Laboratory Capacity, Compliant Paint and Market Forces

Michael Cofield
Attorney Advisor – International
U.S. Department of Commerce
Commercial Law Development Program

The Question of Laboratory Capacity

- In workshops, lack of laboratory capacity is frequently raised as an obstacle to developing a lead paint law in a given country. Likely in response to this provision in the Model Law:

- **E. Government Inspections**
  For purposes of implementing this law, officers or employees of [Agency], upon presenting appropriate credentials to the owner, operator or agent in charge, are authorized: — to enter, at reasonable times, any factory, warehouse, or establishment in which paint or similar coating materials are manufactured or held, and — to inspect and test, at reasonable times and in a reasonable manner, such paint and similar coating materials to assess compliance with this law.

The Question of Laboratory Capacity

- However, government inspections are only one of three means set forth in the Model Law for promoting compliance with, and enforcement of, the total lead limit.

- These three mechanisms, which rely on the difference between requirements and authorization, are described in the Model Law's Guidance (Key Element D):
  - (1) *requiring* manufacturers and importers to submit sufficient samples of paint or similar coating materials to a third party laboratory accredited under international standards for testing for complaint with the 90 ppm total lead limit.
  - (2) *requiring* manufacturers and importers to issue a "declaration of conformity" stating that their paint product or similar coating material complies with the law's 90 ppm total lead limit.
  - (3) *authorizing* government agents to enter a location at "reasonable times" to inspect and test paint or similar coating materials.

The Question of Laboratory Capacity

- In other words, what is *required* under the Model Law, the burden of the law, primarily concerns manufacturers and importers.

- This is one of the reasons why it is crucial to work with the private sector to determine phased-in effective dates for the 90 ppm total lead limit – because manufacturers and importers are the parties most affected by the law.

- Phased-in effective dates benefit both the private sector and the government because they allow time for:
  (1) industry to change its practices and come into compliance with the limit;
  (2) government to encourage in-country laboratories to acquire the necessary equipment, expertise, and accreditation to perform the required testing.
  - (as described in the Guidance)

The Question of Laboratory Capacity

- Additionally, in considering how three mechanisms described in the Guidance address concerns regarding laboratory capacity, it is useful to focus on what the Model Law actually regulates, as set forth in Sections B and F:

B. Legal Limits on Total Lead Content

Paint and similar coating materials must not contain lead (calculated as lead metal) in excess of 90 ppm of the weight of the total non-volatile content of the paint or the weight of the dried paint film.

The Question of Laboratory Capacity

- **F. Prohibited Acts (relevant sections)**
  It shall be unlawful for any person to:

  — sell, offer for sale, manufacture for sale, distribute in commerce, import into [X country], any paint or similar coating material that contains lead or lead compounds and in which the lead (calculated as lead metal) is in excess of 90 ppm of the weight of the total non-volatile content of the paint or the weight of the dried paint film, …

  — fail to furnish a declaration of conformity required by [cite section] or issue a false declaration of conformity if such person in the exercise of due care has reason to know that the declaration of conformity is false or misleading in any material respect…

The Question of Laboratory Capacity

- Thus, pursuant to Section F of the Model Law, as of the effective date, all paints sold, produced, or imported into a given country must bear a declaration of conformity.
  - In other words, while the Model Law and Guidance recognize that "inspections [and testing] by the relevant agency are critical to ensuring that paints are manufactured and imported in conformity with the country's total lead limit…"
    - ***Paints without an accompanying declaration do not need to be tested because without the declaration they are already in violation of the Law's requirements!***
    - ***Civil, and possibly criminal, penalties apply to parties selling, manufacturing, or importing such paints.***

The Burden of Compliance

- In working with the private sector, governments must consider the burden the proposed and desired law might put on manufacturers and importers.
- The Model Law imposes four primary burdens:
  1. Reformulating paint;
  2. The sale or disposal of existing stocks of paint containing lead above the total limit;
  3. The requirement for third-party testing;
  4. The requirement to provide a declaration of conformity.

1. Reformulating paint: as discussed earlier in the workshop, the health harms posed by lead, especially to children, require that lead be eliminated to the fullest extent possible.

