DOER"）与公用事业部协商，为地方政府对"小型清洁能源基础设施设施"的地方综合许可建立单独的申请前流程。麻州法典第 25A 章第 21 条。

程应确保社区成员在正式 EFSB 审查前充分了解项目情况，允许申请人及早识别关切，并可能根据社区需求修改提案。与地方和州机构及时、协作的前期申请参与也将降低现有和未来基础设施规划之间出现不兼容的可能性。成功的前期申请外联和参与过程将提供机会，在投入关键选址资源到拟议项目之前最大限度地减少潜在的挫折。

II. 草案建议背景

A. 现有能源基础设施前期申请实践

目前，能源基础设施项目可能由 EFSB 或 DPU 审查。EFSB 目前没有正式的前期申请参与要求，向 EFSB 提交的项目一直受制于不同的非正式前期申请活动。⁵在 2024 年气候法案实施之前，一些选址和许可审查活动主要由 DPU 处理，如区划豁免请求和较短输电线路的变更或新建。⁶对于 2024 年 8 月之后提交的 DPU 选址事项，申请人需要作为 DPU 前期申请过程的一部分与公众进行前期申请外联活动，包括市政官员、社区团体、企业和居民。⁷申请人外联的例子包括在路线邻近物业进行挨家挨户的外联；举办开放日和临时活动，提供多语言印刷材料和同声传译服务；以及通过报纸广告、项目网站、电子邮件和传单进行外联。项目申请人与利益相关方的讨论包括有关线路路线的信息、如何选择接收项目通知以及参与由申请人主办的“开放日”会议。申请人通常向利益相关方提供有关项目需求、设计考虑因素以及项目许可过程和时间表的信息。

⁵ 申请前活动包括邮寄通知、开放日、门挂通知、项目网站、电子邮件通知和市政咨询。

⁶ 2024 年气候法案将公用事业部的选址权限于 2026 年 3 月 1 日前转移至 EFSB，部分内容（如区划豁免，波士顿除外）于 2025 年 2 月 18 日起转移。

⁷ 对于公用事业部的选址审查，适用其分级和外联政策。参见 D.P.U. 21-50-A，网址：<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/18651202>。

许多由 EFSB 审查的能源基础设施还必须由麻萨诸塞州环境政策法 ("MEPA") 办公室审查, 该办公室已为环境司法人群制定了前期申请要求。⁸因此, 申请人已经必须遵守一定程度的前期申请要求。2024 年气候法案为完善项目申请人的前期申请外联要求提供了机会, 这将确保潜在受影响的个人以及州和地方机构及早获得项目信息, 并能够影响项目选址和设计。

B. 制定拟议前期申请要求时咨询的主要资源

为制定本草案建议, 工作人员咨询了 DPU 前期申请要求、MEPA 要求、能源基础设施选址和许可委员会 ("CEISP") 的建议, 以及纽约、加利福尼亚、缅因、密歇根、新罕布什尔、佛蒙特、俄亥俄、弗吉尼亚、北卡罗来纳和肯塔基的前期申请要求。DPU 和 EFSB 工作人员还在与原本会颁发许可证的许可机构协商, 以获得其关于统一前期申请活动要求的意见。

C. 前期申请参与要求的目标

过去项目申请人的外联活动差异很大。特别是, 项目外联可能在开发过程后期才进行, 此时对项目进行重大变更更加困难。公众评论者经常表示, 他们最近才了解到一个已经开发多年的项目。为解决这些差异, 工作人员制定了以下前期申请参与要求目标:

1. 制定明确的 EFSB 前期申请要求, 以确保项目间外联实践的一致性, 并提供公众参与机会;
2. 确保项目信息传达给可能受项目建设或运营影响的相关人员和实体以及州和地方机构;
3. 为主要利益相关方在项目开发关键阶段影响项目设计提供机会; 以及
4. 确保项目符合州和市政长期规划政策, 并为联邦的气候和公平目标做出贡献。

D. 机构协作

⁸ <https://www.mass.gov/doc/final-mepa-public-involvement-protocol-for-environmental-justice-populations-effective-date-of-january-1-2022/download>。

2024 年气候法案要求 DOER 与 DPU 协商，为地方政府选址和许可"小型清洁能源基础设施设施"制定前期申请程序。⁹EFSB 和 DPU 将与 DOER 协商，以确保在适当情况下两个机构制定的要求保持一致。EFSB 和 DPU 还将与 MEPA 办公室协商，该办公室在评估项目环境影响、土地处置问题和缓解措施方面有丰富经验。虽然 2024 年气候法案取消了对所有清洁能源基础设施设施审查（即 EFSB 综合许可证审查或地方综合许可证审查）的 MEPA 审查要求，但它明确要求与 MEPA 办公室等其他许可机构进行前期申请协商。

