Synthèse

Aperçu

Dans la soirée du mercredi 1er septembre 2021, les restes de l'ouragan Ida ont atteint New York. Bien que la tempête ait été reclassée comme cyclone post-tropical à ce moment-là, elle a battu le record de la ville en matière de précipitations les plus importantes en une heure. Elle a provoqué des inondations généralisées et des centaines de millions de dollars de dégâts. Et elle a aussi coûté la vie à 13 personnes à New York. Le 5 septembre 2021, le président Joseph R. Biden, Jr. a publié une déclaration de catastrophe majeure pour l'État de New York (4615-DR-NY).

Le 22 mars 2022, le ministère américain du Logement et du Développement urbain (HUD) a annoncé que la ville de New York (« la ville ») recevrait un financement de 187 973 000 de dollars pour soutenir les efforts de reprise à long terme après l'ouragan Ida. Et que celui-ci serait géré par le Bureau de la gestion et du budget de la mairie de New York (OMB). *Cette allocation a été officiellement annoncée dans l'avis du Federal Register (Registre Fédéral) relatif aux subventions globales pour le développement communautaire et la reprise sur sinistre (CDBG-DR) et à la mise en œuvre des dérogations consolidées et des exigences alternatives du CDBG-DR* (Vol. 87, N° 100, 24/05/2022, 87 FR 31636) avec des fonds mis à disposition grâce à la loi de 2022 sur les crédits supplémentaires pour la réparation des sinistres (Droit public 117-43). La ville a publié son plan d'action initial de CDBG-DR relatif à l'ouragan Ida pour collecter les commentaires du public le 26 août 2022. Après une période de collecte des commentaires publics et une audience publique, la ville a soumis son plan au HUD le 19 octobre 2022. Le HUD a approuvé ce plan le 19 décembre 2022.

Le 18 janvier 2023, le HUD a annoncé, via un deuxième avis du Federal Register, qu'il attribuait 1,4 milliard de dollars supplémentaires de fonds du CDBG-DR pour les catastrophes survenues en 2021 (Vol. 88, N° 11, 18/01/2023, 88 FR 3198). (Les deux avis du Federal Register sont collectivement désignés dans le présent document sous le nom de « les avis HUD ».) Les subventions supplémentaires ont été rendues possibles grâce aux fonds alloués dans le cadre de la loi de crédits continus de 2023 (loi publique 117-180), promulguée le 30 septembre 2022. Grâce à cette allocation, la ville recevra 122 844 000 de dollars supplémentaires, portant l'allocation totale du CDBG-DR de la ville pour l'ouragan Ida à 310 817 000 $.

Les fonds du CDBG-DR doivent être utilisés pour répondre aux besoins non satisfaits liés à « la réparation des sinistres, la reprise à long terme, la restauration des infrastructures et des logements, la revitalisation économique et l'atténuation des effets, dans les zones les plus touchées et les plus en difficulté ». Par le biais de cette modification substantielle à son plan d'action, l'Amendement au Plan d'Action (APA) 3, la ville propose de changer le nom de l'opération et la portée du projet, connu sous le nom de « modélisation d'évacuation » (dans le cadre du programme de planification de la résilience). Ceux-ci seront désormais connus sous le nom de « mise à l'abri en cas d'urgence tous risques ».

La portée initiale de cette opération comprenait une étude d'évacuation complète. Cependant, le U.S Army Corps of Engineers (USACE) (corps des ingénieurs de l'armée américaine) lancera une

étude complète d'évacuation en cas d'ouragan en 2025, ce qui pourrait remettre en cause l'étude initiale et conduire à une duplication des avantages. Le programme recentré fera l'objet d'une enquête pour créer un bassin d'installations d'hébergements accessibles pouvant être utilisés pour des urgences de plus petite envergure et tous risques. Afin de mieux refléter le changement de portée, le nom de l'activité a été changé en « hébergement d'urgence tous risques ».

La ville ajoute également un site aux développements considérablement endommagés de la NYCHA pour un total de 13 propriétés.

Pour finir, la ville a identifié les deux propriétés bénéficiant des fonds du CDBG-DR dans le cadre des « espaces communautaires résilients dans un logement abordable », qui s'appliqueront à un total de 300 logements.

