

1. Резюме

Обзор

Вечером в среду, 1 сентября 2021 года, последствия урагана «Ида» достигли Нью-Йорка. Хотя к тому моменту шторм был переклассифицирован в посттропический циклон, он побил рекорд города по количеству осадков за один час, вызвал масштабные наводнения, нанес ущерб на сотни миллионов долларов и унес жизни 13 человек в Нью-Йорке. 5 сентября 2021 года президент Джозеф Р. Байден-младший объявил о крупном стихийном бедствии в штате Нью-Йорк ([4615-DR-NY](#)).

22 марта 2022 года Министерство жилищного строительства и городского развития США (HUD) объявило о том, что город Нью-Йорк («Город») получит финансирование в размере \$187 973 000 для поддержки долгосрочных усилий по восстановлению после урагана «Ида», которое будет находиться в ведении Управления по управлению и бюджету мэрии Нью-Йорка (OMB). Это распределение было официально объявлено в *Уведомлении Федерального регистра об ассигнованиях на восстановление после стихийных бедствий в рамках гранта на развитие общин (CDBG-DR) и реализацию сводных исключений и альтернативных требований CDBG-DR* (том 87, № 100, 24.05.2022, [87 FR 31636](#)), средства были выделены в рамках Закона о дополнительных ассигнованиях на помощь при стихийных бедствиях 2022 года ([Публичное право 117-43](#)). Город опубликовал свой первоначальный план действий CDBG-DR «Ураган Ида» для общественного обсуждения 26 августа 2022 года. После периода общественного обсуждения и публичных слушаний городские власти представили свой план в HUD 19 октября 2022 года. HUD утвердил план 19 декабря 2022 года.

18 января 2023 г. HUD объявил во втором уведомлении Федерального реестра о выделении дополнительных 1,4 млрд долларов в виде средств CDBG-DR на случай стихийных бедствий, произошедших в 2021 г. (том 88, № 11, 18.01.2023, [88 FR 3198](#)). (Два уведомления Федерального реестра совместно именуется в этом документе «Уведомлениями HUD».) Дополнительные выплаты стали возможными благодаря средствам, выделенным в соответствии с Законом о постоянных ассигнованиях 2023 г. ([Публичное право 117-180](#)), который вступил в силу 30 сентября 2022 года. Благодаря этому ассигнованию город получит еще \$122 844 000, в результате чего общий объем ассигнований CDBG-DR для города на случай урагана «Ида» составит \$310 817 000.

Средства CDBG-DR должны использоваться для удовлетворения неудовлетворенных потребностей, связанных с «помощью при стихийных бедствиях, долгосрочным восстановлением, восстановлением инфраструктуры и жилья, оживлением экономики и смягчением последствий, в наиболее пострадавших и бедствующих районах». Благодаря этой существенной поправке к своему Плану действий, поправке к Плану действий (АРА) 1, город:

- Определяет дополнительные области неудовлетворенных потребностей;
- Корректирует стоимость неудовлетворенных потребностей, которые были определены в предыдущем Плане действий; и
- Предлагает дополнительные мероприятия и финансирование для решения неудовлетворенных потребностей города.

Городские власти также внесли небольшие изменения в названия финансируемых программ, чтобы упростить их и более четко отличать программы друг от друга.

APA 1 подлежит 30-дневному периоду общественного обсуждения, который закончится 15 мая 2023 года. В соответствии с планом участия граждан города в программе CDBG-DR для урагана «Ида», проведение общественных слушаний для внесения существенных изменений не требуется.

