



The Commonwealth of Massachusetts

公用事業部 (D.P.U.)

D.P.U.24-15-A

2024 年 9 月 12 日

公用事業部就其能源負擔動議進行調查的通知，重點關注住宅消費者的能源負擔能力。

關於能源負擔能力調查下一步措施的中間命令

I. 介紹

2024 年 1 月 4 日，公用事業部（“本部門”）發佈了一項投票和命令，開展本次調查，以審查能源負擔情況，並重點關注住宅消費者的能源負擔能力。特別是，本部門尋求考慮改進解決能源負擔能力問題的現有政策和計畫，以確保消費者能最大限度地參與這些項目，並確定額外的專案是否能進一步惠及本州電力和天然氣分銷公司的住宅消費者。

在《投票和命令》中，本部門就住宅能源負擔能力計畫的設計、欠款管理計畫、切斷保護和能源負擔能力計畫管理等主題徵求了意見。本部門收到了 100 多位感興趣的利益相關者的意見，包括公眾、支持者和受本部門約束的實體。其中包括以下利益相關者，我們將在下文中進一步討論他們的意見：以國家電網名義經營的波士頓天然氣公司、各自以國家電網名義經營的麻塞諸塞州電力公司和 Nantucket 電力公司（“國家電網”）、以 Eversource 能源名義經營的 NSTAR 電力公司、各自以 Eversource 能源名義經營的 NSTAR 天然氣公司和麻塞諸塞州 Eversource 天然氣公司（“Eversource”）、以 Unitil 名義經營的 Fitchburg 天然氣和照明公司（“Unitil”）、以 Liberty 名義經營的 Liberty 公用事業（新英格蘭天然氣公司）公司（“Liberty”）和 Berkshire 天然氣公司（“Berkshire”）（統稱為“分銷公司”）；麻塞諸塞州的司法部長（“司法部長”）；能源資源部（“DOER”）；環保法基金會（“CLF”）；環境和消費者權益宣導者；國家消費者法律中心（“NCLC”）；低收入能源負擔能力網路（“LEAN”）；美國節能經濟委員會（“ACEEE”）；東北清潔能源委員會（“NECEC”）；都市區規劃委員會（“MAPC”）；Vote Solar（Vote

太陽能)；Acadia 中心；波士頓市；以及 Cape Light Compact。

2024 年 6 月 24 日，在審查了這些意見後，本部門召開了一次虛擬的全天能源負擔研討會（“研討會”），翻譯成了除英語以外的六種語言，約有 100 人出席了此次會議。研討會議程首先由 RMI（原洛磯山研究所（Rocky Mountain Institute））對能源負擔進行了概述，然後討論了以下主題：環境正義；收入百分比支付計畫（“PIPP”）；¹ 分級折扣率（“TDR”）；² 通過費率設計和能效計畫減輕能源負擔；客戶外展服務和人口統計資料；驗證和註冊；以及低收入客戶對驗證、註冊、客戶外展服務和折扣率的看法。

-
- 1 根據 PIPP，符合條件的客戶為公用事業服務支付預定的收入百分比，可以為每月的帳單限定百分比，可以量身定制福利水準，以實現既定的負擔能力目標（2024 年 6 月 18 日，《NCLC 報告》，第 3 頁，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19232265>（最後一次訪問時間為 2024 年 8 月 19 日））。
 - 2 TDR 提供了一系列符合收入條件的折扣率，能更直接地解決不同收入群體的能源負擔——收入較低的客戶折扣率較高，收入較高的客戶折扣率較低（2024 年 6 月 17 日《分銷公司報告》，第 5 頁，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19223735>（最後一次訪問時間為 2024 年 8 月 19 日）；2024 年 6 月 17 日《RMI 報告》，第 24 頁，<https://fileservice.eea.comacloud.net/FileService.Api/file/FileRoom/19223723>（最後一次訪問時間為 2024 年 8 月 19 日））。目前，每家分銷公司都採用統一的低收入折扣率，近年來很多分銷公司都對這些折扣率提出了修改建議。D.P.U.24-15，《投票和命令》，第 6 頁。