L'APA 3 est soumis à une période de collecte de commentaires publics de 30 jours qui se terminera le 15 janvier 2024. Conformément au plan de participation citoyenne du CDBG-DR de la ville relatif à l'ouragan Ida, une audience publique n'est pas requise pour des modifications substantielles.

Présentation spécifique aux catastrophe

Les habitants de New York ne sont malheureusement pas étrangers aux conditions météorologiques extrêmes. En tant que ville côtière située sur la côte est, les habitants savent depuis longtemps que New York est sujette aux vagues de chaleur, aux tempêtes et aux inondations côtières. Au cours de l'été 2021, une série de violentes tempêtes a clairement démontré qu'une autre menace était officiellement imminente : des précipitations extrêmes entraînant des inondations dans l'arrière-pays. À partir du 8 juillet, avec la tempête tropicale Elsa et le cyclone post-tropical (PTC) Ida culminant le 1er et 2 septembre, la ville a subi trois tempêtes qui ont chacune produit des précipitations ayant seulement 1% ou moins de chance de se produire au cours d'une année donnée. La tempête tropicale Henri, qui a frappé la ville le 21 août, a battu le record de précipitations de la ville en une heure, avant d'être dépassée par la tempête tropicale Ida 10 jours plus tard.

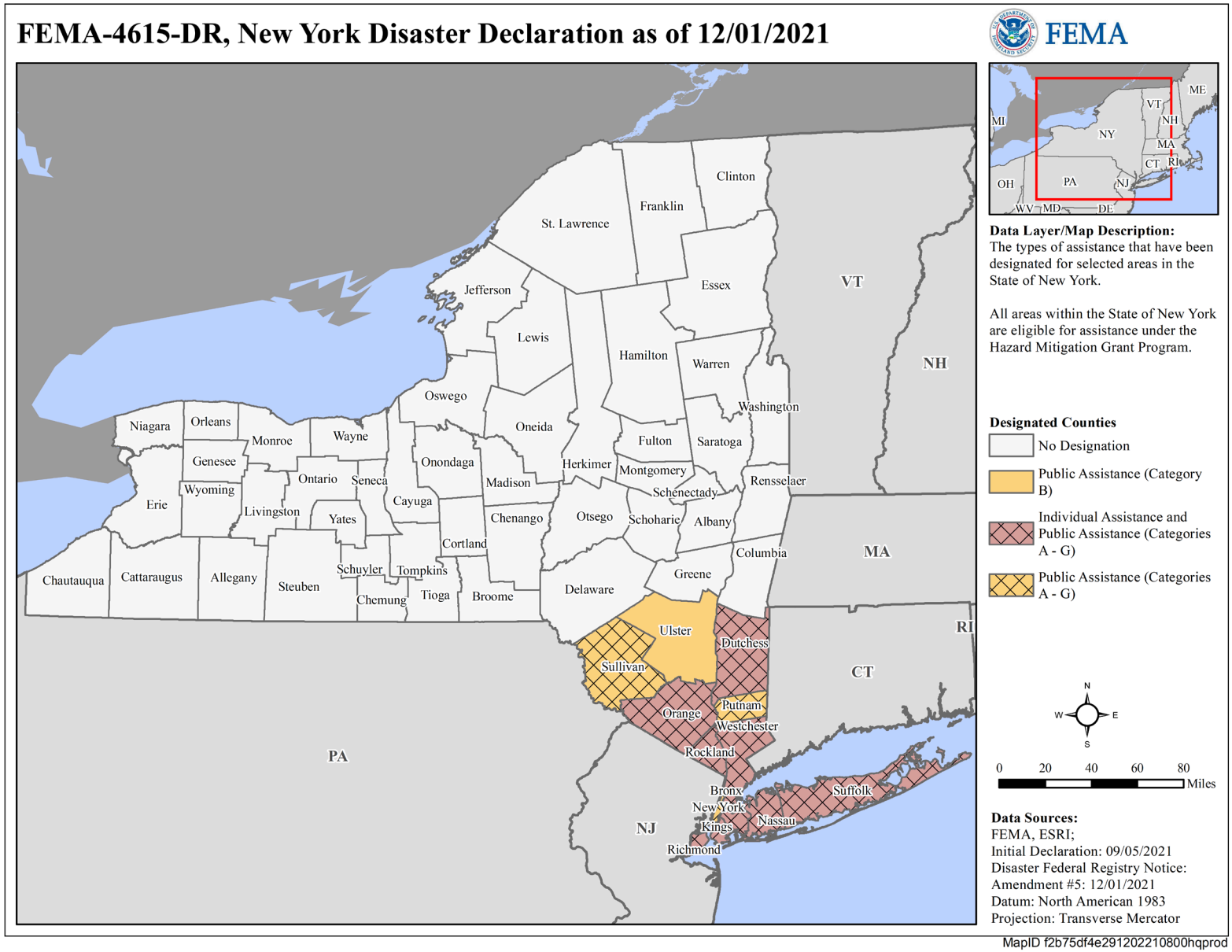
La ville se prépare depuis plusieurs années à des précipitations extrêmes et avait publié un plan de résilience des eaux pluviales en mai 2021. Cependant, la région n'avait pas encore connu de tempête avec l'intensité et la férocité du PTC Ida. Bien que les tempêtes tropicales de l'été précédent aient provoqué de fortes précipitations, ces événements se sont déroulés sur des périodes plus longues et n'ont pas engendré de pluies intenses et constantes comme celles provoquées par Ida. Pour la première fois, le service météorologique national a émis un état d'urgence en cas de crue soudaine pour la ville de New York. À Staten Island, Ida a provoqué plus de neuf pouces (22,86 cm) de pluie en moins de 12 heures, dont la majeure partie est tombée sur une période de trois heures. Dans l'ouest du Bronx, plus de trois pouces (7,62 cm) de pluie sont tombés en une heure.