Обзор бедствия

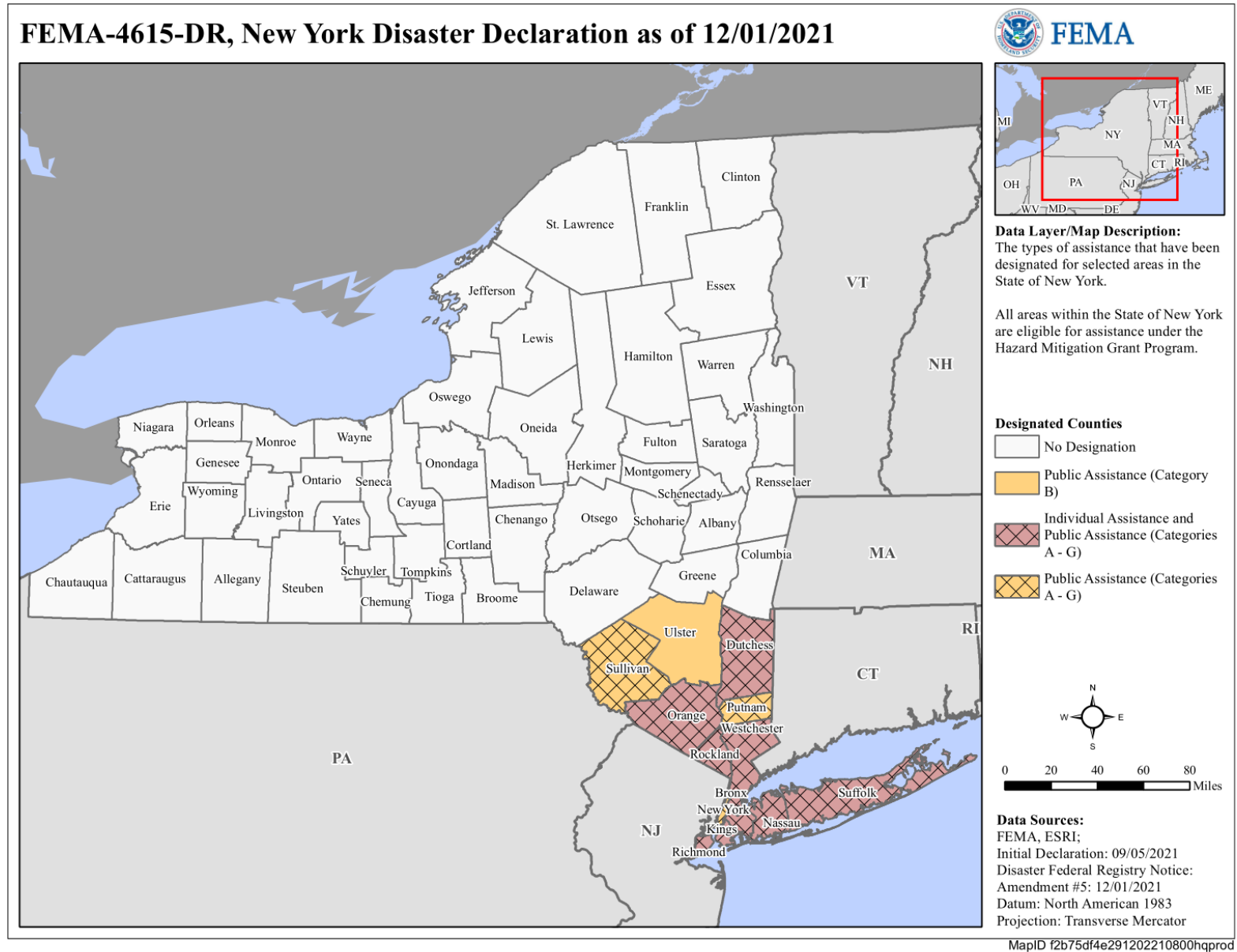
Жителям Нью-Йорка, к сожалению, не привыкать к суровой погоде. Как прибрежный город на восточном побережье, жители давно знают, что Нью-Йорк подвержен аномальной жаре, метелям и прибрежным наводнениям. Однако летом 2021 года серия сильных штормов ясно показала, что над нами официально нависла другая угроза: экстремальные осадки, приводящие к наводнениям внутри страны. Начавшись 8 июля с тропического шторма «Эльза» и завершившись 1 и 2 сентября посттропическим циклоном «Ида», город пережил три шторма, *каждый* из которых вызвал осадки, вероятность возникновения которых в данном году составляет всего один процент или меньше. Тропический шторм «Генри», обрушившийся 21 августа, побил городской рекорд по количеству осадков за один час, который был превзойден посттропическим циклоном «Ида» 10 дней спустя.

Город уже несколько лет планирует подготовку на случай экстремальных осадков – в мае 2021 года вышел План обеспечения устойчивости к ливневым стокам – однако до этого регион еще не испытывал шторма такой интенсивности и силы, как «Ида». Хотя предыдущие тропические штормы принесли обильные осадки, эти события происходили в течение более длительных периодов времени и не сопровождалась такими интенсивными дождями, которые принесла «Ида». Впервые в истории Национальная метеорологическая служба объявила о чрезвычайном положении в связи с внезапным наводнением в Нью-Йорке. На Статен-Айленде «Ида» произвела более девяти дюймов дождя менее чем за 12 часов, причем значительная часть выпала за трехчасовой период. В западном Бронксе за час выпало более трех дюймов дождя.

В дополнение к историческому количеству осадков, принесенных «Идой», шторм был также примечателен тем, где произошли наводнения. Продолжительные дожди из-за урагана перегрузили канализационную систему города, которая обычно способна выдерживать 1,75 дюйма дождя в час. В результате вода скапливалась на улицах и каскадом попадала в систему метро, подвалы и погреба, особенно на внутренних территориях за пределами 100-летней поймы. Согласно проведенному городскими властями анализу поврежденного имущества, только 6,9% зданий, пострадавших от «Иды», находятся в 100-летней пойме, а 13,7% – в 500-летней пойме.

