



The Commonwealth of Massachusetts

公用事业部 (D.P.U.)

D.P.U. 24-15-A

2024 年 9 月 12 日

公用事业部就其能源负担动议进行调查的通知，重点关注住宅消费者的能源负担能力。

关于能源负担能力调查下一步措施的中间命令

I. 介绍

2024 年 1 月 4 日，公用事业部（“本部门”）发布了一项投票和命令，开展本次调查，以审查能源负担情况，并重点关注住宅消费者的能源负担能力。特别是，本部门寻求考虑改进解决能源负担能力问题的现有政策和计划，以确保消费者能最大限度地参与这些项目，并确定额外的项目是否能进一步惠及本州电力和天然气分销公司的住宅消费者。

在《投票和命令》中，本部门就住宅能源负担能力计划的设计、欠款管理计划、切断保护和能源负担能力计划管理等主题征求了意见。本部门收到了 100 多位感兴趣的利益相关者的意见，包括公众、支持者和受本部门约束的实体。其中包括以下利益相关者，我们将在下文中进一步讨论他们的意见：以国家电网名义经营的波士顿天然气公司、各自以国家电网名义经营的马萨诸塞州电力公司和 Nantucket 电力公司（“国家电网”）、以 Eversource 能源名义经营的 NSTAR 电力公司、各自以 Eversource 能源名义经营的 NSTAR 天然气公司和马萨诸塞州 Eversource 天然气公司（“Eversource”）、以 Unitil 名义经营的 Fitchburg 天然气和照明公司（“Unitil”）、以 Liberty 名义经营的 Liberty 公用事业（新英格兰天然气公司）公司（“Liberty”）和 Berkshire 天然气公司（“Berkshire”）（统称为“分销公司”）；马萨诸塞州的司法部长（“司法部长”）；能源资源部（“DOER”）；环保法基金会（“CLF”）；环境和消费者权益倡导者；国家消费者法律中心（“NCLC”）；低收入能源负担能力网络（“LEAN”）；美国节能经济委员会（“ACEEE”）；东北清洁能源委员会（“NECEC”）；都市区规划委员会（“MAPC”）；Vote Solar（Vote 太阳能）；Acadia 中心；波士顿市；以及 Cape Light Compact。

2024 年 6 月 24 日，在审查了这些意见后，本部门召开了一次虚拟的全天能源负担研讨会（“研讨会”），翻译成了除英语以外的六种语言，约有 100 人出席了此次会议。研讨会议程首先由 RMI（原落基山研究所（Rocky Mountain Institute））对能源负担进行了概述，然后讨论了以下主题：环境正义；收入百分比支付计划（“PIPP”）；¹ 分级折扣率（“TDR”）；² 通过费率设计和能效计划减轻能源负担；客户外展服务和人口统计数据；验证和注册；以及低收入客户对验证、注册、客户外展服务和折扣率的看法。

-
- 1 根据 PIPP，符合条件的客户为公用事业服务支付预定的收入百分比，可以为每月的账单限定百分比，可以量身定制福利水平，以实现既定的负担能力目标（2024 年 6 月 18 日，《NCLC 报告》，第 3 页，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19232265>（最后一次访问时间为 2024 年 8 月 19 日））。
 - 2 TDR 提供了一系列符合收入条件的折扣率，能更直接地解决不同收入群体的能源负担——收入较低的客户折扣率较高，收入较高的客户折扣率较低（2024 年 6 月 17 日《分销公司报告》，第 5 页，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19223735>（最后一次访问时间为 2024 年 8 月 19 日）；2024 年 6 月 17 日《RMI 报告》，第 24 页，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19223723>（最后一次访问时间为 2024 年 8 月 19 日））。目前，每家分销公司都采用统一的低收入折扣率，近年来很多分销公司都对这些折扣率提出了修改建议。D.P.U.24-15，《投票和命令》，第 6 页。

根据从评论和研讨会收到的意见，本部门认定存在一些共识领域，如下所述。此外，为了缩小这一行动的范围，本部门已选择在两个具体领域作出初步决定，但还须征求相关意见和进行进一步讨论。然而，对于大多数问题，我们发现存在太多的不同意见和遗留问题，在没有额外意见的情况下，我们目前还无法做出任何决定。因此，我们制定了一系列更有针对性的问题，寻求解决这些问题的意见。在本《命令》末尾，我们提供了如何回答这些问题的说明，以及对本命令所述问题的评论。我们还计划安排技术会议，以促进对这些问题以及任何其他待定问题的讨论。