En plus des précipitations historiques enregistrées lors d'Ida, la tempête a également été marquée par des inondations. Les pluies soutenues de la tempête ont submergé le réseau d'égouts de la ville, qui a généralement la capacité de gérer 1,75 pouce (4,45 cm) de pluie par heure. En

conséquence, l'eau s'est accumulée dans les rues et s'est déversée dans le réseau de métro, les caves et les sous-sols, en particulier dans les zones intérieures situées en dehors de la plaine d'inondation centenaire. D'après l'analyse des propriétés endommagées par la ville, seulement 6,9% des bâtiments touchés par Ida se trouvent dans la plaine d'inondation centenaire et 13,7% dans la plaine d'inondation de 500 ans.

La ville estime qu'environ 33 500 bâtiments ont été endommagés, soit environ 3,3% de tous les bâtiments de la ville Bien que l'impact d'Ida ait été ressenti dans les cinq arrondissements, la tempête a été particulièrement forte dans les arrondissements extérieurs. Parmi les propriétés endommagées, 39,9% se trouvaient dans le Queens, 26,7% à Brooklyn, 18,7% dans le Bronx et 12,7% à Staten Island, tandis que seulement 2,0% se trouvaient à Manhattan. En conséquence, la déclaration présidentielle de catastrophe a désigné les comtés du Bronx, du Kings (Brooklyn), du Queens et du Richmond (Staten Island) comme éligibles aux programmes d'assistance individuelle et publique de la FEMA, tandis que le comté de New York (Manhattan) n'est éligible qu'à l'assistance publique de la FEMA. De plus, le HUD n'a pas inclus Manhattan dans la liste des zones les plus touchées et les plus en difficulté pour lesquelles les fonds du CDBG-DR sont prioritaires.

Illustration 1.1 : Carte de déclaration de catastrophe pour l'État de New York



Sur la base des arrondissements, le Queens et Brooklyn comptent le plus grand nombre de propriétés endommagées Cependant, si l'on examine les dommages sur la base des zones de recensement des districts communautaires (CDTA), on constate qu'ils sont répartis de manière relativement homogène entre les quatre arrondissements les plus touchés : aucune zone CDTA ne représente plus de 7, 1 % des biens endommagés.

