

二零一三年十一月二十五日會議
參考文件

立法會經濟發展事務委員會

與兩家電力公司的《管制計劃協議》(《協議》) 二零一三年《協議》中期檢討

引言

本文件告知各議員根據《管制計劃協議》(“《協議》”)在二零一三年就《協議》進行中期檢討(“二零一三年《協議》中期檢討”)的結果。

背景

2. 政府於二零零八年一月簽訂了兩份《協議》——一份與中華電力有限公司(“中華電力”)、埃克森美孚能源有限公司及青山發電有限公司(“青電”)簽訂；另一份與香港電燈有限公司(“港燈”)及電能實業有限公司(前稱“香港電燈集團有限公司”)簽訂。以下中華電力及青電統稱為“中電”，而中電及港燈則統稱為“兩家電力公司”。《協議》分別列明中電股東以及港燈股東在與電力有關¹的營運的回報，以及政府監察其與電力有關的財政事宜安排。現有《協議》為期十年，將於二零一八年屆滿，政府可選擇把《協議》期限延長五年至二零二三年。每份《協議》訂明，任何一方可於二零一三年年內要求修改現有《協議》的任何部分，但除非協議各方就修改簽訂書面協議，否則所有修改建議均不會生效。

¹ 就《協議》及本文而言，“與電力有關”是指直接或間接與發電、輸電、配電、售電、善用和節約能源或減少排放有關的活動。

二零一三年《協議》中期檢討

3. 為了準備二零一三年《協議》中期檢討，我們與專家、學者、環保團體和其他持份者進行討論，收集他們的意見和建議。我們於二零一二年十一月就中期檢討諮詢立法會經濟發展事務委員會，並出席本委員會於二零一三年二月舉行的會議，聆聽各與會代表及委員會委員的意見。此外，我們於二零一二年十一月諮詢了能源諮詢委員會²。

4. 在考慮過公眾意見、在過去幾年我們運作《協議》的經驗，以及最新的經濟狀況後，我們向兩家電力公司提出了修訂《協議》的建議，以期改善《協議》的條款及條件，惠及電力用戶。這些建議大致可歸納為下列幾個範疇：

- (i) 減低准許利潤；
- (ii) 理順固定資產的處置安排；
- (iii) 提高能源效益；
- (iv) 改善獎勵／罰款計劃；
- (v) 加強監管電費穩定基金的結餘；
- (vi) 加強問責性和提高透明度；以及
- (vii) 理順若干會計安排。

達成的協議

5. 兩家電力公司原則上同意在二零一三年《協議》中期檢討下就《協議》作出若干修訂，有關修訂概述於下文第 6 至 14 段。

能源效益

6. 兩家電力公司已同意各自利用股東的收益設立能源效益基金(“能源效益基金”)，並以配對方式³向非商業樓宇的

² 能源諮詢委員會為非法定委員會，負責就能源政策，包括有關能源供求、節約能源與能源效益的政策事宜，以及其他由政府轉介給委員會考慮的相關事宜，向政府提供意見。

³ 配對方式意指改善工程的開支在不超出資助上限的情況下由業主及有關電力公司均等攤分。

業主提供設有上限的資助，以進行改善工程，提升其樓宇的能源效益，單幢式住宅樓宇會獲得優先資助。具體而言，兩家電力公司已同意將他們在《協議》中能源效益獎勵制度下所得的獎勵金投入能源效益基金。在該獎勵制度下，由二零一四年至《協議》屆滿期間，如兩家電力公司表現高於該年的能源審核數目指標和節能指標，便會獲得獎勵金。根據兩家電力公司過往幾年獲發獎勵金的記錄，估計他們總共會向能源效益基金投入約一億元，以資助業主進行能源效益改善工程。兩家公司現正制訂計劃的詳情，預計於二零一四年上半年推出其計劃。

7. 此外，兩家電力公司已同意將現時《協議》下的免息貸款基金(中電每年 2,500 萬元，港燈每年 1,250 萬元)⁴ 期限由原本《協議》所訂之期限到期後延長五年，為他們的非政府客戶提供貸款，以推行在能源審核中建議的節約能源措施。

提高供電可靠性、運作效率及客戶服務標準

8. 根據現行《協議》，當局會視乎兩家電力公司在供電可靠性、運作效率及客戶服務方面的表現，發放獎勵金或徵收罰款。兩家電力公司各自的獎勵金及罰款額乃參照其固定資產平均淨值⁵的特定百分點而計算。為求不斷改進以上各項表現，政府及兩家電力公司已同意提升上述各方面獎勵金和罰款的表現準則，詳情載於附件。