The Burden of Compliance

2. Existing supplies: The Guidance addresses this concern under Key Element C: "Lead paint laws should specify dates when the requirement set out in the law will come into effect. In establishing such dates, countries may wish to work with industry to determine a reasonable amount of time needed to source and procure alternative materials, to alter product formulations and processes, and to sell or dispose of existing stocks of paint containing lead above the total limit."

3. Regarding the third-party testing requirement, the Guidance notes in Key Element D, section i, that:

   "Manufacturers and importers should be required to submit sufficient samples of a paint product's *first production batch or lot* for third-party testing. ***Testing of the first production batch or lot will be sufficient to meet the testing requirement*** unless a material change occurs in the product process for that paint product…"

The Burden of Compliance

4. Lastly, with respect to both the testing and the declaration requirements, the Guidance notes in Key Element D, section i, that:

   "***In order to ensure that testing is not unduly burdensome and duplicative***, importers may be allowed to rely on a foreign manufacturer's test results to issue a declaration of conformity, as long as the importer exercises due care to ensure that the manufacturer's test results meet the requirements of the law, and the importer maintains appropriate records of the test methodology and results. "

The Burden of Compliance

- Thus, although the Model Law generally, and the "declaration of conformity" specifically, place the obligation for compliance on manufacturers and importers, the Model Law takes pains to ensure that such compliance is not unduly burdensome or duplicative, and envisions governments working collaboratively with manufacturers and importers to establish phased-in effective dates for when compliance is binding.

The Question of Laboratory Capacity

- For all the reasons discussed above, in response to the question of laboratory capacity, the Guidance notes, in Key Element C, that:

  "**Current lack of in-country laboratory capacity need not be an impediment to a lead paint law going into effect**, as industry can still comply with the law by sending paint samples to laboratories in other countries that are qualified to perform the required testing. Additionally, for imported paints, manufacturers and importers can rely on test results from qualified laboratories in the country of origin under the model law under certain circumstances."

  - With more and more countries adopting the Model Law and/or a 90ppm total lead limit, the availability of qualified laboratories globally, and safe reliance on test results from other countries of origin, become more realistic and more practical.

Market Forces

- As mentioned above, in developing a law and establishing effective dates, the Guidance recommends that governments "encourage in-country laboratories to acquire the necessary equipment, expertise, and accreditation to perform the required testing."

- In doing so, it is useful to begin with the understanding that market forces (demand and supply) can supplement the regulatory power of the government and create a setting for private sector innovation and initiative.

- Such private sector innovation and initiative can result in numerous benefits: greater compliance with the law, profits to those companies willing to undertake innovation and initiative, greater profits to compliant companies, and more jobs.

Market Forces – Laboratory Capacity

- In encouraging in-country laboratories to acquire the necessary equipment, expertise, and accreditation to perform the required testing, one useful point to emphasize is that the law creates new customers: manufacturers, importers, and government will all be in the market for qualified laboratories. In other words, the law creates a *demand* for testing.
- The remaining question then, is one of *supply*: Testing will be taking place – that is a given – but who will conduct the testing – foreign laboratories or domestic ones?"
- By creating demand for testing, the law provides domestic laboratories with a new potential for profits, the potential to benefit their employees by expanding their skill sets, the potential to contribute to economic growth in their country through increased hiring, and the opportunity to protect the health and safety of their fellow citizens.

Market Forces – Laboratory Capacity

- The law assists domestic laboratories by making clear the qualifications required:

  "— 'Third-party laboratory' means an independent laboratory that has no interest in the transaction between the manufacturer or importer and the distributor or retailer, and that has been accredited under ISO/IEC 17025 by a signatory to the International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC) Mutual Recognition Arrangement (MRA), or one of its recognized regional bodies, such as the InterAmerican Accreditation Cooperation (IAAC), the European cooperation for Accreditation (EA), or the Asia Pacific Laboratory Accreditation Cooperation Incorporated (APLAC).

  — For its accreditation to be accepted to test for the 90 ppm total lead limit for declaration of conformity purposes, a third-party laboratory shall be accredited for and use [specify sampling and testing methods here – e.g. ASTM, ISO standards and provide for updating, perhaps via Agency website…"

Market Forces – Compliant Paint

- Whereas the market forces relevant to the discussion of developing laboratory capacity were *demand* and *supply*, the market forces most pertinent to manufacturers and importers of paint are *competition* and *competitiveness*.