Illustration 1.2 : Carte thermique des propriétés endommagées

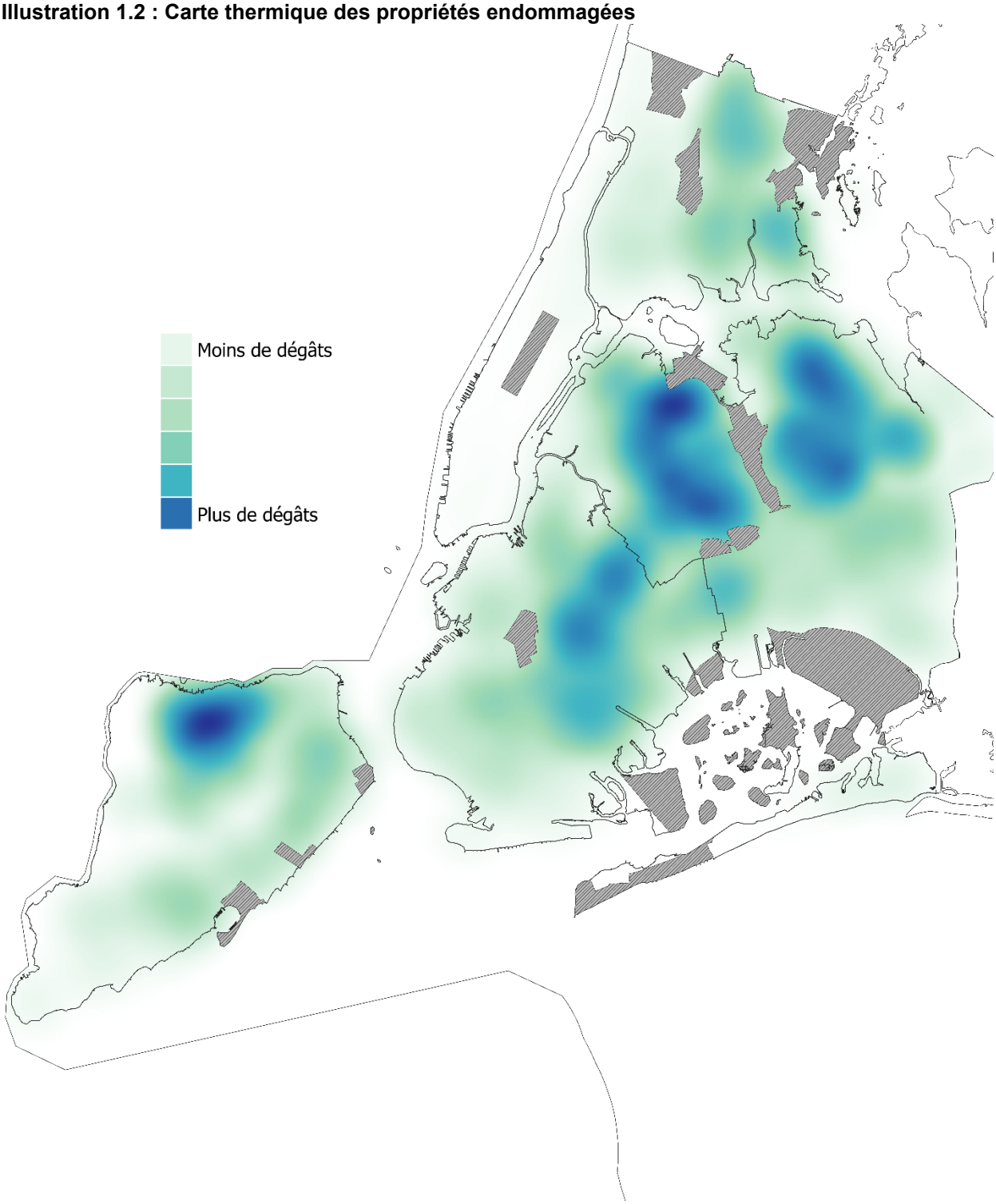


Illustration 1.3 : Propriétés endommagées par zones de recensement des districts communautaires (CDTA) – par nombre de bâtiments endommagés