根據從評論和研討會收到的意見，本部門認定存在一些共識領域，如下所述。此外，為了縮小這一行動的範圍，本部門已選擇在兩個具體領域作出初步決定，但還須徵求相關意見和進行進一步討論。然而，對於大多數問題，我們發現存在太多的不同意見和遺留問題，在沒有額外意見的情況下，我們目前還無法做出任何決定。因此，我們制定了一系列更有針對性的問題，尋求解決這些問題的意見。在本《命令》末尾，我們提供了如何回答這些問題的說明，以及對本命令所述問題的評論。我們還計畫安排技術會議，以促進對這些問題以及任何其他待定問題的討論。

II. 共識領域

以下幾項是根據收到的意見達成共識的領域。

- A. 在設計能源負擔能力計畫時，應使家庭能源負擔總額不超過 6%（《分銷公司的意見》，第 17、19、21 頁；《司法部長的意見》，第 11 頁；《NCLC 的意見》，第 5、9-10 頁；《Acadia 中心的意見》，第 3、6 頁；《ACEEE 的意見》，第 1-2 頁）。³
- B. 能源負擔能力計畫的資格應繼續基於家庭收入和家庭規模，而不僅僅是收入（《分銷公司的意見》，第 7、18 頁；《司法部長的意見》，第 5 & n.11、8、19 頁；《LEAN 的意見》，第 8 頁）。
- C. 供暖和非供暖客戶都應繼續有資格參加能源負擔能力計畫（《分銷公司的意見》，第 21 頁；《司法部長的意見》，第 18-19 頁；《NCLC 的意見》，第 12 頁；《LEAN 的意見》，第 9 頁）。

³ 本部門認識到，無論何種燃料，總能源負擔都不應超過 6%，但本部門並不監管石油、丙烷或其他供暖燃料。我們期待著收到能幫助我們制定有利於麻塞諸塞州所有家庭的政策的意見，無論他們的燃料來源是什麼。

- D. 欠款客戶應繼續有資格參加能源負擔能力計畫（《分銷公司的意見》，第 13 頁；《司法部長的意見》，第 8 頁；《NCLC 的意見》，第 6 頁；《LEAN 的意見》，第 9 頁；《CLF 的意見》，第 6 頁；《Vote Solar 的意見》，第 1 頁；《Acadia 中心的意見》，第 4 頁；《MAPC 的意見》，第 2 頁）。
- E. 能源負擔能力和外展服務應針對環境正義人群和環境正義人群以外符合收入條件的家庭（《分銷公司的意見》，第 16 頁；《司法部長的意見》，第 11、14 頁；《NCLC 的意見》，第 8-9 頁；《LEAN 的意見》，第 8-9 頁；《CLF 的意見》，第 7-9 頁；《環境和消費者權益宣導者的意見》，第 4-6 頁；《Acadia 中心的意見》，第 5 頁；《Cape Light Compact 的意見》，第 9 頁；《NECEC 的意見》，第 3 頁；《波士頓市的意見》，第 8 頁）。
- F. 除了現有的冬季電力服務切斷保護外，這些保護措施還應擴展到極端高溫 and 空氣品質差的時間段（《分銷公司的意見》，第 31 頁；《司法部長的意見》，第 25 頁；《NCLC 的意見》，第 18-21 頁；《LEAN 的意見》，第 9-10 頁；《波士頓市的意見》，第 5-6 頁；《NECEC 的意見》，第 3 頁；《Cape Light Compact 的意見》，第 14-15 頁）。⁴