附件

電費穩定基金結餘

9. 兩家電力公司已同意把電費穩定基金的結餘上限，由他們各自從銷售電力給本地客戶所得的每年總收入的 8% 下調至 5%。這安排進一步確保基金的結餘可盡早用於減輕電

⁴ 根據現時的《協議》，中電及港燈同意成立貸款基金，為期五年，向非政府用戶提供貸款，推行在能源審計中建議的節能措施，藉以提高能源效益。中電提供的貸款額由《協議》生效開始起的五年合共 1.25 億元，而港燈則為 6,250 萬元。

⁵ 就兩家電力公司而言，固定資產平均淨值在《協議》年期內是指該年度固定資產淨值在期初和期終兩項結餘的平均數。固定資產淨值是指中電及港燈與電力有關而在土地、樓宇、廠房和設備方面的投資及轉化為資本開支的整修和改善工程，以及根據《協議》相關條文的計算方法，將固定資產成本扣除折舊後的數額。

費上調對用戶的影響。我們認為新的上限水平合理，而進一步下調則會削弱電費穩定基金減低電費調整壓力的功能。

周年電費檢討的透明度

10. 兩家電力公司已同意向公眾提供更多資料，以提高營運的透明度。我們會規定他們在完成周年電費檢討後公布若干與已獲批准的發展計劃及來年的建議電費調整有關的財務和營運數據（包括資本開支預測、電費穩定基金和燃料價格調整條款帳的預計年終結餘和電費調整分析等）。兩家電力公司亦會設立專門網頁，披露這些資料。

延長資產有效使用期

11. 中電同意把某些輸配電資產的折舊期延長以更好地反映其有效使用期。具體而言，架空線(33 千伏及以上)的有效使用期會由 50 年增至 60 年，電纜(132 千伏及以上) 的有效使用期由 55 年增至 60 年，以及樓宇及土木建築的有效使用期(電纜隧道及位於發電站的樓宇及土木建築除外)由 50 年增至 60 年。此安排會令中電這幾類固定資產的有效使用期與港燈看齊。有關改動在二零一四至二零一八年期間，預計可以為用戶節省大約 3.5 億元。

取消排放表現掛鈎機制

12. 根據《協議》訂明的“排放表現掛鈎機制”，兩家電力公司如表現高於標準，可獲發最高為 0.1%的獎勵金，但如表現低於標準，則會處以最高為 0.4%的罰款，金額按該年度固定資產平均淨值減以可再生能源固定資產平均淨值⁶計算。鑑於《空氣污染管制條例》(香港法例第 311 章)下的技術備忘錄⁷在排放管制方面已有效地運作，我們向兩家電力公司提

⁶ 就兩家電力公司而言，可再生能源固定資產淨值是指在期初和期終兩項結餘的平均數。可再生能源固定資產是指與兩家電力公司在香港與可再生能源系統基建投資有關的固定資產淨值(就固定資產淨值，請見註腳 5)，包括可再生能源系統及供接駁該可再生能源系統至主電網所使用的專用輸電和配電資產。

⁷ 當局於二零零八年七月修訂《空氣污染管制條例》(第 311 章)，加入 26G 條。該條例第 26G(1) 條授權環境局局長藉技術備忘錄就每一指明牌照，為每一類別指明污染物分配某數量的排放限額(即設定排放上限)。違反排放上限屬違法，首次定罪每超出一公噸處罰款 30,000 元；第二次或其後再被定罪，則每超出一公噸處罰款 60,000 元，並監禁六個月。

議取消排放表現掛鈎機制。中電接納了這項擬議刪除，而港燈則不接納，其論據見下文第 22 段。

會計安排

(a) 減費儲備金

13. 為確保迅速及適時地利用減費儲備金⁸以惠及用戶，兩家電力公司已同意修改《協議》以由 2013 年年底開始精簡減費儲備金的行政工作，將儲備金的年終結餘轉撥至來年的電費穩定基金。

(b) 項目前期研究和評估的成本

14. 根據現時的安排，港燈會在展開項目前期研究和評估時，將該研究和評估的成本列作固定資產，以計算准許利潤。港燈現同意將安排與中電的做法看齊，即是把相關開支先另列於暫記帳，待決定展開項目後才將該開支列作固定資產以賺取准許利潤。此安排可以避免電力公司就最終沒有展開的項目獲得利潤。