- There are a variety of ways in which these market forces will concern manufacturers and importers.

Market Forces – Compliant Paint

- First, vis-a-vis consumers:
  - In the absence of a law, or during a phase-in period, if there were a choice buying compliant or non-compliant paint, the more aware consumers become about the risks associated with lead levels in paint, the more inclined they will be to choose only compliant paint, regardless of price considerations. Competition will promote compliance with the lowest possible limit.

- Second, vis-a-vis competitors:
  - In the absence of a law, or during a phase-in period, if there were a choice between supplying compliant or non-compliant paint, there will always be a competitor who will seize the opportunity to provide the better product – compliant paint will become the selling point. Competition will promote compliance with the lowest possible limit.
  - Worries about high prices for compliant paint: there will always be a competitor willing to provide the more affordable paint.

Market Forces – Compliant Paint

- Another consideration: although the Model Law does not require a seller, producer, or importer to label its product as "compliant" – nothing prevents a market participant from labelling its product as compliant.
  - Although the Model Law does not require a seller, producer, or importer to promote the benefits of reduced levels of lead in paint, nothing prohibits a market participant from doing so – *even as a form of marketing of its own products!*
- Third, vis-a-vis markets:
  - As more and more countries adopt the Model Law and/or a 90ppm limit, a manufacturer will have access to more markets for exports by producing paints with the lowest possible limit – *even in the absence of a law*. A manufacturer producing non-compliant paint is greatly reducing its ability to expand its market.

Market Forces, Burdens, and Costs

- In short, as discussed above, when market players consider the costs of compliance, they should consider the *costs of non-compliance* as well:
  - lost opportunities,
  - lost profits,
  - potential losses in job growth, and
  - loss of market access.
  - Will there be a loss of reputation?
- It is also worth considering, and even estimating, the *benefits of compliance*.

Market Forces, Burdens, and Costs

- Lastly, and most importantly:
  - In all considerations of *future* burdens and costs of compliance with the limit, it is most important to remember that:
    - someone – primarily children - is currently bearing *ongoing* burdens and costs – the burdens and costs of exposure to lead and that
    - for those children, the primary source of that exposure is through paint.

  - While the foreseeable costs may be considerable, the unseen costs are real, ongoing, and far more damaging.

  - A well-written law provides the opportunity to mitigate both types of costs!

Questions?
Comments?

Thank you!

Michael Cofield
Attorney Advisor – International
Commercial Law Development Program (CLDP)

Office of the General Counsel
U.S. Department of Commerce.
+1-202-482-6029 (office)
+1-202-482-0006 (fax)
+1-202-802-6878 (mobile)
mcofield@doc.gov
www.cldp.doc.gov

Лабораторный потенциал, соответствующие краски, и рыночные силы

Майкл Кофилд
Юрист-Консултант
Министерство торговли США
Программа по развитию коммерческого права

Вопрос о лабораторном потенциале

- На семинарах, нехватка лабораторного потенциала часто рассматривается как препятствие для разработки закона о свинцовой краске в данной стране. Вопрос, вероятно, поднимается в ответ на это положение в Типовом законе:

- **E. Государственные проверки**
  - В обеспечении выполнения данного закона должностные лица или служащие [Ведомства] при представлении соответствующих документов владельцу, оператору или агенту, уполномочены: — Посещать, в обоснованное время, любые заводы, склады или учреждения, в которых производятся или хранятся краски или сходные материалы покрытия; и — Проверять и тестировать, в обоснованное время и обоснованным образом, такие краски и сходные материалы покрытия для оценки соответствия требованиям этого закона.

Вопрос о лабораторном потенциале

- Однако, государственные проверки являются лишь одним из трех способов, предусмотренных в Типовом законе, для обеспечения соблюдения и принудительного выполнения нормативного предела общего содержаниясвинца. Эти три механизма, основанные на разнице между требованиями и полномочиями, описаны в разделе «Ключевой элемент D» в «Руководящем документе» Типового закона:
  - (1) *требование* к производителям и импортерам представить достаточные образцы первой произведенной партии краски в лабораторию третьей стороны, аккредитованную согласно международным стандартам, для проверки соблюдения нормативного предела общего содержания свинца в 90 ppm.
  - (2) *требование* к производителям и импортерам выдать декларацию соответствия, удостоверяющую, что данные товары соответствуют пределу общего содержания свинца в 90 ppm.
  - (3) *уполномочие* должностным лицам или служащим входить в место в «разумное время» для проверки и испытания краски или аналогичных материалов для покрытия.