По оценкам городских властей, пострадало около 33 500 зданий, что составляет около 3,3% всех зданий в городе. В то время как влияние «Иды» ощущалось во всех пяти районах, шторм был особенно сильным во внешних районах. Из поврежденных объектов 39,9% были в Квинсе, 26,7% – в Бруклине, 18,7% – в Бронксе, 12,7% – на Статен-Айленде и только 2,0% – на Манхэттене. В результате Президентская декларация о стихийных бедствиях определила округа Бронкс, округ Кингс (Бруклин), округ Квинс и округ Ричмонд (Статен-Айленд) для участия в программах индивидуальной и государственной помощи FEMA, в то время как округ Нью-Йорк (Манхэттен) имеет право только на участие в программах FEMA Public Assistance. Кроме того, HUD не включил Манхэттен в список наиболее пострадавших и неблагополучных районов, для которых средства Восстановления после стихийных бедствий в рамках гранта на развитие сообщества (CDBG-DR) должны быть приоритетными.

Рисунок 1.1: Карта объявления бедствия для штата Нью-Йорк



Что касается районов, то в Квинсе и Бруклине было обнаружено наибольшее количество поврежденных объектов. Тем не менее, если посмотреть на ущерб на основе области табуляции общественных округов (CDTA), ущерб был распределен относительно равномерно по четырем наиболее пострадавшим районам: ни на один CDTA не приходилось более 7,1% поврежденной собственности.