分歧的意見

15. 雖然我們與兩家電力公司就上述的改善建議達成協議，但兩家電力公司維持其基本立場，認為在二零一三年《協議》中期檢討之中不應就《協議》作出重大改動，因此不同意政府提出的一些修訂。此類不被接納的建議臚列於下文各段。在沒有協議另一方的同意下，我們不能就不被接納的建議修訂對《協議》作出更改。

准許回報率

16. 因應近期的經濟環境，我們建議兩家電力公司減少非再生能源資產和再生能源資產的准許回報率(目前分別為

⁸ 減費儲備金為一項帳目，每年度一筆相等於特定利率乘以電費穩定基金在該年度的期初和期終結餘平均數的費用，會貸記入減費儲備金。現行《協議》訂明，減費儲備金通常於緊接的年度內以電費回扣方式減少，以降低電費或盡量減低電費的增幅。《協議》下，減費儲備金的結餘不得超過協議規定當年度所貸記入減費儲備金的數額及前三個年度(不論是否屬於協議期限內)所轉入的數額的總和。

9.99%及 11%)。兩家公司不接納這項建議。他們認為當前的經濟和貨幣環境波動不定，容易轉變。由於《協議》為期十年，加上其投資屬於長遠性質，兩家公司認為在此時更改准許回報率，會造成重大的規管風險，與合約精神有所抵觸，並會對電力服務的規劃、融資和供應造成很大的影響。

過剩發電容量

17. 我們建議收緊處理過剩發電容量的機制，在計算所賺取的准許利潤時，剔除未能通過過剩發電容量測試的發電機組，但兩家電力公司並不同意。他們認為在作出發電容量的資本投資時，他們已力求謹慎。他們亦認為，在現有的罰款機制之下，在計算准許回報時會從固定資產平均淨值中剔除發電機組的機電裝置開支的 50%。這項安排已屬恰當，因為電力公司有責任確保電力供應的可靠性，而在較極端的天氣狀況下，電力需求預測的風險也會增加。

控制排放設施

18. 由於排放標準受法例管制，兩家電力公司必須承擔法定責任，因此我們建議在計算電力公司所賺取的准許利潤時，剔除就新的或現有控制排放設施所作的投資。兩家電力公司不同意我們的建議，他們認為控制排放設施是發電設施的重要及不可分割的組成部分，並能為用戶帶來重大的環保效益。因此，控制排放設施應根據《協議》被視為電力相關的固定資產的一部分。

從處置固定資產所得的資本增益

19. 我們建議，如兩家電力公司在處置固定資產時所得的收益超過原來成本，須把所得的資本增益的 50%回饋用戶。兩家電力公司拒絕接納建議。他們認為，根據現有安排，固定資產的原來成本和帳面淨值之間的差額，將從營運費用總額中扣除。這項安排已有助減低電費並惠及用戶，並合理地顧及了兩家電力公司及用戶的利益。

批准調整電費的機制

20. 我們建議，凡淨電費率增幅超過綜合消費物價指數，則必須先得到行政會議批准。不過，兩家電力公司不同意我們的建議，原因是現有的電費檢討和批准機制行之有效，政府每次都可以有效地審議電費調整。根據現有安排，行政會議負責批准兩家電力公司的發展計劃，而這些發展計劃載有發展計劃⁹年度的預計基本電費。每年十月，政府會分別與兩家電力公司共同進行電費檢討。在電費檢討後擬訂的基本電費調整若不超出發展計劃內當年由行政會議核准的範圍的5%，便不須獲行政會議批准。然而，若擬訂的基本電費調整超過發展計劃內當年由行政會議核准的範圍的5%，便必須得到行政會議同意，不論有關調整是否涉及新的發展計劃。

21. 兩家電力公司又認為，由於電費受燃料成本，以及其他會隨國際市場波動而變化的成本影響，因此把調整電費與本地綜合消費物價指數掛鈎的做法，並無充分理據支持。

取消排放表現掛鈎機制

22. 港燈並不接納取消排放表現掛鈎機制的建議。港燈認為，現有的獎勵和罰款機制是推動該公司繼續努力減排的一項主因。

結論

23. 與兩家電力公司協定的改善建議(概述於上文第6至14段)，已為《協議》規範下所能達致的最佳方案。這套方案會在一定程度上為電力用戶帶來實際利益。雖然政府提出在二零一三年《協議》中期檢討的若干修改建議未為兩家電力公司接納，但我們會考慮所得的意見，以便於二零一四年就《協議》屆滿後的未來電力市場規管架構另作整體的檢討。