Вопрос о лабораторном потенциале

- Другими словами, то, *что требуется* в соответствии с Типовым законом - бремя закона - в первую очередь касается производителей и импортеров.
- Это одна из причин, по которой правительствам крайне важно сотрудничать с частным сектором для определения поэтапных сроков вступления в силу общего предельного содержания свинца в 90 ppm, поскольку производители и импортеры являются сторонами, наиболее затронутыми законодательством.
- Поэтапные даты вступления в силу приносят пользу как частному сектору, так и правительству, поскольку они дают время (как описано в Руководящем документе):

  (1) промышленности, чтобы изменить свою практику и прийти в соответствие с пределом;

  (2) Правительству поощрять приобретение лабораториями необходимого оборудования, экспертных знаний и аккредитации для проведения необходимого тестирования.

Вопрос о лабораторном потенциале

- Кроме того, при рассмотрении вопроса о том, как три механизма, описанные в Руководстве, решают задачу лабораторного потенциала, полезно сосредоточиться на том, что фактически регулирует Типовой закон, как изложено в разделах B и F:

B. Нормативные пределы общего содержания свинца

Краски и сходные материалы покрытия не должны содержать свинец (рассчитанный как свинец металлический) свыше 90 ppm от веса общей нелетучей части краски или от веса высушенной пленки краски.

Вопрос о лабораторном потенциале

- **F. Запрещенные действия (соответствующие разделы)**
  - Любому лицу запрещаются следующие действия:

— продажа, предложение на продажу, производство для продажи, коммерческое распространение, или импорт в [страну X] любой краски или сходного материала покрытия, содержащего свинец или его соединения, в котором свинец (рассчитанный как свинец металлический) превышает 90 ppm от веса общей нелетучей части краски или от веса высушенной пленки краски;…

— непредставление декларации соответствия, требуемой согласно [раздел], или выдача фиктивной декларации соответствия, если такое лицо, проявив должную осторожность, имеет основание полагать, что декларация является фиктивной или заведомо ложной в каком-либо существенном отношении…

Вопрос о лабораторном потенциале

- Таким образом, в соответствии с разделом F Типового закона на дату вступления в силу, все краски, проданные, произведенные или импортированные в данную страну, должны сопровождаться декларацие о соответствии.
  - Другими словами, хотя в Типовом законе и Руководстве признается, что «проверки [и тестирование] Ведомством критически важные чтобы обеспечить что краски производятся и импортируются в соответствии с пределом общего содержания в законе, принятом в данной стране…»
    - ***Краски без сопроводительной декларации не нужно тестировать, потому что без декларации они уже нарушают требования закона!***
    - ***Гражданские и, возможно, уголовные меры ответственности применяются к сторонам, продающим, производящим или импортирующим такие краски!***

Бремя исполнения закона

- Работая с частным сектором, правительство должно учитывать бремя, которое предлагаемый и желаемый закон может поставить на производителей и импортеров.
- Типовой закон налагает четыре основных бремени:
  1. Переработка красок;
  2. Продаж или ликвидации имеющихся запасов краски, содержащей свинец свыше нормы;
  3. Требование о тестировании третьей стороной;
  4. Требование о предоставлении декларацию о соответствии.

1. Переработка красок: как обсуждалось ранее на семинаре, вред, наносимый свинцом здоровью, особенно детям, требует, чтобы свинец был устранен или уменьшен в максимально возможной степени.

Бремя исполнения закона

2. Имеющиися запасы: Руководство рассматривает этот вопрос в рамках ключевого элемента C: “В законах о содержащих свинец красках должны указываться сроки вступления в силу требований, изложенных в законе. При установлении таких дат, страны, возможно, пожелают сотрудничать с производителями в целях определения разумных сроков, необходимых для изыскания и закупок альтернативных материалов, для изменения формул и технологических процессов, а также для продаж или ликвидации имеющихся запасов краски, содержащей свинец свыше нормы.”