III. 決策重點

A. 分級折扣率（TDR）與收入百分比支付計畫（PIPP）

本部門收到了關於 PIPP 和 TDR 的意見。很多提意見者表示支持進一步探索 PIPP，並指出他們可以根據家庭的實際收入精確地提供能源負擔能力

（《司法部長的意見》，第 1 頁；《ACEEE 的意見》，第 2 頁；《Acadia 中心的意見》，第 2-3 頁；《NCLC 的意見》，第 2-3 頁；《NECEC 的意見》，第 3 頁）。⁵ 很多人士還承認，由於需要根據實際家庭收入調整削減措施，因此在

⁴ 許多公眾也提出了支持在夏季空調季採取切斷保護的意見。

⁵ 許多公眾還提出了意見，表示傾向於將帳單限制在收入的一定比例內。

實施 PIPP 時存在較高的行政成本、隱私問題和複雜性，所有這些都可能帶來參與障礙（《司法部長的意見》，第 1 頁；《NCLC 的意見》，第 3 頁；《CLF 的意見》，第 3-4 頁）。司法部長建議將 PIPP 和 TDR 的優勢結合起來——在自動應用於有資格家庭的 PIPP 中增加基線統一折扣率，直到獲得實施 PIPP 所需的額外資料為止（《司法部長的意見》，第 2 頁；另見《CLF 的意見》，第 4 頁（指出賓夕法尼亞州和新澤西州實施固定的信貸選項 PIPP，作為每月固定的帳單信貸））。

這同一批提意見者中的許多人士指出，TDR 的精確度不如 PIPP，但其成本更低，行政負擔更小，更容易實施（《司法部長的意見》，第 1-2 頁；

《CLF 的意見》，第 5 頁）。一些人士指出，客戶可以自動註冊 TDR，而無需支付實施或管理費用（《司法部長的意見》，第 1-2 頁；《CLF 的意見》，第 5 頁）。分銷公司傾向於使用 TDR，因為它們具備更大的靈活性和更低的合規成本，並且不要求公司保留個人的家庭收入信息（《分銷公司的意見》，第 7-9 頁）。分銷公司還指出，如果收入等級足夠寬泛，那麼家庭收入的小幅波動不太可能導致家庭的等級或相關折扣率的變化（《分銷公司的意見》，第 9 頁）。一些提出意見的人士沒有給出偏好，他們表示應該探索這兩種選擇（《Cape Light Compact 的意見》，第 5 頁；《DOER 的意見》，第 7-8 頁；《MAPC 的意見》，第 3 頁）。

總的來說，本部門已經認定，這項調查應側重於 TDR 的制定，而不是 PIPP。這樣做的主要原因是加快對當前折扣率計畫的改變，這將使我們能夠解決能源負擔能力問題，並儘早為客戶提供有意義的利益。根據當前低收入折

扣率的應用，TDR 更容易實施，而且與 PIPP 相比，TDR 的行政成本和參與負擔可以說更少。我們還注意到，在新罕布什爾州實施的 TDR，以及國家電網目前正在為其配電公司進行的基準費率程式中探索的 TDR，D.P.U. 23-150，可能會為本次調查提供啟發性例子。我們進一步決定，我們應該制定一個 TDR 框架，針對電力和天然氣用戶的特定家庭能源負擔水準，而且根據主要供暖燃料的不同可能存在差異。

在決定將我們的調查重點放在針對能源負擔的 TDR 上後，我們提出了幾個問題和議題供進一步審查，包括確定適當的能源負擔目標水準和審查折扣等級以進行可能調整的頻率等問題。這些問題列在下文的第 IV.B 節。

B. 彌補收入缺口

本部門就如何彌補與能源負擔能力計畫相關的收入缺口徵求意見。目前，與欠款管理計畫（“AMP”）相關的折扣和增量成本的回收是通過每家公司各自服務區域內所有費率等級的住宅援助調整係數（“RAAF”）實現的。國家電網和 Eversource 更希望將 RAAF 維持在其服務區域內，這樣他們的客戶就不需要補貼服務區域外的客戶了（《分銷公司的意見》，第 20 頁）。