⁹ 每個發展計劃應涵蓋提交計劃當年度之後最少連續五年或《協議》餘下的年期，以較短者為準。

實施

24. 每份《協議》要求，就《協議》所作的任何修改建議均須由協議各方簽訂書面協議才可生效。我們將安排與協議各方準備及執行書面協議，以對《協議》作出上文第 6 至 14 段所述的修訂。書面協議將列出協議各方所同意的修訂的細則，並會在簽立當刻即時生效。

諮詢意見

25. 請各委員備悉本文件的內容。

環境局

二零一三年十一月

《協議》現時訂明的表現基附件準與
修訂基準比較表

客戶表現類別	表現指數	現有目標	新目標	獎勵調整 (佔總固定資產平均淨值的百分比)
供電可靠性	平均服務可用指數	平均服務可用指數大於或相等於 99.992% (即全年平均供電中斷時間為少於或等於 42 分鐘)	平均服務可用指數大於或相等於 99.995% (即全年平均供電中斷時間為少於或等於 26 分鐘)	+ 0.01%
		平均服務可用指數少於 99.992% 但高於 99.985% (即全年平均供電中斷時間為多於 42 分鐘但少於 79 分鐘)	平均服務可用指數少於 99.995% 但高於 99.99% (即全年平均供電中斷時間為多於 26 分鐘但少於 53 分鐘)	0%

客戶表現類別	表現指數	現有目標	新目標	獎勵調整 (佔總固定資產平均淨值的百分比)
		平均服務可用指數相等於或少於 99.985% (即全年平均供電中斷時間為多於或等於 79 分鐘)	平均服務可用指數相等於或少於 99.99% (即全年平均供電中斷時間為多於或等於 53 分鐘)	- 0.01%
運作效率	接駁及供電表現指數	接駁及供電表現指數相等於 100% (即於裝置檢查完成的同一日內未能供電的准許個案數目為零)	接駁及供電表現指數相等於 100% (即於裝置檢查完成的同一日內未能供電的准許個案數目為零)	+ 0.01%
		接駁及供電表現指數少於 100% 但高於 99.95% (即於 10,000 宗個案之中，裝置檢查完成的同一日內未能供電的准許個案數目大於零但少於 5)	接駁及供電表現指數少於 100% 但高於 99.98% (即於 10,000 宗個案之中，裝置檢查完成的同一日內未能供電的准許個案數目大於零但少於 2)	0%

客戶表現類別	表現指數	現有目標	新目標	獎勵調整 (佔總固定資產平均淨值的百分比)
		<p>接駁及供電表現指數相等於或少於 99.95%</p> <p>(即於 10,000 宗個案之中，准許有 5 宗或以上的個案在裝置檢查完成的同一日內未能供電)</p>	<p>接駁及供電表現指數相等於或少於 99.98%</p> <p>(即於 10,000 宗個案之中，准許有 2 宗或以上的個案在裝置檢查完成的同一日內未能供電)</p>	- 0.01%
客戶服務	預約項目準時指數	<p>預約項目準時指數大於或相等於 98%</p> <p>(即於 1,000 宗個案之中，有 980 宗或以上的個案能準時為客戶進行裝置檢查)</p>	<p>預約項目準時指數大於或相等於 99.7%</p> <p>(即於 1,000 宗個案之中，有 997 宗或以上的個案能準時為客戶進行裝置檢查)</p>	+ 0.01%
		<p>預約項目準時指數少於 98% 但高於 96%</p> <p>(即於 1,000 宗個案之中，有少於 980 宗但多於 960 宗個案能準時為客戶進行裝置檢查)</p>	<p>預約項目準時指數少於 99.7% 但高於 98%</p> <p>(即於 1,000 宗個案之中，有少於 997 宗但多於 980 宗個案能準時為客戶進行裝置檢查)</p>	0%

客戶表現類別	表現指數	現有目標	新目標	獎勵調整 (佔總固定資產平均淨值的百分比)
		預約項目準時指數相等於或少於 96% (即於 1,000 宗個案之中，有 960 宗或以下的個案能準時為客戶進行裝置檢查)	預約項目準時指數相等於或少於 98% (即於 1,000 宗個案之中，有 980 宗或以下的個案能準時為客戶進行裝置檢查)	- 0.01%