Рисунок 1.2: Тепловая карта поврежденных объектов

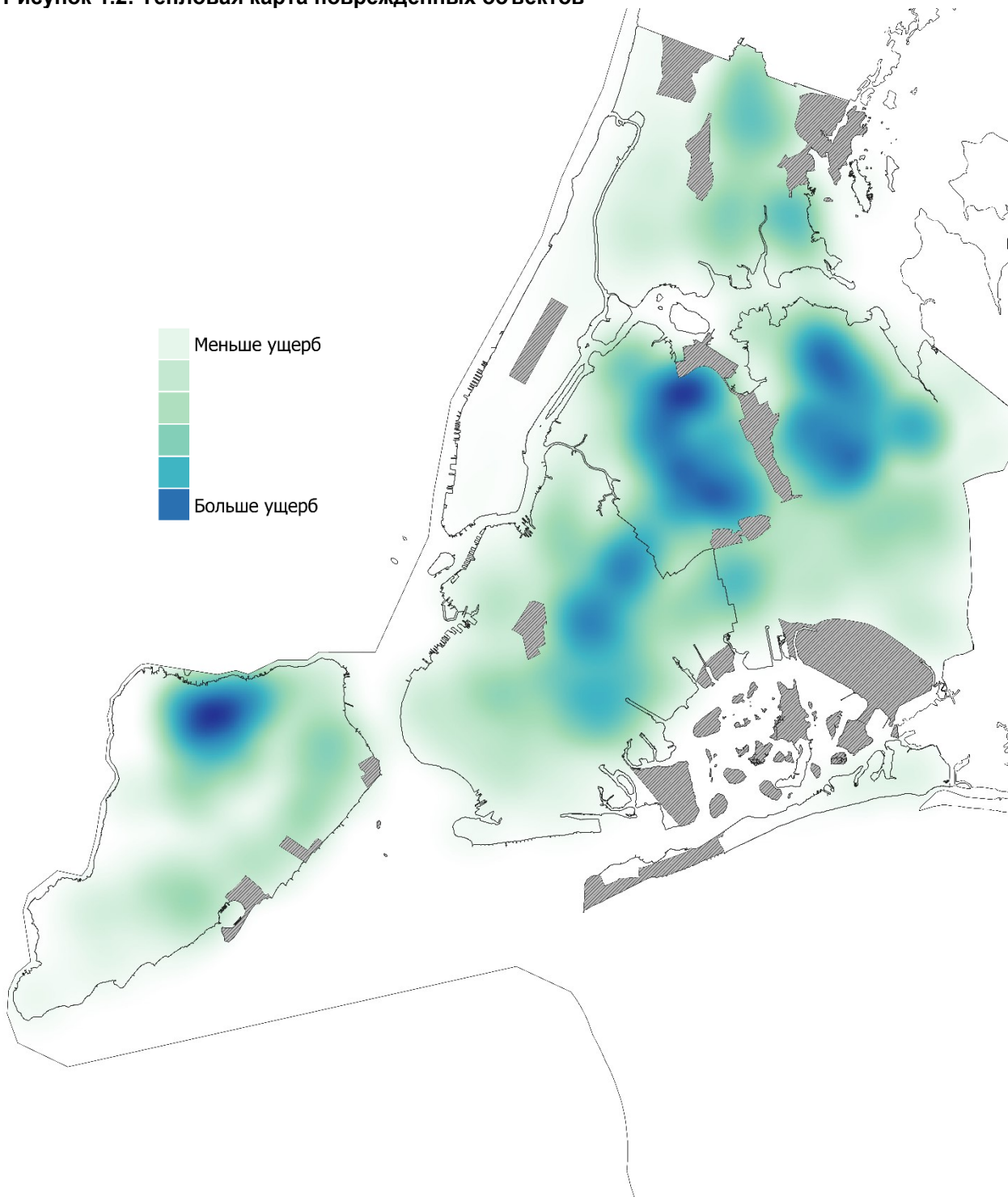


Рисунок 1.3: Поврежденная недвижимость по CDTA – по количеству поврежденных зданий

