

EPA、PFAS 化合物を CERCLA 上の「有害物質」に指定する最終規則を制定

レザ・ザルガミー、タマラ D. ブルーノ、スティーブ・R・ブレナー

- 米国環境保護庁(EPA)は、ペルフルオロオクタン酸(PFOA)とペルフルオロオクタンスルホン酸(PFOS)の 2 つのPFAS化合物を、包括的環境対応・補償・責任法(CERCLA)上の有害物質(Hazardous Substance)に指定
- EPAは、政府の潜在的責任当事者(PRP)に対する CERCLA 執行の優先順位を公表
- PRP であると認定される可能性のある者は、保険を含む責任軽減策を検討すべき

米国環境保護庁(EPA)は 2024 年 4 月 19 日、ペルフルオロオクタン酸(PFOA)とペルフルオロオクタンスルホン酸(PFOS)の 2 つの有機フッ素化合物(PFAS)を、包括的環境対応・補償・責任法(CERCLA またはスーパーファンド法)上の「有害物質」に指定する最終規則を制定しました。この最終規則は、EPA が同規則を連邦官報に掲載した 5 月 8 日から 60 日後に発効します。

最終規則による影響

直接的な影響という点では、CERCLA による有害物質の指定には 2 つの意義があります。第 1 に、CERCLA は、有害物質を放出する事業体に対して報告義務を課している点です。すなわち、最終規則は、PFOA と PFOS の放出量が、報告基準値(reportable quantity、以下 RQ)である 24 時間で 1 ポンド以上となった場合、24 時間以内に国家対策センターを含む複数の規制機関に報告することを、特定の事業体に義務付けています。PFOA と PFOS の 1 ポンドというこの RQ は、EPA が CERCLA の下で公表した中で最も低い値であり¹、これらの化学物質がもたらすリスクの高さに対する EPA の警戒心を示すものです。

CERCLA による有害物質の指定がもたらす 2 つ目のより重大な意義は、汚染の浄化責任を課す点です。PFOA および PFOS が有害物質となった今、CERCLA 上の無過失連帯責任が、汚染された不動産の過去・現在の所有者、運営者、および輸送業者・手配業者を含む潜在的責任当事者(Potentially Responsible Parties、以下 PRP)に課される可能性があります。

CERCLA 上の責任は、飲料水中の PFOA と PFOS の最大許容濃度(Maximum Containment Level、以下 MCL)を定めた EPA の最近の規則を踏まえて検討されなければなりません。[過去のニュースレター](#)でも述べたとおり、これら PFAS 化合物の MCL は事実上の浄化水準として機能する可能性が高く、また他の工業化学物質の水準よりも桁違いに低く設定されています。PFOA や PFOS のような長鎖アルキル PFAS の浄化が現実的に困難であることと合わせて考えると、この有害物質の指定によって、PFAS 汚染関連のモニタリングと浄化活動の期間が延長され、コストが増加することになります。同様に、この新たな指定によって、EPA が、以前は浄化活動が完了したと考えられていた既存のスーパーファンド施設における浄化活動の再開を命じ

¹ 40 CFR § 302.4 参照。

る可能性があり、これが環境責任に対する予算と計画を優先する企業を困らせる不確定要素となります。1986 年の CERCLA 改正では、スーパーファンド施設の浄化活動に関わる決着は一定の条件付きであると規定されており、施設において懸念される化学物質が新たに発見されることは、以前に閉鎖されたスーパーファンド・サイトの「再開」を正当化する標準的な条件の一つです²。

最終規則はまた、不動産の買主および賃借人が、既に汚染されている土地の購入予定者／賃借人の抗弁 (bona fide prospective purchaser/lessee defense)、善意の土地所有者の抗弁 (innocent landowner defense)、汚染源に隣接している土地所有者の抗弁 (contiguous property defense) など、スーパーファンド責任に対する積極的抗弁の資格を得るために CERCLA が購入者と賃借人に実施を義務付けている「すべての適切な調査 (All Appropriate Inquiries)」を実施する上で、PFOA と PFOS についても調査しなければならないことを意味します。

最後に、今日まで、各州が環境中の PFAS を規制する方針は大きく異なり、特定の管轄区域は他の管轄区域よりも積極的なアプローチをとっています。連邦政府による今回の指定によって、浄化サイトでの PFAS 分析を優先させてこなかった州が、サイト閉鎖を達成する過程で PFAS 分析についても取り組むよう、浄化実行当事者に要求することになるでしょう。

執行裁量に関するメモランダムにより、賠償責任リスクの配分に取り組む

CERCLA の執行対象は広いため、EPA は最終規則と同時に、「CERCLA における PFAS の執行裁量と解決方針 (PFAS Enforcement Discretion and Settlement Policy Under CERCLA)」と題するメモ (以下 EPA 執行メモ) を発表しました。EPA はこのメモの中で、特に「PFAS を製造した当事者、または製造工程で PFAS を使用した当事者、連邦政府施設、およびその他の事業者」など、PFAS 汚染に「著しく寄与した (significantly contributed)」当事者に対して執行努力を集中させる意向であると述べています。また、EPA 執行メモは、「事業体 (以下を含むが、これらに限定されない)」に対して CERCLA に基づく対応措置や費用を求めることが衡平の観念に照らし正当化されない場合には、当該事業体に対して執行するつもりはないと述べています。

- 地域水道システム、
- 公有下水処理場 (POTW)、
- 地方自治体の雨水分離システム、
- 公有／公営の都市廃棄物埋立地、
- 公有空港および地方消防署、
- バイオソリッドを土地に散布する農場。