1011

III. 工作人员草案建议主要组成部分讨论

本草案建议考虑了何时以及如何将拟议项目告知可能受影响的市政、社区成员和州机构，传达项目信息，以及申请人将遵循的语言使用协议，以最大限度地实现有意义的公众参与，支持对话，并向利益相关方通报拟议项目。提案包括以下部分：

A. 前期申请外联要求

1. 第 1 阶段前期申请外联要求
2. 第 2 阶段前期申请外联要求

B. 提交申请意向前期通知

⁹ 2024 年气候法案增加了"对小型清洁能源基础设施设施的统一申请前要求，其中应包括申请人提交申请前必须举行的公众会议和其他形式外联的具体要求"。麻州法典第 25A 章第 21 条。

¹⁰ 2024 年气候法案指导制定"与拟议大型清洁能源基础设施设施的范围和规模相称的申请前要求，其中应包括在申请人提交申请前必须与许可机构和[MEPA 办公室]进行申请前咨询、公众会议和其他形式外联的具体要求..."麻州法典第 164 章第 69T(b)(iii) 条。

¹¹ 2024 年气候法案还要求 EFSB 制定"根据第 21A 章第 29 条由环境司法和公平办公室制定的累积影响分析标准和指南的应用标准"。麻州法典第 164 章第 69T 条。

C. 与前期通知一起提交的文件

A. 申请前外联要求

本草案概述了针对属于 EFSB 管辖范围的大型清洁能源基础设施设施以及选择寻求 EFSB 综合许可的小型输电、配电、发电或储能基础设施设施的申请前外联要求。¹² 申请前外联要求将分两个阶段进行。它要求项目提议方在向 EFSB 提交申请之前，从项目规划早期阶段到首选路线或场址选择的过程中，积极考虑并整合利益相关方的反馈。申请前外联还将包括与对特定项目有监管职责的州和地方许可机构进行协商。

第一阶段外联将向当地利益相关方（如项目邻近方、市政官员、州许可机构（针对大型清洁能源基础设施项目）以及可能受项目影响的主要社区团体）征求有针对性的反馈。第二阶段外联将通过多种渠道向第一阶段的利益相关方和更广泛的社区传播项目信息。此外，项目提议方将在第二阶段举办两次公众会议，就潜在路线和场址选择征求意见。

申请前外联要求旨在使主要利益相关方和更广泛的社区能够影响项目设计，包括路线和/或场址选择。项目提议方需要安排与 DPP 和 OEJE 的申请前会议，讨论拟议项目，明确信息和文件需求，并确认在向 EFSB 提交申请前必须进行的外联工作。

下表概述了寻求 EFSB 综合许可的大型和小型清洁能源基础设施设施的第一阶段和第二阶段申请前外联要求的时间安排和持续时间。

¹² 麻州法典第 164 章第 69U 条允许小型清洁输配电基础设施设施（SCT&D）的提议者选择向 EFSB 申请包含所有必要的州、地方和区域许可的综合许可。麻州法典第 164 章第 69V 条允许小型清洁能源发电（SCEG）和小型清洁能源储存（SCES）设施的提议者选择向 EFSB 申请包含所有必要州许可的综合州许可。