II. 共识领域

以下几项是根据收到的意见达成一致的领域。

- A. 在设计能源负担能力计划时，应使家庭能源负担总额不超过 6%（《分销公司的意见》，第 17、19、21 页；《司法部长的意见》，第 11 页；《NCLC 的意见》，第 5、9-10 页；《Acadia 中心的意见》，第 3、6 页；《ACEEE 的意见》，第 1-2 页）。³
- B. 能源负担能力计划的资格应继续基于家庭收入和家庭规模，而不仅仅是收入（《分销公司的意见》，第 7、18 页；《司法部长的意见》，第 5 & n.11、8、19 页；《LEAN 的意见》，第 8 页）。
- C. 供暖和非供暖客户都应继续有资格参加能源负担能力计划（《分销公司的意见》，第 21 页；《司法部长的意见》，第 18-19 页；《NCLC 的意见》，第 12 页；《LEAN 的意见》，第 9 页）。

³ 本部门认识到，无论何种燃料，总能源负担都不应超过 6%，但本部门并不监管石油、丙烷或其他供暖燃料。我们期待着收到能帮助我们制定有利于马萨诸塞州所有家庭的政策的意见，无论他们的燃料来源是什么。

- D. 欠款客户应继续有资格参加能源负担能力计划（《分销公司的意见》，第 13 页；《司法部长的意见》，第 8 页；《NCLC 的意见》，第 6 页；《LEAN 的意见》，第 9 页；《CLF 的意见》，第 6 页；《Vote Solar 的意见》，第 1 页；《Acadia 中心的意见》，第 4 页；《MAPC 的意见》，第 2 页）。
- E. 能源负担能力和外展服务应针对环境正义人群和环境正义人群以外符合收入条件的家庭（《分销公司的意见》，第 16 页；《司法部长的意见》，第 11、14 页；《NCLC 的意见》，第 8-9 页；《LEAN 的意见》，第 8-9 页；《CLF 的意见》，第 7-9 页；《环境和消费者权益倡导者的意见》，第 4-6 页；《Acadia 中心的意见》，第 5 页；《Cape Light Compact 的意见》，第 9 页；《NECEC 的意见》，第 3 页；《波士顿市的意见》，第 8 页）。
- F. 除了现有的冬季电力服务切断保护外，这些保护措施还应扩展到极端高温和空气质量差的时间段（《分销公司的意见》，第 31 页；《司法部长的意见》，第 25 页；《NCLC 的意见》，第 18-21 页；《LEAN 的意见》，第 9-10 页；《波士顿市的意见》，第 5-6 页；《NECEC 的意见》，第 3 页；《Cape Light Compact 的意见》，第 14-15 页）。⁴

III. 决策重点

A. 分级折扣率（TDR）与收入百分比支付计划（PIPP）

本部门收到了关于 PIPP 和 TDR 的意见。很多提意见者表示支持进一步探索 PIPP，并指出他们可以根据家庭的实际收入精确地提供能源负担能力（《司法部长的意见》，第 1 页；《ACEEE 的意见》，第 2 页；《Acadia 中心的意见》，第 2-3 页；《NCLC 的意见》，第 2-3 页；《NECEC 的意见》，第 3 页）。⁵ 许多人士还承认，由于需要根据实际家庭收入调整削减措施，因此在实施 PIPP 时存在较高的行政成本、隐私问题和复杂性，所有这些都可能带来参

⁴ 许多公众也提出了支持在夏季空调季采取切断保护的意见。

⁵ 许多公众还提出了意见，表示倾向于将账单限制在收入的一定比例内。

与障碍（《司法部长的意见》，第 1 页；《NCLC 的意见》，第 3 页；《CLF 的意见》，第 3-4 页）。司法部长建议将 PIPP 和 TDR 的优势结合起来——在自动应用于有资格家庭的 PIPP 中增加基线统一折扣率，直到获得实施 PIPP 所需的额外数据为止（《司法部长的意见》，第 2 页；另见《CLF 的意见》，第 4 页（指出宾夕法尼亚州和新泽西州实施固定的信贷选项 PIPP，作为每月固定的账单信贷））。

这同一批提意见者中的许多人士指出，TDR 的精确度不如 PIPP，但其成本更低，行政负担更小，更容易实施（《司法部长的意见》，第 1-2 页；

《CLF 的意见》，第 5 页）。一些人士指出，客户可以自动注册 TDR，而无需支付实施或管理费用（《司法部长的意见》，第 1-2 页；《CLF 的意见》，第 5 页）。分销公司倾向于使用 TDR，因为它们具备更大的灵活性和更低的合规成本，并且不要求公司保留个人的家庭收入信息（《分销公司的意见》，第 7-9 页）。分销公司还指出，如果收入等级足够宽泛，那么家庭收入的小幅波动不太可能导致家庭的等级或相关折扣率的变化（《分销公司的意见》，第 9 页）。一些提出意见的人士没有给出偏好，他们表示应该探索这两种选择