Berkshire、Liberty 和 Unitil 支援全州範圍內的成本回收方法，因為它們服務的客戶相對較少（主要是住宅使用者），其服務區域包括相對較多的環境正義人群、低收入客戶和能源負擔高於本州其他地方的家庭（《分銷公司的意見》，第 20 頁）。因此，Berkshire、Liberty 和 Unitil 認為，在全州範圍內分攤能源負擔能力計畫的成本可能是一種公平的成本回收方法（《分銷公司的意見》，第 20-21 頁）。司法部長和 Cape Light Compact 也建議探索全州範圍內的成本回收

方法（《司法部長的意見》，第 18 頁；《Cape Light Compact 的意見》，第 10 頁）。

一些提意見者建議，享受折扣率的客戶應免于支付通過 RAAF 收回的提供折扣的費用（《NCLC 的意見》，第 6-7 頁；《Cape Light Compact 的意見》，第 10 頁）。其他提意見者建議進一步調查通過納稅人補貼、州或聯邦資助以及股東捐款來支付費用的問題（《司法部長的意見》，第 18 頁；《Acadia 中心的意見》，第 5 頁；《NCLC 的意見》，第 25 頁；《Cape Light Compact 的意見》，第 10 頁；《Vote Solar 的意見》，第 2-3 頁）。

總的來說，本部門已決定，應繼續通過公司特定的 RAAF，在所有客戶等級中彌補提供折扣所造成的收入缺口。然而，本部門提出了幾個問題來探索對當前成本回收結構的改變，例如成本回收是否應該在全州範圍內進行，是否應該有股東捐款，以及州或聯邦資助是否可能成為另一個捐款來源。我們還注意到，《普通法》第 164 章第 1F（4）（i）款規定，“此類折扣的成本應包含在向分銷公司的所有其他客戶收取的費率中”，這就引出了一個問題，即享受折扣率的用戶是否應該支付差額。下文第 IV.C 節中列出了與彌補收入缺口相關的其他問題。

IV. 進一步調查的領域/針對未完全明確議題的概述問題

A. 介紹

除了上面討論的共識領域和決策重點之外，本部門還確定了需要進一步調查和徵集利益相關者意見的問題。因此，本部門請求利益相關者對以下問題提出意見。本部門鼓勵利益相關者在方便時提供資料，並在適當的情況下找出

首選政策的監管或法規障礙。

B. TDR 的目標能源負擔細節

1. 在設計 TDR 時，家庭能源負擔總額低於 6%的目標水準應該達到多少，才能使最多的客戶受益？天然氣與電力成本應如何分攤能源負擔目標？供暖與非供暖成本應如何分攤能源負擔目標？
2. 使用地區收入中位數（“AMI”）百分比與州收入中位數（“SMI”）百分比來確定資格和等級的優缺點是什麼？
3. 應多久審查和修改一次既定的 TDR 結構，以確保與能源價格、通貨膨脹、使用趨勢或其他此類事項的變化保持一致？
4. 折扣率是否應根據使用情況而有所不同？
5. 折扣率是否應根據獲得的其他類似福利情況而有所不同？
6. 是否應將消費層級整合到 TDR 設計中？

C. 彌補折扣率造成的收入缺口

1. 是否以及如何將折扣率客戶排除在必須支付差額的情況之外（即排除在支付 RAAF 之外）？
2. 是否應該在全州範圍內進行成本回收（天然氣和電力分別回收），而不是在公用事業範圍內進行？
3. 股東是否應該以及如何為彌補收入缺口捐款？股東是否能從更全面的折扣率中受益？
4. 利用其他資金來源（如聯邦或州的）來彌補收入缺口有什麼優缺點？還有哪些其他聯邦或州資金已經被恰當地描述為減

輕了能源負擔？如果用聯邦或州資金來彌補收入缺口，那麼應如何將這些資金納入 RAAF 方案？

D. 欠費管理計畫（AMP）

1. 所有分銷公司是否應該以相同的方式制定其 AMP？他們是否都應該用標準方案來計算每年向符合條件的納稅人提供的債務減免水準？
2. 是否應將 AMP 提供給 60-80%的 AMI/SMI 收入等級的客戶？