| 阶段 | 申请人的预申请外联要求 | 大型清洁能源基础设施项目 | | 小型清洁能源基础设施项目 | |
|-----------------------|--|----------------------------------|---------|----------------------------------|---------|
| | | 时间 | 期限 | 时间 | 期限 |
| 第一阶段 | 与 DPP 和 OEJE 会面，确认外联活动并明确文件需求 | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 12 个月 | 不适用 | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 9 个月 | 不适用 |
| | 适当咨询 MEPA 以及州级和地方许可机构 | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 12 个月开始 | 至少 3 个月 | 无需咨询 MEPA | 至少 3 个月 |
| | 考虑 EEA 场地适用性标准和累积影响分析指南 | | | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 9 个月开始 | |
| | 与主要利益相关方会面，包括市政官员、潜在项目邻近方和社区团体 | | | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 9 个月 | |
| | 向 DPP 提交自我认证的第一阶段外联完成清单，并在项目网页更新第一阶段外联信息 | 标志第一阶段外联结束 | | 至少在向 EFSB 提交预申请通知前 9 个月 | |
| 第二阶段 | 展示与社区组织、州和市政官员进行信息沟通、参与和合作的努力 | 贯穿第二阶段外联全程 | 9 个月 | 贯穿第二阶段外联全程 | 6 个月 |
| | 通过多个渠道发布项目信息 | | | | |
| | 维护项目网站上的最新信息 | | | | |
| | 举行第一次公众会议 | 第二阶段初期 | | 第二阶段初期 | |
| | 与 MEPA 以及州级和地方许可机构进行第二次咨询 | 首次公众会议后 | | 首次公众会议后 | |
| | 向 EFSB 提交预申请通知 | 在提交项目申请前不少于 90 天且不超过 120 天 | 3 个月 | 在提交项目申请前不少于 90 天 | 3 个月 |
| | 举行第二次公众会议 | 至少在向 EFSB 提交项目申请前 45 天 | | 至少在向 EFSB 提交项目申请前 45 天 | |
| | 开放公众意见征询期 | 从第一次公众会议开始直至向 EFSB 提交预申请通知前 30 天 | | 从第一次公众会议开始直至向 EFSB 提交预申请通知前 30 天 | |
| 向 DPP 提交自我认证的第二阶段外联清单 | 标志第二阶段外联结束 | 标志第二阶段外联结束 | | | |

1. 第一阶段申请前外联要求

第一阶段外联将在项目规划早期进行，此时仍在考虑多个潜在路线和场址选择。作为第一阶段的一部分，项目提议方需要参考 EEA 制定的场址适宜性标准和累积影响分析指南，目标是为清洁能源基础设施项目确定能够避免或最小化影响，并最大限度减少潜在不成比例不利影响的路线和场址。提议方需要与 MEPA 和提议方确定的所有州和地方许可机构进行磋商，以获得有关合规性要求和其他最佳实践的反馈，以避免或最小化影响，并获得可能需要的科学研究或分析建议，以便在项目向 EFSB 提交申请后为机构审查提供参考。根据项目性质，MEPA 可能会建议提议方在第一阶段外联期间需要咨询的其他州或联邦机构。为便于申请前磋商，提议方需要准备基本项目细节向 MEPA 和其他机构介绍，包括拟议工作活动说明；项目的潜在路线/场址和正在考虑的项目替代方案；关于项目如何满足能源选址的场址适宜性标准和累积影响分析指南的讨论；所需的所有地方、州和联邦许可清单；以及显示预期项目位置和相关环境资源限制的位置图/清单（例如，第 97 条土地、湿地、G.L. c. 91 边界、稀有物种栖息地、ACEC 等）。还应确定每个拟议场址位置一英里范围内的任何环境正义（"EJ"）人群。寻求 EFSB 综合许可的小型清洁能源基础设施设施无需与 MEPA 进行第一阶段磋商。

在第一阶段，提议方将以单独及联合讨论的形式进行有针对性的外联，涉及的主要利益相关方包括但不限于潜在项目相邻居民（包括业主和租户）和企业、社区团体以及民选或任命的市政官员（例如，市长或镇/市经理、相关议会/选择委员会成员、保护委员会主席、规划委员会、分区委员会和公共工程部门负责人）。

在每次利益相关方会议中，项目提议方将讨论所有正在考虑的潜在路线和/或场址，以及项目说明、项目需求或目的、每个潜在路线/场址和项目替代方案的预期影响的总体比较、向 EFSB 提交申请的预计时间表，以及未来公众评论或对项目提供意见的机会。项目提议方需要确认并按照第一阶段会议参与者的要求安排口译和/或翻译材料。第一阶段外联结束后，项目提议方将在其项目网页上发布第一阶段会议期间分享的材料、联系的利益相关方名单、收到的反馈以及提议方如何考虑项目反馈的情况，包括对正在考虑的潜在路线或场址的任何修改或取消选择。为表明第一阶段外联的结束，提议方将向 DPP 提交一份自我认证的第一阶段外联完成清单。

2. 第二阶段申请前外联要求

在与主要利益相关方的重点第一阶段会议完成后，且可能有更少的潜在项目路线或场址需要考虑时，可以开始第二阶段外联。到第二阶段外联时，应确定暂定的首选路线或场址并向公众展示，以及仍在考虑中的其他替代位置。¹³在进入第二阶段外联之前，提议方可以排除面临无法克服的建设挑战的路线/场址、记录实际或可能存在的无法避免、最小化或缓解的危害或缺陷的集体关切，或不符合州和联邦法规的路线/场址。在第二阶段外联期间，提议方应说明项目如何满足场址适宜性和累积影响分析指南，提供与每个替代方案相关的环境影响估计，并提供明确的标准来说明为什么放弃某些替代方案或对某些替代方案的排序高于其他方案。