（《Cape Light Compact 的意见》，第 5 页；《DOER 的意见》，第 7-8 页；

《MAPC 的意见》，第 3 页）。

总的来说，本部门已经认定，这项调查应侧重于 TDR 的制定，而不是 PIPP。这样做的主要原因是加快对当前折扣率计划的改变，这将使我们能够解决能源负担能力问题，并尽早为客户提供有意义的利益。根据当前低收入折扣率的应用，TDR 更容易实施，而且与 PIPP 相比，TDR 的行政成本和参与负

担可以说更少。我们还注意到，在新罕布什尔州实施的 TDR，以及国家电网目前正在为其配电公司进行的基准费率程序中探索的 TDR，D.P.U.23-150，可能会为本次调查提供启发性例子。我们进一步决定，我们应该制定一个 TDR 框架，针对电力和天然气用户的特定家庭能源负担水平，而且根据主要供暖燃料的不同可能存在差异。

在决定将我们的调查重点放在针对能源负担的 TDR 上后，我们提出了几个问题和议题供进一步审查，包括确定适当的能源负担目标水平和审查折扣等级以进行可能调整的频率等问题。这些问题列在下文的第 IV.B 节。

B. 弥补收入缺口

本部门就如何弥补与能源负担能力计划相关的收入缺口征求意见。目前，与欠款管理计划（“AMP”）相关的折扣和增量成本的回收是通过每家公司各自服务区域内所有费率等级的住宅援助调整系数（“RAAF”）实现的。国家电网和 Eversource 更希望将 RAAF 维持在其服务区域内，这样他们的客户就不需要补贴服务区域外的客户了（《分销公司的意见》，第 20 页）。

Berkshire、Liberty 和 Unitil 支持全州范围内的成本回收方法，因为它们服务的客户相对较少（主要是住宅用户），其服务区域包括相对较多的环境正义人群、低收入客户和能源负担高于本州其他地方的家庭（《分销公司的意见》，第 20 页）。因此，Berkshire、Liberty 和 Unitil 认为，在全州范围内分摊能源负担能力计划的成本可能是一种公平的成本回收方法（《分销公司的意见》，第 20-21 页）。司法部长和 Cape Light Compact 也建议探索全州范围内的成本回收方法（《司法部长的意见》，第 18 页；《Cape Light Compact 的意见》，第 10

页)。

一些提意见者建议，享受折扣率的客户应免于支付通过 RAAF 收回的提供折扣的费用（《NCLC 的意见》，第 6-7 页；《Cape Light Compact 的意见》，第 10 页）。其他提意见者建议进一步调查通过纳税人补贴、州或联邦资助以及股东捐款来支付费用的问题（《司法部长的意见》，第 18 页；《Acadia 中心的意见》，第 5 页；《NCLC 的意见》，第 25 页；《Cape Light Compact 的意见》，第 10 页；《Vote Solar 的意见》，第 2-3 页）。

总的来说，本部门已决定，应继续通过公司特定的 RAAF，在所有客户等级中弥补提供折扣所造成的收入缺口。然而，本部门提出了几个问题来探索对当前成本回收结构的改变，例如成本回收是否应该在全州范围内进行，是否应该有股东捐款，以及州或联邦资助是否可能成为另一个捐款来源。我们还注意到，《普通法》第 164 章第 1F（4）（i）款规定，“此类折扣的成本应包含在向分销公司的所有其他客户收取的费率中”，这就引出了一个问题，即享受折扣率的用户是否应该支付差额。下文第 IV.C 节中列出了与弥补收入缺口相关的其他问题。

IV. 进一步调查的领域/针对未完全明确议题的概述问题

A. 介绍

除了上面讨论的共识领域和决策重点之外，本部门还确定了需要进一步调查和征集利益相关者意见的问题。因此，本部门请求利益相关者对以下问题提出意见。本部门鼓励利益相关者在方便时提供数据，并在适当的情况下找出

首选政策的监管或法规障碍。

B. TDR 的目标能源负担细节

1. 在设计 TDR 时，家庭能源负担总额低于 6% 的目标水平应该达到多少，才能使最多的客户受益？天然气与电力成本应如何分摊能源负担目标？供暖与非供暖成本应如何分摊能源负担目标？
2. 使用地区收入中位数（“AMI”）百分比与州收入中位数（“SMI”）百分比来确定资格和等级的优缺点是什么？
3. 应多久审查和修改一次既定的 TDR 结构，以确保与能源价格、通货膨胀、使用趋势或其他此类事项的变化保持一致？
4. 折扣率是否应根据使用情况而有所不同？
5. 折扣率是否应根据获得的其他类似福利情况而有所不同？
6. 是否应将消费层级整合到 TDR 设计中？