3. Что касается требований к тестированию третьей стороной, в Руководстве отмечается, в Ключевом Элементе D, раздел i, что Закон “включиться требование производителям и импортерам представлять, для проведения тестирования третьей стороной, достаточные образцы *первой производственной партии или серии* продукции от производителя краски. ***Тестирование первой производственной партии или серии будет достаточным для удовлетворения требования*** о тестировании, пока в процессе производства этого лакокрасочного продукта не произойдет существенное изменение…”

Бремя исполнения закона

4. И, наконец, что касается требований как к тестированию, так и к декларацией, то в Руководстве, в разделе i Ключевого Элемента D, замечается что:

"...***чтобы требование об обязательном тестировании не являлось чрезмерно обременительным или дублирующим***, импортеру может быть разрешено полагаться на результаты тестирования от иностранного производителя чтобы выдавать декларацию соответствия импортера, при условии, что импортер проявляет должную осторожность, чтобы убедиться, что результаты тестирования от иностранного производителя соответствуют требованиям закона, и импортер ведет соответствующий учет методологии тестирования и результатов."

Бремя исполнения закона

- Таким образом, хотя Типовой закон в целом и, в частности, требование к «декларацией о соответствии», возлагают обязательство по соблюдению на производителей и импортеров, в Типовом законе прилагаются все усилия для обеспечения того, чтобы такое соблюдение не было чрезмерно обременительным или дублирующим, и предусматривается, что правительство будет работать совместно с производителями и импортерами установить поэтапные даты вступления в силу, когда соблюдение является обязательным.

Вопрос о лабораторном потенциале

- По всем причинам, рассмотренным выше, в ответ на вопрос о лабораторном потенциале, в Руководстве отмечается, в Ключевом Элементе С, что:

  Отсутствие в стране в данный момент лабораторного потенциала не должно быть препятствием для вступления в силу закона о содержащих свинец красках, поскольку производители могут соблюдать закон, отправляя образцы в иностранные лаборатории, квалифицированные проводить необходимое тестирование. Кроме того, относительно импортированных красок, при определенных обстоятельствах указанных в Типовом законе, производители и импортеры могут полагаться на результаты испытаний из квалифицированных лабораторий в стране происхождения краски."

  - В связи с тем, что все больше и больше стран принимают Типовой закон и / или общий предел содержания свинца в 90 ppm, наличие квалифицированных лабораторий во всем мире и надежное полагание на результатах испытаний из других стран становятся все более реалистичными и практичными.

Рыночные силы

- Как упоминалось выше, при разработке закона и установлении дат вступления в силу, Руководство рекомендует правительствам “поощрять приобретение лабораториями необходимого оборудования, экспертных знаний и аккредитации для проведения необходимого тестирования.”
- При этом полезно начать с понимания того, что рыночные силы (спрос и предложение) могут дополнять регулирующую власть правительства и создавать условия для инноваций и инициативы частного сектора.
- Инновации и инициативы частного сектора могут привести к многочисленным преимуществам: более широкому соблюдению закона; прибыли тем компаниям, которые хотят внедрять инновации и инициативы; большей прибыли для компаний, соответствующих требованиям; и большему количеству рабочих мест.

Рыночные силы – Лабораторный потенциал

- Ппоощрая приобретение лабораториями необходимого оборудования, экспертных знаний и аккредитации для проведения необходимого тестирования, следует подчеркнуть, что закон создает новых клиентов: производители, импортеры и правительство будут все на рынке искать квалифицированные лаборатория. Другими словами, закон создает *спрос* на тестирование.
- Тогда остается вопрос о предложении: тестирование будет проходить - это само собой разумеющееся - но кто будет проводить тестирование - зарубежные лаборатории или отечественные? »
- Создавая спрос на тестирование, закон предоставляет отечественным лабораториям новый потенциал для получения прибыли, возможность извлекать выгоду для своих сотрудников за счет расширения их навыков, потенциального вклада в экономический рост в их стране за счет увеличения найма и возможности защитить здоровье и безопасность своих сограждан.

Рыночные силы – Лабораторный потенциал

- Закон помогает отечественным лабораториям, разъясняя необходимые квалификации.