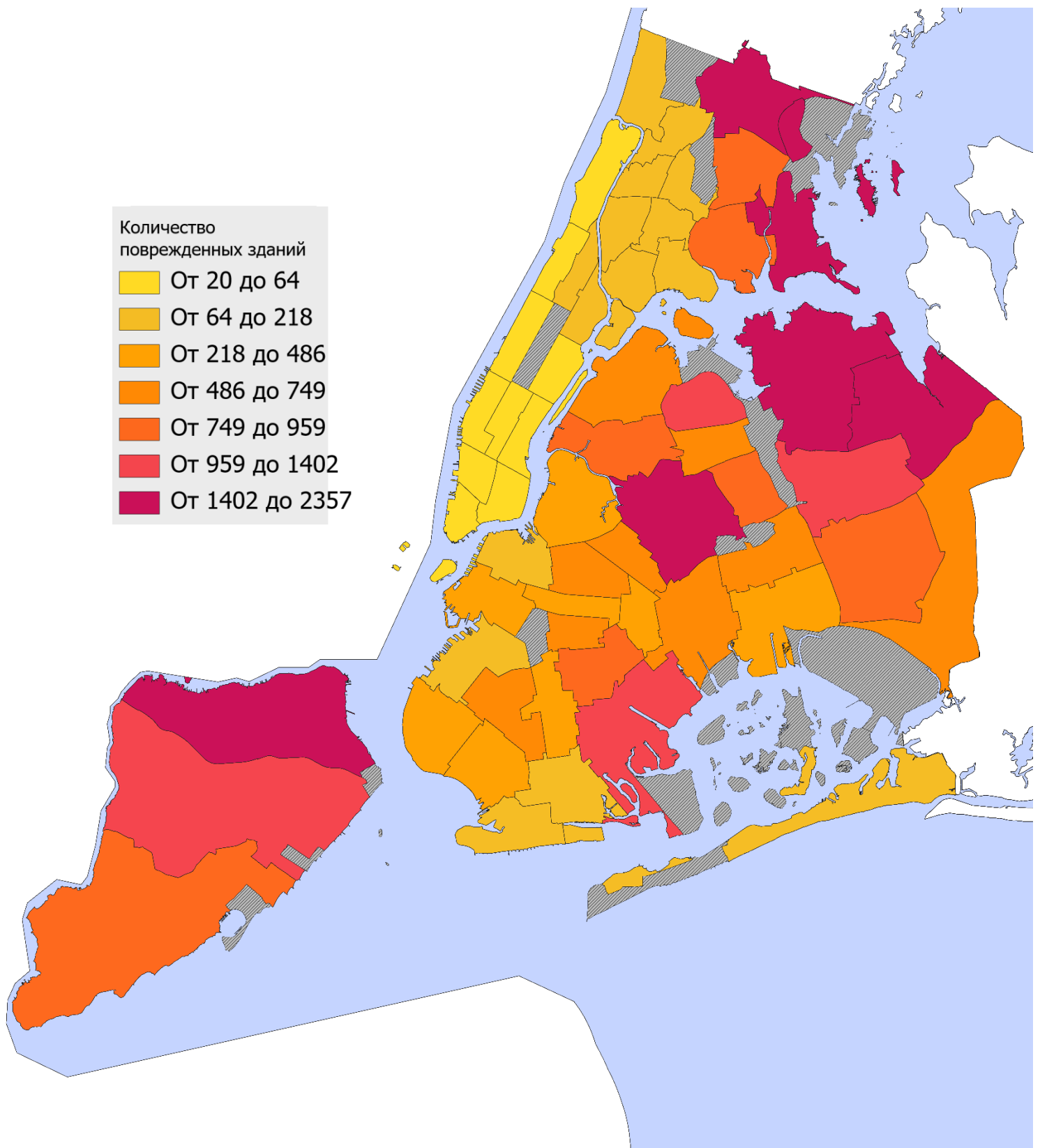
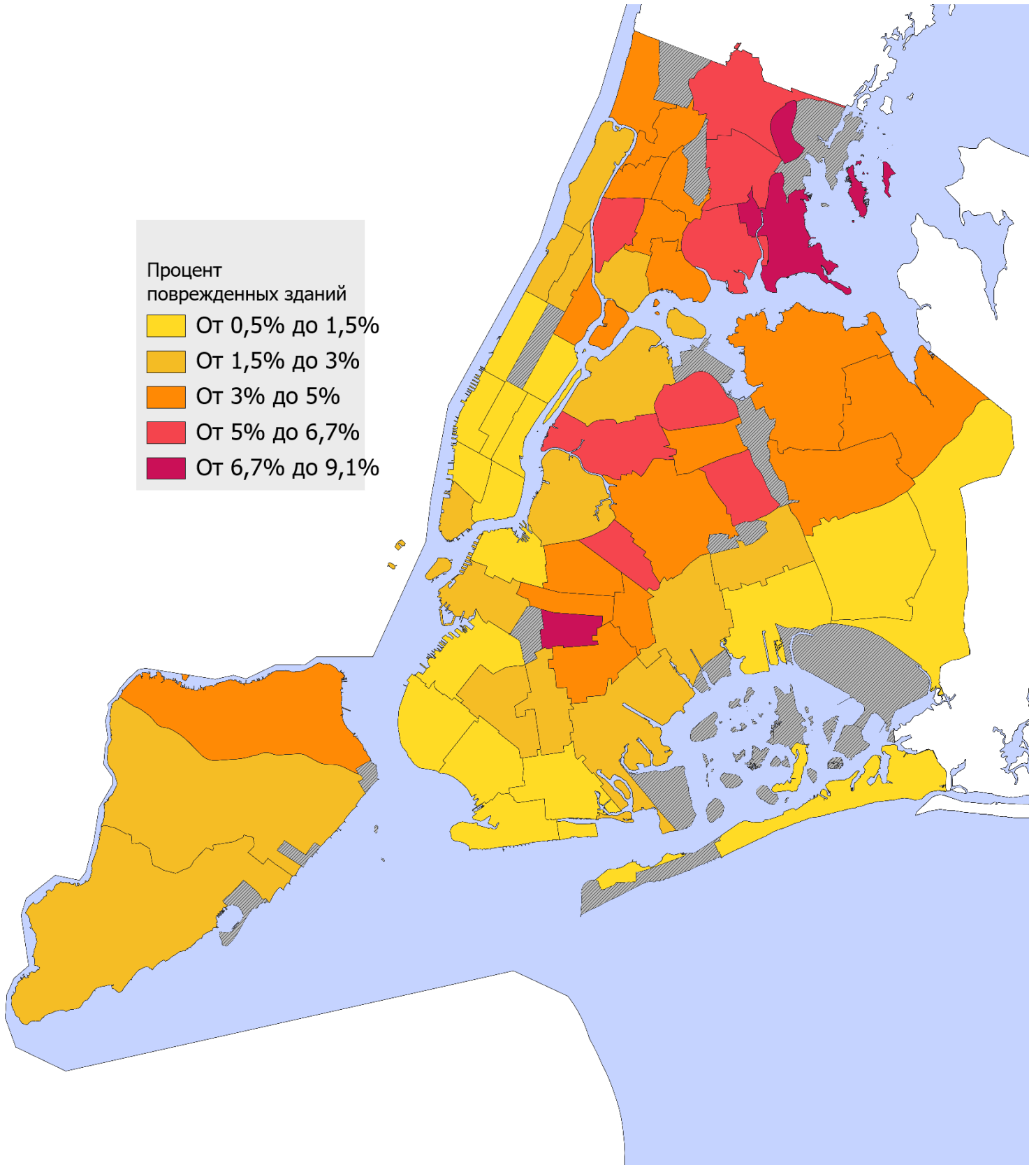


Рисунок 1.4: Поврежденная недвижимость по CDTA – по проценту поврежденных зданий согласно CDTA



Шторм также оказал несоразмерное воздействие на жилую недвижимость: более 92% поврежденных объектов представляют собой жилые строения, несмотря на то, что жилая недвижимость составляет менее 87% всех зданий в городе. Здания с коммерческими помещениями, в том числе здания смешанного назначения, составляют 7,5% пострадавших зданий. Приблизительно 800 поврежденных зданий были исключительно коммерческими, что составляет 2,4% всех пострадавших зданий. Ущерб коммерческой недвижимости был в первую очередь связан с потерями инвентаря и оборудования, а не структурными повреждениями.