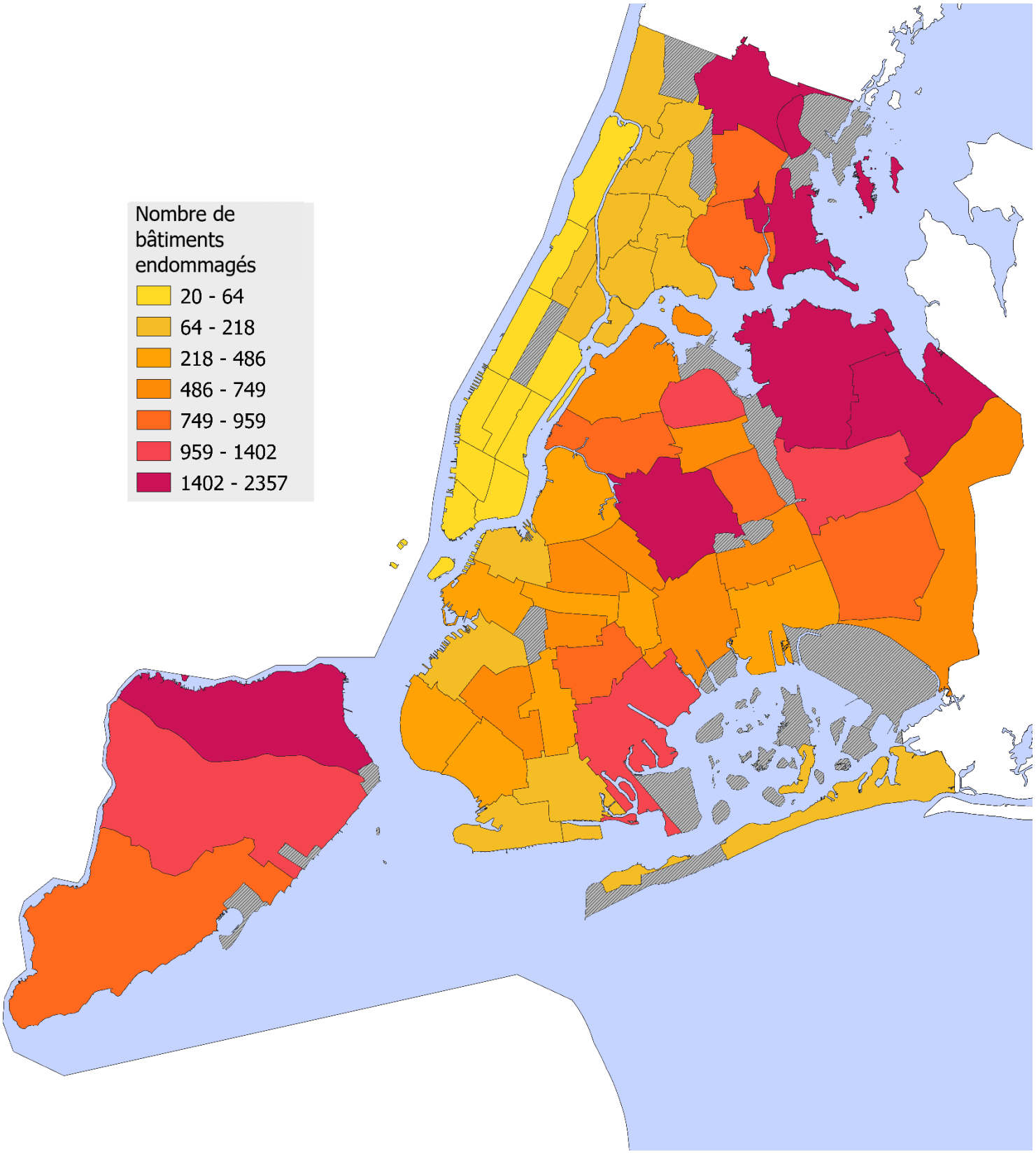