EPA 執行メモは、これらの事業体に対して、PFOA および PFOS 汚染の調査や浄化活動を行うよう EPA が命じないことを保証するものです。

これらの事業体に共通するのは、PFAS の使用や受入を自らの意思で行っているわけではないことです。例えば、空港や消防署は、PFAS を含むクラス B の消火用泡を自らの選択において長い間使用してきました。一方、地域水道システム、POTW、下水道システム、埋立地、および農場は、「受動的な受領者」であり、これらの事業者は受領する PFAS に対して殆ど影響力を持っていません。

² 42 U.S.C. § 9622(f)(6)(A) 参照。

とはいうものの、EPA が表明している執行裁量の限界と影響には注意が必要です。第 1 に、EPA の指針は、法第 113 条に基づき、責任を課せられた民間団体が執行の対象外とされる上記の事業体に対して CERCLA の拋出を求めることを妨げるものではありません。第 2 に、各州、特に PFAS 訴訟の最先端を走る州が、EPA に倣って上記の事業体に対する執行を控えるかどうかは、現時点では不明です。第 3 に、これらの事業体を CERCLA 責任から免除することは、民間廃棄物処理会社など、不可欠な機能を果たしながら、EPA の見解では浄化費用の大部分を負担すべきとされる事業体の類型に合致している事業体の責任負担を不均衡に増大させる恐れがあります。

リスクと保険に関する考察

最終規則は、PFAS との関連性を有する可能性のある企業が、(i)賠償責任を負う可能性を評価し、(ii)特定された潜在的な賠償責任を軽減または相殺するための対策を講じ、(iii)製造または加工業務で使用される PFAS を段階的に廃止するための長期的戦略を実施するという3つの観点から、積極的に行動することの重要性を高めました。

過去に取得した事故発生ベースの保険証書は、賠償責任を減殺するための潜在的に貴重な手段です。「事故発生」、「物的損害」または「人身傷害」が数十年前に開始されたと主張され、その時点で保険カバレッジがあった場合には、CERCLA の浄化または訴訟費用を賄うための第一線の防御手段となり得ます。PFAS の免責条項がますます一般的になってきていますが、被保険者は新規の保険証書において予期される PFAS 賠償責任に対するカバレッジを得るため、特に直接的ばく露のクレームについて、より高い保険料を支払ったり、独創的な交渉戦略を立てることを検討すべきです。PFAS 責任を負う可能性のある被保険者は、現在保有している請求ベースの公害賠償責任保険や一般賠償責任保険について、そのような免責規定がないかどうかを確認し、もし文言が漠然としているのであればその範囲を狭めるよう努めるか、そのような免責規定がまだ含まれていない場合には、汚染が発生する可能性を示唆する事実関係を保険会社に通知することを検討すべきです。

今後の展開

EPA による PFOA と PFOS に対する有害物質指定の最終規則は、EPA が飲料水安全法 (Safe Drinking Water Act、以下 SDWA) 第 1445 条 (a) 項 (2) に基づく第 5 次未規制汚染物質モニタリング規則 (UCMR 5) の結果公表が予定されている中で行われました。UCMR 5 の分析対象物質リストには、PFOA、PFOS、およびその他の 27 種類の PFAS が含まれています。そのため、UCMR 5 のサンプリング結果は、PFOA と PFOS による全米の飲料水汚染に関する EPA の現在の前提をアップデートすることになります。体内摂取は、PFAS 暴露の唯一の懸念事項ではないにせよ、依然として主要な懸念事項であるため、この継続的モニタリングの結果によって、EPA と各州が執行努力の重点をどこに置くかが決まる可能性があります。

さらに、EPA は 2022 年 9 月に PFOA と PFOS を有害物質に指定する提案を発表して以来、同規則に対する規制影響分析について大きな議論を巻き起こしてきました。規則案に対するパブリックコメントでは、EPA が本規則による放出の報告に内在する費用にのみ焦点を当てているように見受けられることについて、懸念が表明されました。最終規則は最新の規制影響分析に裏付けられましたが、「有害物質」の指定に関連する費用と便益の分析が、行政手続の観点から適切であるかどうかはまだ不明です。この問題は、EPA が最終規則を制定した現在、連邦裁判所で争われる可能性が高いといえます。

本稿の原文 (英文) につきましては、[EPA Finalizes Rule Designating PFAS Substances as “Hazardous Substances” Under CERCLA](#) をご参照ください。

本稿の内容に関する連絡先

Reza Zarghamee

reza.zarghamee@pillsburylaw.com

Tamara D. Bruno

tamara.bruno@pillsburylaw.com

Steve R. Brenner

steve.brenner@pillsburylaw.com

秋山 真也 （日本語版監修）

shinya.akiyama@pillsburylaw.com

東京オフィス連絡先

ジェフ・シュレップファー （日本語対応可）

jeff.schrepfer@pillsburylaw.com

サイモン・バレット

simon.barrett@pillsburylaw.com

松下 オリビア （日本語対応可）

olivia.matsushita@pillsburylaw.com

Legal Wire 配信に関するお問い合わせ

田中里美

satomi.tanaka@pillsburylaw.com

This publication is issued periodically to keep Pillsbury Winthrop Shaw Pittman LLP clients and other interested parties informed of current legal developments that may affect or otherwise be of interest to them. The comments contained herein do not constitute legal opinion and should not be regarded as a substitute for legal advice.

© 2024 Pillsbury Winthrop Shaw Pittman LLP. All Rights Reserved.