Сразу после «Иды» Департамент строительства города проинспектировал тысячи зданий по всему городу и признал 116 зданий небезопасными для проживания полностью или частично. Кроме того, проверки Федерального агентства по управлению чрезвычайными ситуациями (FEMA), завершённые на сегодняшний день, выявили, что 10 жилых зданий были разрушены, а 1282 здания получили серьёзные повреждения. Хотя серьёзность ущерба была ниже, чем от предыдущих штормов, таких как ураган «Сэнди», внутренний характер, масштаб ущерба во внешних районах города и стремительность выпадения осадков представляют собой кардинальное изменение в том, как город реагирует на суровые погодные явления и готовится к ним.

Основываясь на первоначальном анализе, проведенном городскими властями, потребности города в финансировании аварийного восстановления можно разделить на шесть основных областей:

Одно-четырёхкомнатные дома и квартиры на цокольном этаже

Небольшие жилые здания пострадали непропорционально сильно: хотя одно- и двухквартирные дома составляют 52% зданий по всему городу, они составили 75% зданий, пострадавших от «Иды». Эти повреждённые объекты расположены по всему городу, но в основном в Квинсе, Бруклине и Бронксе, причём многие из них находятся в районах с низким уровнем дохода и иммигрантских общинах с высоким процентом населения, относящегося к группе риска. Большинство повреждений в домах, состоящих из одной-четырёх квартир, вызвано затоплением под- или надземных помещений (например, подвалов, первых этажей).

Квартиры на цокольном этаже

По всему городу десятки тысяч ньюйоркцев занимают незаконные квартиры, расположенные ниже уровня земли. В этих единицах часто отсутствуют основные требования безопасности, что подвергает находящихся в них людей повышенному риску наводнений, пожаров и других угроз безопасности. Однако эти единицы также являются ключевым источником доступного жилья и критической возможностью для города достичь своих целей в области доступного жилья. Эти единицы, как правило, предлагают более скромную арендную плату и могут быть более доступными для жителей Нью-Йорка с низким доходом, в том числе для групп, которые недостаточно обслуживаются на рынке жилья. Подвальные квартиры также являются вторичным источником дохода для владельцев недвижимости, которые часто являются мелкими домовладельцами, проживающими на территории дома. Сложные и устаревшие нормы и правила затрудняют приведение этих устройств в безопасное и законное использование. Повышение безопасности людей, находящихся в подвалах, особенно во время наводнений, является главным приоритетом для города.

Резервы канализационных стоков

Ущерб возник в результате проникновения паводковых вод как через окна и двери, так и в результате попадания сточных вод в дома через водопроводную арматуру. Обратные клапаны

снижают вероятность попадания неочищенных сточных вод в подвалы и являются недорогим средством предотвращения ущерба на десятки тысяч долларов. В настоящее время городские власти изучают, где установка обратных клапанов будет наиболее эффективной для владельцев недвижимости.

Доступное и государственное жилье

Жилищное управление города Нью-Йорка (NYCHA) владеет и управляет более чем 170 000 единиц государственного жилья, которое почти полмиллиона жителей Нью-Йорка с низким доходом называют домом. Многие из этих семей не смогут найти доступную квартиру на городском рынке жилья, который становится все более дорогим и конкурентным. Сохранение этого важнейшего сегмента фонда доступного жилья – как для сегодняшних жителей NYCHA, так и для будущих поколений – является главным приоритетом для города.

Около 230 объектов недвижимости, принадлежащих NYCHA, пострадали от «Иды», причем 12 объектам в Бронксе, Бруклине и Квинсе был нанесен особенно значительный ущерб. В настоящее время NYCHA оценивает стоимость ущерба, нанесенного объектам недвижимости, находящимся в управлении NYCHA, по меньшей мере, в 150 миллионов долларов. Хотя ожидается, что значительная часть этих расходов будет покрыта из других источников, часть расходов возьмет на себя NYCHA. Кроме того, восстановительные работы, связанные с «Идой», также дают возможность включить меры по смягчению последствий для предотвращения значительного ущерба и значительных затрат от будущих событий.