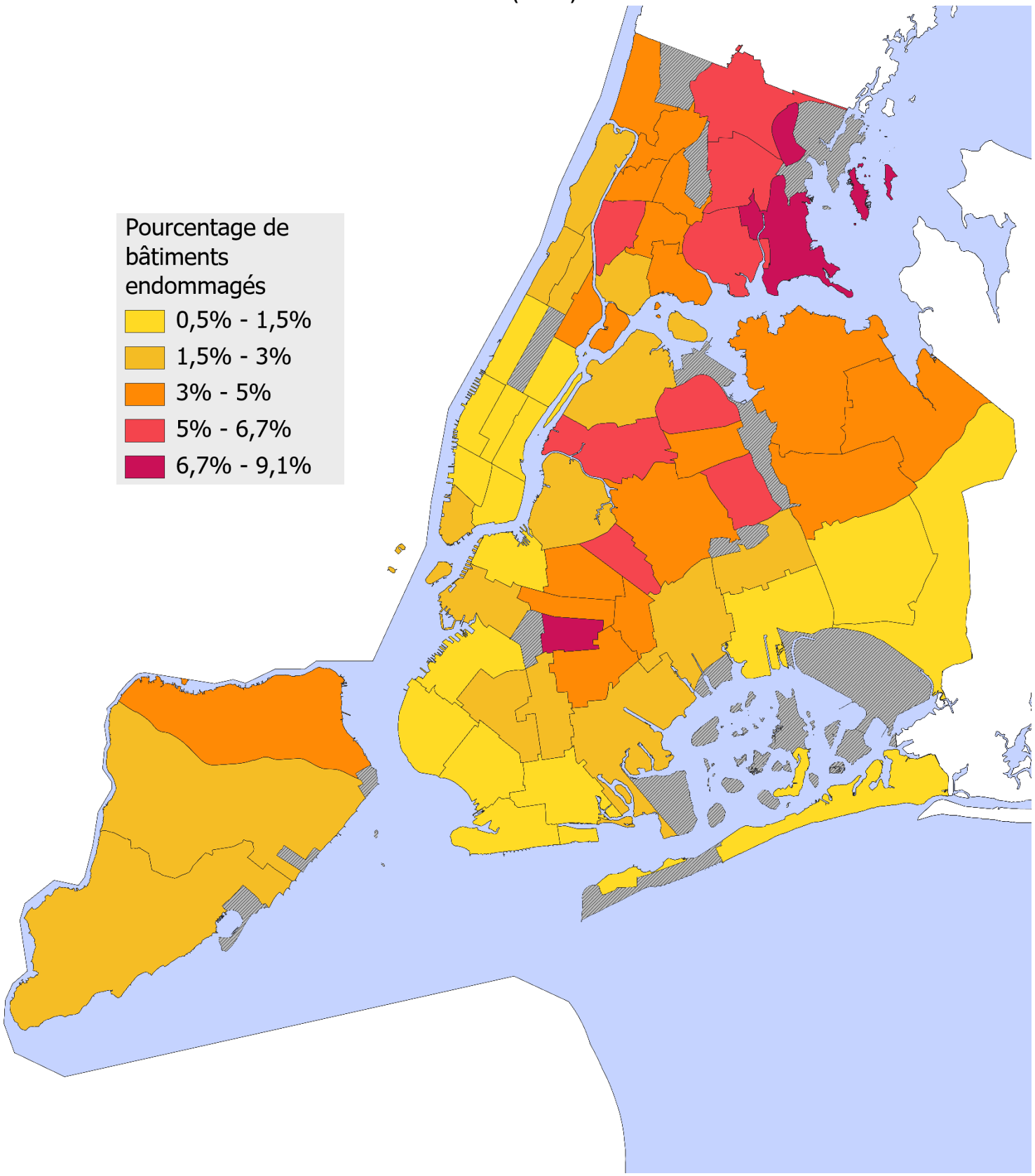