第二阶段申请前外联将以更广泛的社区外联为特征，并由提议方主持至少两次公众会议。在第二阶段外联开始时和第一次公众会议之后，项目提议方需要与 MEPA 和所有参与第一阶段磋商的州和地方许可机构进行第二次申请前磋商（除非任何机构明确拒绝），以获得对仍在考虑中的更少数量的场址/路线和项目替代方案的反馈。在收到进行第二阶段磋商的请求后，MEPA 和其他受邀机构可能会建议将其他州或联邦机构纳入第二阶段磋商。为便于这次磋商，提议方应提供与第一阶段相同水平的项目细节，并更新以反映自第一阶段磋商以来发生的任何设计变更。此外，对于每个仍在考虑中的替代方案，提议方应提供现有和拟议的条件场址计划（如有）；任何正在进行或已完成的科学研究或分析的状态更新和/或结果，以为项目的机构审查提供参考；环境影响的定量估计；以及潜在的缓解措施。在第二阶段磋商期间，提议方应说明项目如何回应机构和公众提供的任何先前反馈，包括为解决先前反馈而对项目设计做出的任何更改。

项目提议方将在第二阶段初期举行第一次公众会议，此时正在考虑的潜在路线/场址数量较少，且提议方已对其首选项目路线/场址选项进行了初步工程设计。第二次公众会议将在提议方向 EFSB 提交申请前至少 45 天举行（见 B 节），以收集对提议方已进行进一步工程设计的的首选项目路线/位置的反馈。

提议方需要证明，在整个第二阶段外联期间，已努力通知、让参与并与地方市政和州官员、社区组织、居民和企业团体、部落/原住民组织以及地方劳工委员会建立伙伴关

¹³ 2024 年气候法案第 69T 条要求包括"在许可过程中应用的缓解等级制度，以避免或最小化，或在无法避免或最小化的情况下，在切实可行的范围内缓解选址对环境、人民以及联邦在气候缓解、碳储存和封存、韧性、生物多样性和保护自然和工作用地方面的目标和目的的影响。"

系。可以期望项目提议方根据项目和潜在受影响人群的特征来调整外联。外联渠道可以包括但不限于上门拜访、电子邮件、电话、社交媒体帖子、在社区聚会场所张贴传单、广播节目以及联系当地有线电视频道。

鼓励项目提议方举办混合形式的公众会议。两次公众会议都应在合理的时间和社区成员经常使用的无障碍场所举行。每次公众会议都应包括足够的时间接收公众意见，并回答利益相关方的问题。项目提议方需要在会议前至少 3 周通过各种外联渠道传达会议日期和时间，这些渠道可能包括项目电子邮件分发列表¹⁴、向邻近居民和主要利益相关方发送实体邮件、社交媒体帖子、纸质/在线报纸广告，以及在社区成员经常使用和访问的场所张贴传单。

除了在公众会议上分发的外联材料和发送给项目电子邮件分发列表的材料外，提议方的项目网页需要作为最新项目信息的关键来源。项目网页将包括简明的项目摘要；详细的项目说明；位置图；对场址适宜性和累积影响的考虑；潜在的健康、环境和安全影响；正在考虑的潜在路线/场址，包括已取消选择的；以及任何紧急更新。网页还将包括在第一阶段和第二阶段会议期间分享的材料、收到的会议反馈、项目提议方的联系信息，以及供感兴趣人士注册项目特定电子邮件分发列表和提交意见的地方。在第二阶段申请前外联期间，意见征询期将从第一次公众会议开始持续到向 EFSB 提交申请前通知前 30 天。项目提议方需要定期更新项目网站，并向项目分发列表提供季度更新，包括高层次进度报告、关于公众如何参与的提醒，以及向 EFSB 提交申请的预计时间表。

会议议程、演示文稿和其他材料将被翻译，提议方将根据当前 EFSB 语言获取计划 ("LAP") 确定的语言在第二阶段公众会议全程提供同声传译。根据要求还将提供其他语言的翻译和口译。外联材料和项目网页还将包括如何申请翻译和/或口译服务的信息。与申请前外联相关的所有语言获取服务将由项目提议方安排和支付。