После публикации первоначального плана действий города в связи с ураганом «Ида» городские власти выявили дополнительные неудовлетворенные потребности в размере 51 миллиона долларов, связанные с двумя проектами доступного жилья в Бруклине. Сады Хоуп и Бушвик были повреждены ураганом «Ида» и с тех пор дважды затопивались. Хотя восстановительные работы были завершены на сумму более 40 миллионов долларов, необходимы дополнительные работы по смягчению последствий для предотвращения наводнений в будущем.

Информационно-разъяснительная работа и другие общественные услуги

Информация для общественности

Шторм «Ида» особенно сильно ударил по лицам с ограниченным знанием английского языка (LEP). По сообщениям СМИ, некоторые из жертв «Иды» в Нью-Йорке не говорили на английском языке или владели им на ограниченном уровне. В то время как городские власти могут выпускать экстренные предупреждения на нескольких языках через свою службу Notify NYC, Национальная метеорологическая служба (NWS) этого не делает. Кроме того, пользователи должны подписаться на получение оповещений Notify NYC, а не получать их более или менее автоматически, как в случае с оповещениями NWS на основе местоположения. Как продемонстрировала «Ида», неравенство в доступе к информации может привести к резким и непропорционально большим последствиям для сообществ с ограниченным знанием английского, и раннее и доступное уведомление имеет решающее значение для защиты и сохранения жизни.

Страхование от наводнения

Город планирует и реализует многочисленные проекты по управлению экстремальными осадками, но могут потребоваться годы или десятилетия, прежде чем будет реализовано полное воздействие этих усилий. Кроме того, город никогда не сможет предотвратить все наводнения. Поскольку экстремальные дождевые явления становятся все более частыми, город будет

просвещать и поощрять жителей к тому, чтобы они защищали себя, приобретая страхование от наводнений даже в тех внутренних районах, где оно обычно не требуется. Город признает и работает со своими федеральными партнерами над решением проблемы роста стоимости страховых полисов. Тем не менее покупка страховки от наводнения – лучший способ предотвратить финансовые потери в результате наводнения. Городские власти также будут работать с владельцами и арендаторами для проведения проверок устойчивости и модернизации, чтобы снизить стоимость страхования.

Устойчивость и смягчение последствий

Город сделал революционные инвестиции в управление ливневыми стоками, которые позволяют улучшить качество воды и подготовиться к изменению климата. Однако всегда нужно делать больше. Город разработал и будет расширять многочисленные подходы для повышения устойчивости города к внешним воздействиям, в том числе

- Системы зеленой инфраструктуры, которые собирают ливневые воды с улиц, тротуаров и других твердых поверхностей до того, как они попадут в канализацию или станут причиной местных наводнений;
- «Голубые пояса» и водно-болотные угодья, которые транспортируют, хранят и фильтруют стоки осадков или ливневых вод;
- Улучшения серой инфраструктуры, которые увеличат пропускную способность городской канализации, водоочистных сооружений, насосных станций и т. д.; и
- Включение вопросов смягчения последствий, устойчивости и готовности к чрезвычайным ситуациям во все городские объекты (например, медицинские учреждения, образовательные учреждения, зоны отдыха и открытые пространства, коммунальные службы, эвакуационные центры) и программы (например, помощь малому бизнесу, доступное жилье, усилия по развитию рабочей силы).

Планирование

Наконец, «Ида» выделила многочисленные области, в которых город, его правительственные партнеры и другие заинтересованные стороны могли бы улучшить свою работу. Эти области включают, но не ограничиваются:

- Изучение отраслей для потенциального повышения устойчивости и смягчения последствий;
- Планирование для более эффективной эвакуации людей из подпочвенного пространства в случае внезапного наводнения;
- Определение мест расположения подвалов, подвальных квартир и способов их лучшей защиты от наводнений, пожаров и т.д.;
- Совершенствование методов прогнозирования, мониторинга, отслеживания и оценки воздействия экстремальных погодных явлений; и
- Оценку методов сокращения выбросов углерода и повышения устойчивости.

Резюме

Руководящие принципы

До и во время разработки настоящего Плана действий город консультировался с жителями, пострадавшими от стихийного бедствия, владельцами местных предприятий, поставщиками услуг, штатом Нью-Йорк, NYSNA, федеральным правительством и другими заинтересованными сторонами, чтобы убедиться, что запланированные городом направления использования средств

отвечают выявленным потребностям и согласуются с другими усилиями по восстановлению. При выборе инициатив по финансированию город отдавал приоритет программам, направленным на улучшение положения наиболее уязвимых слоев населения города, смягчение ущерба жизни и имуществу в будущем и соответствующим критериям гранта CDBG-DR. Как указано в Уведомлении HUD, не менее 80% ассигнований города должны быть потрачены в наиболее пострадавших и неблагополучных районах Бронкса, Бруклина, Квинса и Стейтен-Айленда, определенных HUD. Кроме того, не менее 70% гранта должно быть использовано для помощи людям и районам с низким и средним уровнем дохода.