Illustration 1.4 : Propriétés endommagées par zones de recensement des districts communautaires (CDTA) – Par pourcentage de bâtiments endommagés dans le les zones de recensement des districts communautaires (CDTA)



La tempête a également eu un impact disproportionné sur les propriétés résidentielles : plus de 92 % des propriétés endommagées sont des structures résidentielles, alors que les propriétés résidentielles représentent moins de 87 % de tous les bâtiments de la ville. Les bâtiments à usage commercial, y compris les bâtiments à usage mixte, représentent 7, 5 % des bâtiments touchés. Environ 800 bâtiments endommagés étaient uniquement commerciaux, soit 2, 4 % de l'ensemble des bâtiments touchés. Les dommages subis par les immeubles commerciaux étaient principalement liés à la perte de stocks et d'équipements plutôt qu'à des dommages structurels.

Immédiatement après Ida, le département des bâtiments de la ville a inspecté des milliers de bâtiments dans toute la ville et a estimé que 116 bâtiments ne pouvaient être occupés en totalité ou en partie. De plus, les inspections de la FEMA effectuées à ce jour ont permis d'identifier 10 bâtiments résidentiels ayant été détruits, et 1282 ayant subi des dommages importants. Bien que la gravité des dommages soit inférieure à celle des tempêtes précédentes, comme l'ouragan Sandy, la nature intérieure, l'ampleur des dommages dans les quartiers périphériques et la rapidité des précipitations représentent un changement radical dans la façon dont la ville réagit et se prépare aux événements météorologiques violents.

Sur la base de l'analyse initiale de la ville, les besoins de la Ville en matière de financement de la reconstruction après catastrophe peuvent être regroupés en six domaines principaux :

Maisons de un à quatre logements et appartements en sous-sol

Les petits bâtiments résidentiels ont été touchés de manière disproportionnée : alors que les maisons mono et bifamiliales représentent 52 % des bâtiments de la ville, elles constituaient 75 % des bâtiments touchés par Ida. Ces propriétés endommagées sont réparties dans toute la ville, bien que concentrées dans le Queens, Brooklyn et le Bronx, et beaucoup d'entre elles se trouvent dans des communautés à faibles revenus et immigrées, avec un pourcentage élevé de populations à risque. La plupart des dommages subis par les immeubles de un à quatre logements sont dus à des inondations dans des espaces souterrains ou au niveau du sol (par exemple, les sous-sols, les rez-de-chaussée).

Appartements en sous-sol

Dans toute la ville, des dizaines de milliers de New-Yorkais occupent des appartements souterrains illégaux. Ces logements sont souvent non conformes aux normes de sécurité de base, ce qui expose les occupants à des risques accrus d'inondations, d'incendies et d'autres dangers. Cependant, ces unités sont également considérées comme des logements abordables et une opportunité cruciale pour la ville d'atteindre ses objectifs en matière de logements abordables. Ces logements offrent généralement des loyers plus modestes et peuvent être plus accessibles aux New-Yorkais à faibles revenus, y compris aux groupes mal traités sur le marché du logement. Les appartements en sous-sol constituent également une source de revenus secondaire pour les propriétaires, qui sont souvent de petits propriétaires vivant sur place. La complexité et l'obsolescence des codes et des réglementations rendent difficile l'utilisation légale et sûre de ces logements L'amélioration de la sécurité des occupants des sous-sols, notamment en cas d'inondation, est une priorité absolue pour la ville.

Refoulements des égouts

Les dégâts sont dus à l'entrée des eaux de crue par les fenêtres et les portes, ainsi qu'au refoulement des égouts dans les habitations par les appareils sanitaires Les clapets anti-retour réduisent la probabilité de refoulement d'eaux usées brutes dans les sous-sols et constituent un moyen peu coûteux d'éviter des dizaines de milliers de dollars de dégâts La Ville étudie actuellement les endroits où l'installation de clapets anti-retour serait la plus efficace pour les propriétaires.

Logements publics et abordables

La Commission du Logement de la ville de New York (NYCHA) possède et gère plus de 170 000 unités de logement public que près d'un demi-million de New-Yorkais à faibles revenus considèrent comme leur foyer. Un grand nombre de ces ménages seraient incapables de trouver un appartement abordable sur le marché du logement de la ville, qui est de plus en plus cher et concurrentiel. La préservation de ce segment crucial du parc de logements abordables - à la fois pour les résidents de la NYCHA aujourd'hui et pour les générations à venir – est une priorité absolue pour la ville.

Environ 230 propriétés appartenant à la NYCHA ont été touchées par Ida, dont 12 dans le Bronx, Brooklyn et le Queens qui ont subi des dégâts particulièrement importants. La NYCHA estime actuellement le coût des dommages causés aux propriétés gérées par la NYCHA à au moins 150 millions de dollars Si une part importante de ce coût devrait être couverte par d'autres sources, la NYCHA en supportera une partie En outre, les travaux de restauration liés à Ida offrent également l'opportunité d'intégrer des efforts d'atténuation afin de prévenir des dommages et des coûts importants lors d'événements futurs.