为表明第二阶段外联的完成，提议方将在向 EFSB 提交项目申请之前向 DPP 提交一份自我认证的第二阶段外联完成清单。

B. 申请前通知要求（提交申请意向通知）

¹⁴ 提议者将向订阅电子邮件分发列表的人发送项目信息和定期更新。每位接收者将收到相同的信息。提议者的项目网页将包含通过输入电子邮件地址订阅此列表的位置。

对于大型清洁能源基础设施设施，提议方需要在向 EFSB 提交申请前不少于 90 天且不超过 120 天提交申请前通知。对于小型清洁能源基础设施设施，提议方必须在向 EFSB 提交申请前不少于 90 天提交申请前通知。如果提议方未能在申请前通知中包含的日期之前提交申请，提议方必须重新提交申请前通知。如果第二次申请前通知的截止日期过去且拟议项目的申请尚未提交，提议方可能需要在申请前通知可以提交给 EFSB 之前进行额外的外联。

申请前通知将列出项目详细信息，包括简明的项目摘要、项目名称、位置、地图、指定联系人的信息以及项目网站链接。此外，它还将包括预期的项目提交日期、已举行或计划的公众会议的详细信息、公众意见征询期的持续时间、将提供翻译和口译的语言，以及如何申请语言获取服务。申请前通知还将在提议方的网站上提供，并附有根据当前 EFSB LAP 确定的翻译版本。

C. 与申请前通知一起提交的文件

项目提议方需要与申请前通知一起向 EFSB 提交以下文件：

- 自我认证，证明已满足第一阶段外联的所有要求、第二阶段外联努力的状态，以及已按照大型和小型清洁能源基础设施设施的定义举行了项目提议方、DPP 和 OEJE 工作人员之间的申请前会议；
- 外联和公众参与努力报告，包括：
 - 关于创建的外联材料、外联接收者（包括联系日期和方式）、用于让社区组织、部落/原住民组织、居民团体和其他地方实体以及州机构代表参与和鼓励其提供意见的工具和行动的信息；
 - 举行的社区会议议程、分发的材料，以及包含任何关切、建议和场址替代方案/修改的会议记录；
 - 总结申请前收到的意见、项目提议方如何在其项目设计中考虑这些意见的附录。应清楚标明重大的项目设计修改；
 - 与地方利益相关方建立的任何伙伴关系，以作为咨询机构提供意见；以及
 - 制定的社区效益提案或执行的社区效益协议（如适用）；以及
- 来自提议方和受影响市政当局的自我认证，证明各方已尽最大努力就拟议设施的核心方面进行谈判——替代场址/设计、项目影响缓解或补偿效益、公共安全服务或设备标准。

IV. 征求意见

1. 对于不同类型的项目（例如：太阳能、风能、电池储能），通常会考虑多少个项目场地/路线方案？在项目开发周期的哪个阶段，正在考虑的项目场址/路线方案适合在第一阶段外联活动中与利益相关方分享？
2. 您有什么其他建议来让利益相关方参与进来，特别是在第一阶段外联活动中，以帮助选择场址/路线方案？
3. [To agencies] 与 MEPA 和其他州机构的会议是应该在第一阶段外联期间（当有几个潜在的场址/路线选择时）进行，还是在第二阶段当选择较少时进行，或是在两个阶段都进行？请具体说明应在每个阶段咨询哪些机构。
4. 在什么时候应该从第一阶段（针对主要利益相关方的有针对性外联）转变为第二阶段（与更广泛社区共享信息）？这是否应该基于正在考虑的路线/场址数量或其他参数？
5. 本草案建议，大型清洁能源基础设施设施的第二阶段外联要求应在提议方向 EFSB 提交申请前通知至少 9 个月前开始。对于小型清洁能源基础设施设施，这应该在至少 6 个月前开始。这个时间安排是否需要修改？
6. 是否还有其他申请前要求需要考虑，以提高透明度并确保潜在受影响的利益相关方有机会提供意见，特别是关于路线/场址选择？
7. 申请人对社区的外联类型或数量是否应该根据项目类型、规模或位置而变化？
8. 在项目开发周期中是否有一个关键阶段，此时项目设计足够充实以获得有意义的意见，但路线/场址选择仍然可以根据意见相对容易地修改？
9. 对于大型和小型清洁能源基础设施设施，提议方向 EFSB 提交申请前通知的拟议时间框架是否充足？
10. 哪些外联渠道和参与实践最有效，可以被项目提议方用来告知受项目影响的社区？
11. EFSB 是否应要求每个项目提议方与市政代表讨论社区效益协议？
12. 申请前流程时间表是否应该根据技术类型而有所区分？如果是，请说明如何区分。
13. 选择寻求 EFSB 综合许可的小型清洁能源基础设施设施的申请前流程时间表是否应与小型清洁能源基础设施设施的申请前时间表相同？