- «Лаборатория третьей стороны» означает независимую лабораторию, не имеющую интереса в сделке между производителем и импортером или дистрибьютором и розничным продавцом, и которая аккредитованна согласно ISO/IEC 17025 стороной Соглашения о взаимном признании (СВП), Международной организации по аккредитации лабораторий (ИЛАК) или одним из ее признанных региональных органов, такие, как Межамериканской ассоциацией по аккредитации (IAAC), Европейской ассоциацией по аккредитации (EA), или Азиатско-Тихоокеанской ассоциации по аккредитации (APLAC).
- Чтобы ее аккредитация была признана годной для проведения тестирования на соблюдение пределу общего содержания свинца 90 ppm, лаборатория третьей стороны должна быть аккредитована для, и применять [указать методы отбора проб и тестов, например, ASTM, стандарты ИСО – и предусмотреть возможную необходимость обновлять этих данных – возможно, через вебсайт Ведомства…”

Рыночные силы - Соответствующие краски

- В то время как рыночными силами, имеющими отношение к обсуждению развития лабораторного потенциала и лабораторий были *спрос* и *предложение*, рыночными силами, наиболее важными для производителей и импортеров краски являются конкуренция и конкурентоспособность.

- Существуют некоторые способы, которыми эти рыночные силы будут касаться производителей и импортеров.

Рыночные силы - Соответствующие краски

- Во-первых, по отношению к пользователям / покупателям:
  - В отсутствие закона или во время поэтапного вступления в силу, если был бы выбор купить краски, соответствующие или не соответствующие требованиям, чем больше осведомленные потребители узнают о рисках, связанных с уровнями содержания свинца в краске, тем более склонными они будут выбирать только соответствующие краски, независимо от ценовых соображений. Конкуренция будет способствовать соблюдению минимально возможного лимита.
- Во-вторых, по отношению к конкурентам:
  - В отсутствие закона или во время поэтапного вступления в силу, если бы был выбор между поставкой краски, соответствующей или не соответствующей требованиям, всегда найдется конкурент, который воспользуется возможностью предложить лучший продукт - краска, соответствующая требованиям, станет коммерческим аргументом. Конкуренция будет способствовать соблюдению минимально возможного лимита.
  - Беспокойство по поводу высоких цен на соответствующие краски: всегда найдется конкурент, готовый предложить более доступную цену.

Рыночные силы - Соответствующие краски

- Еще один фактор: хотя Типовой закон не требует от продавца, производителя или импортера маркировать свой продукт «соответствующим» - ничто не мешает участнику рынка так маркировать соответствуюший продукт.
  - Хотя Типовой закон не требует, от продавца, производителя или импортера рекламировать преимущества сниженного уровня содержания свинца в краске, Закон не запрещает участнику рынка так поступать - *даже в качестве формы маркетинга своей собственной продукции!*
- В-третьих, по отношению к рынкам:
  - По мере того, как все больше и больше стран принимают Типовой закон и / или ограничение в 90 частей на миллион, производитель будет иметь доступ к большему количеству рынков для экспорта, производя краски с минимально возможным пределом - *даже в отсутствие закона*. Производитель, производящий несоответствующую краску, значительно уменьшает ее способность расширить свой рынок.

Рыночные силы, бремена и издержки

- Короче говоря, как обсуждалось выше, когда участники рынка рассматривают затраты на соблюдение предела, они также должны учитывать затраты на несоблюдение:
  - потеря возможностей
  - потеря прибыли
  - возможная потеря рабочих мест
  - потеря доступа к рынке
  - Будет ли потеря репутации?
- Стоит также рассмотреть и даже оценить преимущества соответствия предел.

Рыночные силы, бремена и издержки

- И наконец, и самое главное:
  - При рассмотрении *будущих* бремён и затрат на соблюдение лимита, очень важно помнить, что:
    - кто-то - в первую очередь дети - *в настоящее время* несет уже существующие потери – последствия воздействия свинца и
    - для этих детей, основным источником этого воздействия является краска.

  - Хотя предвидимые затраты могут быть значительными, невидимые потери являются реальными, текущими и гораздо более разрушительными.

  - Тщательно сформулированный закон дает возможность уменьшить как экономические, так и неэкономические потери!

Вопросы?
Комментарии?

Thank you!

Michael Cofield
Attorney Advisor – International
Commercial Law Development Program (CLDP)

Office of the General Counsel
U.S. Department of Commerce.
+1-202-482-6029 (office)
+1-202-482-0006 (fax)
+1-202-802-6878 (mobile)
mcofield@doc.gov
www.cldp.doc.gov