E. 因未付款而切斷

1. 無論什麼日期或季節，是否應禁止因未付款而切斷？
2. 是否應該為符合折扣率條件的客戶取消重新連接的費用？為折扣率客戶取消重新連接費用的成本是多少？
3. 是否應該取消所有客戶的重新連接費用？⁶ 取消重新連接費用的成本是多少？
4. 請討論在整個夏季暫停斷電與僅在極端高溫或空氣品質差的時間段暫停斷電的優缺點。作為這一回應的一部分，請就夏季或極端高溫或空氣品質差期間暫停斷電的變化對法規或監管的影響發表意見。

F. 註冊與驗證

1. 對於分銷公司，請解釋每家公司目前自動為客戶註冊折扣率的流程。
2. 對於分銷公司，請解釋每家公司目前通過自動註冊以外的所有方式為客戶註冊折扣率的流程。
3. 客戶應該多久以及通過什麼流程來重新驗證資格？

⁶ 分銷公司不收取切斷費用（《分銷公司的意見》，第 30 頁）。

4. 是否以及如何利用社區行動機構（“CAA”）、社區組織（“CBO”）和州機構來促進自動或非自動註冊以及驗證或重新驗證？
5. 州機構是否以及如何在所有州援助計畫中建立“一站式服務”，用於註冊、驗證和重新驗證，包括 AMP、折扣率 and 服務終止救濟？
6. 請解釋是否有特定的家庭或客戶群體有資格享受折扣率，但沒有享受，並解釋這一決定的原因。提供支援性資料和分析，或解釋需要進行哪些分析才能做出這樣的決定。
7. 哪些符合條件的客戶群體難以註冊折扣率，為什麼？
8. 是否以及如何建立自我驗證流程？
9. 對於國家電網和 Opower，解釋增加財政援助計畫註冊的試點計畫（從 2023 年夏季開始），並提供由此產生的資料並對這些資料進行簡要解釋。

G. 外展服務

1. 分銷公司應通過何種方式加強外展服務工作，告知客戶在聯邦貧困水準的 200%至 SMI 的 60%之間的家庭有資格享受折扣率？
2. 除了針對環境正義人群和其他人口統計資料外，是否以及如何針對那些切斷次數最多和欠款客戶最多地區中或 AMP 中的客戶進行外展服務？
3. 是否以及如何使用 CAA 和 CBO 來促進外展服務？

V. 徵求意見

本部門要求參與者在 **2024 年 11 月 1 日（星期五）下午 5:00** 之前就上述

任一或所有議題或問題提出書面意見。我們鼓勵感興趣的人士在可能的情況下提出協商一致的觀點，並共同提交意見。所有意見都應通過電子郵件附件以電子格式提交給本部門：dpu.efiling@mass.gov 和 laurie.e.weisman@mass.gov。電子郵件的文本必須具體說明：（1）該行動的文件編號（D.P.U.24-15）；（2）提交文件的個人或實體的姓名（名稱）；以及（3）該文件是書面意見。電子文件還應包含連絡人的姓名、職稱和電話號碼，以便我們在對文件有疑問時聯繫。所有以電子格式提交的文件都將公佈在本部門的網站上，可按文件資料庫中的編號查找文件，網址為：<https://eeaonline.eea.state.ma.us/DPU/Fileroom/>。

VI. 命令

因此，在發佈通知、徵詢意見和適當考慮後，

命令： 本部門應將本命令的副本發送給本行動分發列表上的所有人；
並

進一步命令：該書面意見應於 2024 年 11 月 1 日前提交。

根據本部門的命令，

[簽名]

James M. Van Nostrand，主席

[簽名]

Cecile M. Fraser，委員

[簽名]

Staci Rubin，委員