Программы, предлагаемые для финансирования, включают деятельность, связанную с жильем, инфраструктурой, восстановлением экономики, общественными услугами, планированием и администрированием гранта. Финансируемая деятельность включает

- Финансовые консультации и помощь в страховании от наводнений для небольших домовладельцев и арендаторов;
- Восстановление государственного жилищного строительства;
- Субсидирование мер по обеспечению устойчивости в домах, состоящих из одной-четырёх квартир и в многоквартирных домах;
- Расширение сети зеленой инфраструктуры города;
- Проведение разъяснительной работы и повышение осведомленности об опасностях в уязвимых сообществах;
- Планирование восстановления и устойчивости;
- Защита критической инфраструктуры от затопления; и
- Укрепление сообществ посредством обучения готовности к чрезвычайным ситуациям.

Хотя Управление по управлению и бюджету (OMB) будет основным органом, управляющим грантом, реализация этих программ будет координироваться многочисленными городскими агентствами, Управлением жилищного строительства Нью-Йорка и мэрией, особенно Управлением по вопросам климата и экологической справедливости мэрии. Городские власти будут продолжать усилия по привлечению граждан на протяжении всего срока действия этого гранта и при необходимости будут вносить коррективы.

Предлагаемые суммы распределения**Таблица 1-1: Распределение по программе CDBG-DR**

Программы	«1-й раунд» финансирования	«2-ой раунд» финансирования	Общая сумма ассигнований	Ожидаемая выгода для лиц с низким и средним уровнем дохода	Ожидаемая выгода для районов центра города
<u>Жилье</u>	123 200 000	60 023 632	183 223 632	166 073 632	175 747 442
Страхование от наводнений и финансовое консультирование	1 000 000	1 500 000	2 500 000	1 275 000	2 000 000
Восстановление и повышение устойчивости НУСНА	88 200 000	0	88 200 000	88 200 000	87 695 239
Повышение устойчивости: 1-4-квартирные здания	25 000 000	7 500 000	32 500 000	16 575 000	26 000 000
Повышение устойчивости: Многоквартирные здания	9 000 000	51 023 632	60 023 632	60 023 632	60 023 632
<u>Инфраструктура</u>	30 000 000	33 590 547	63 590 547	56 340 547	63 590 547
Расширение зеленой инфраструктуры	30 000 000	23 590 547	53 590 547	53 590 547	53 590 547
Устойчивость побережья Ред Хук	0	10 000 000	10 000 000	2 750 000	10 000 000
<u>Восстановление экономики</u>					
Готовность коммерческого района к чрезвычайным ситуациям	450 000	0	450 000	229 500	360 000
<u>Государственные услуги</u>					
Осведомленность об опасностях и работа с населением	6 716 000	6 000 000	12 716 000	6 874 850	9 362 000
<u>Планирование</u>					
Планирование устойчивости	20 369 000	23 229 821	43 598 821	Н/Д	18 017 826
<i>Итого неадминистративные программы</i>	180 735 000	122 844 000	303 579 000	229 518 529 75,6%	267 077 275 88,0%
<u>Администрирование</u>					
Администрирование CDBG-DR «Ида»	7 238 000	0	7 238 000	5 472 233	6 367 718
Итого	187 973 000	122 844 000	310 817 000	234 990 762	273 444 993

Неудовлетворенные потребности и предлагаемые ассигнования

На основании Оценки неудовлетворенных потребностей, приведенной в следующем разделе настоящего плана, город оценил неудовлетворенные потребности в размере \$ 565 705 408. Эта оценка основана на наилучших данных, доступных городу на тот момент, в основном на информации от FEMA, Администрации малого бизнеса США и аналитических данных города. Однако городские власти будут обновлять раздел неудовлетворенных потребностей всякий раз, когда будут доступны новые важные данные.

Таблица 1-2: Неудовлетворенные потребности и предлагаемые ассигнования

Категория	Оставшиеся неудовлетворенные потребности	% неудовлетворенных потребностей	Ассигнования	% ассигнований по программе
Жилье	325 752 617	57,6%	183 223 632	58,9%
Инфраструктура	165 618 791	29,3%	63 590 547	20,5%
Экономическая ревитализация	450 000	0,1%	450 000	0,1%
Государственные услуги	15 716 000	2,8%	12 716 000	4,1%
Планирование	50 930 000	9,0%	43 598 821	14,0%
Административные издержки	7 238 000	1,3%	7 238 000	2,3%
Итого	565 705 408	100,0%	310 817 000	100,0%