C. 弥补折扣率造成的收入缺口

1. 是否以及如何将折扣率客户排除在必须支付差额的情况之外（即排除在支付 RAAF 之外）？
2. 是否应该在全州范围内进行成本回收（天然气和电力分别回收），而不是在公用事业范围内进行？
3. 股东是否应该以及如何为弥补收入缺口捐款？股东是否能从更全面的折扣率中受益？
4. 利用其他资金来源（如联邦或州的）来弥补收入缺口有什么优缺点？还有哪些其他联邦或州资金已经被恰当地描述为减轻了能源负担？如果用联邦或州资金来弥补收入缺口，那么应如何将这些资金纳入 RAAF 方案？

D. 欠费管理计划（AMP）

1. 所有分销公司是否应该以相同的方式制定其 AMP？他们是否都应该用标准方案来计算每年向符合条件的纳税人提供的债务减免水平？
2. 是否应将 AMP 提供给 60-80%的 AMI/SMI 收入等级的客户？

E. 因未付款而切断

1. 无论什么日期或季节，是否应禁止因未付款而切断？
2. 是否应该为符合折扣率条件的客户取消重新连接的费用？为折扣率客户取消重新连接费用的成本是多少？
3. 是否应该取消所有客户的重新连接费用？⁶ 取消重新连接费用的成本是多少？
4. 请讨论在整个夏季暂停断电与仅在极端高温或空气质量差的时间段暂停断电的优缺点。作为这一回应的一部分，请就夏季或极端高温或空气质量差期间暂停断电的变化对法规或监管的影响发表意见。

F. 注册与验证

1. 对于分销公司，请解释每家公司目前自动为客户注册折扣率的流程。
2. 对于分销公司，请解释每家公司目前通过自动注册以外的所有方式为客户注册折扣率的流程。
3. 客户应该多久以及通过什么流程来重新验证资格？
4. 是否以及如何利用社区行动机构（“CAA”）、社区组织（“CBO”）和州机构来促进自动或非自动注册以及验证或重新验证？
5. 州机构是否以及如何在所有州援助计划中建立“一站式服务”，用于注册、验证和重新验证，包括 AMP、折扣率和服务终止救济？

⁶ 分销公司不收取切断费用（《分销公司的意见》，第 30 页）。

6. 请解释是否有特定的家庭或客户群体有资格享受折扣率，但没有享受，并解释这一决定的原因。提供支持性数据和分析，或解释需要进行哪些分析才能做出这样的决定。
7. 哪些符合条件的客户群体难以注册折扣率，为什么？
8. 是否以及如何建立自我验证流程？
9. 对于国家电网和 Opower，解释增加财政援助计划注册的试点计划（从 2023 年夏季开始），并提供由此产生的数据并对这些数据进行简要解释。

G. 外展服务

1. 分销公司应通过何种方式加强外展服务工作，告知客户在联邦贫困水平的 200%至 SMI 的 60%之间的家庭有资格享受折扣率？
2. 除了针对环境正义人群和其他人口统计数据外，是否以及如何针对那些切断次数最多和欠款客户最多地区中或 AMP 中的客户进行外展服务？
3. 是否以及如何使用 CAA 和 CBO 来促进外展服务？

V. 征求意见

本部门要求参与者在 **2024 年 11 月 1 日（星期五）下午 5:00** 之前就上述任一或所有议题或问题提出书面意见。我们鼓励感兴趣的人士在可能的情况下提出协商一致的观点，并共同提交意见。所有意见都应通过电子邮件附件以电子格式提交给本部门：dpu.efiling@mass.gov 和 laurie.e.weisman@mass.gov。

电子邮件的文本必须具体说明：（1）该行动的文件编号（D.P.U. 24-15）；

（2）提交文件的个人或实体的姓名（名称）；以及（3）该文件是书面意见。

电子文件还应包含联系人的姓名、职称和电话号码，以便我们在对文件有疑问

时联系。所有以电子格式提交的文件都将公布在本部门的网站上，可按文件数据库中的编号查找文件，网址为：

<https://eeaonline.eea.state.ma.us/DPU/Fileroom/>。

VI. 命令

因此，在发布通知、征询意见和适当考虑后，

命令： 本部门应将本命令的副本发送给本行动分发列表上的所有人；
并

进一步命令： 该书面意见应于 2024 年 11 月 1 日前提交。

根据本部门的命令，

[签名]

James M. Van Nostrand, 主席

[签名]

Cecile M. Fraser, 委员

[签名]

Staci Rubin, 委员