Après la publication du Plan d'Action initial de la Ville pour l'ouragan Ida, la ville a identifié un besoin supplémentaire non couvert de 51 millions de dollars lié à deux ensembles de logements abordables à Brooklyn. Hope et Bushwick Gardens ont été endommagés par l'ouragan Ida et ont été inondés à deux reprises depuis. Bien que plus de 40 millions de dollars de travaux de restauration aient été réalisés, des travaux d'atténuation supplémentaires sont nécessaires pour éviter de nouvelles inondations.

Sensibilisation et autres services publics

Information au public

Le cyclone post-tropical Ida a frappé de plein fouet les personnes ayant un niveau d'anglais limité. D'après les médias, plusieurs des victimes de l'ouragan Ida à New York ne parlaient pas ou avaient des compétences limitées en anglais. Si la ville est en mesure de diffuser des alertes d'urgence en plusieurs langues par l'intermédiaire de son service Notify NYC, ce n'est pas le cas du Service météorologique national. En outre, les utilisateurs doivent s'inscrire pour recevoir les alertes de Notify NYC et ne les reçoivent pas plus ou moins automatiquement, comme c'est le cas pour les alertes du Service météorologique national (NWS) basées sur la localisation. Comme l'a démontré Ida, les inégalités en matière d'information peuvent avoir des conséquences dramatiques et disproportionnées sur les communautés LEP, et une notification rapide et accessible est essentielle pour protéger et préserver des vies.

Assurance contre les inondations

La Ville planifie et met en œuvre de nombreux projets pour gérer les précipitations extrêmes, mais il faudra peut-être des années, voire des décennies, avant que l'impact de ces efforts ne se concrétise pleinement. En outre, la Ville ne sera jamais en mesure de prévenir toutes les inondations. Les précipitations extrêmes devenant plus fréquentes, la ville sensibilisera et encouragera les habitants à se protéger en souscrivant une assurance contre les inondations, même dans les zones intérieures où cette assurance n'est généralement pas exigée. La Ville est consciente de l'augmentation des coûts des polices d'assurance et travaille avec ses partenaires fédéraux pour y remédier. Cependant, la souscription d'une assurance inondation est le meilleur moyen d'éviter la dévastation financière causée par une inondation. La Ville travaillera également avec les propriétaires et les locataires pour effectuer des audits de résilience et des rénovations afin de réduire le coût de l'assurance.

Résilience et atténuation

La Ville a fait des investissements transformateurs dans la gestion des eaux pluviales qui amélioreront la qualité de l'eau et prépareront au changement climatique. Cependant, il est toujours nécessaire d'en faire plus. La Ville a développé et développera de nombreuses approches pour rendre la ville plus résiliente, notamment

- Des systèmes des infrastructures vertes qui collectent les eaux pluviales des rues, des trottoirs et d'autres surfaces dures avant qu'elles ne pénètrent dans le réseau d'égouts ou ne provoquent des inondations locales ;
- Les ceintures bleues et les zones humides qui acheminent, stockent et filtrent les eaux de ruissellement ou les eaux pluviales ;
- Les améliorations des infrastructures grises qui augmenteraient la capacité des égouts de la ville, des usines de traitement des eaux, des stations de pompage, etc. ; et
- Incorporer des mesures d'atténuation, de résilience et de préparation aux situations d'urgence dans toutes les installations de la ville (par exemple, les établissements de santé, les établissements d'enseignement, les zones de loisirs et les espaces ouverts, les services publics, les centres

d'évacuation) et dans tous les programmes (par exemple, l'aide aux petites entreprises, le logement abordable, les efforts de développement de la main d'œuvre).

Planification

Enfin, Ida a mis en évidence de nombreux domaines dans lesquels la ville, ses partenaires gouvernementaux et d'autres parties prenantes pourraient s'améliorer. Ces aspects comprennent, mais ne sont pas limités à :

- Étudier les zones susceptibles de faire l'objet d'efforts de résilience et d'atténuation ;
- Planifier une meilleure évacuation des occupants des espaces souterrains en cas d'inondation soudaine ;
- Identifier où se trouvent les appartements situés dans les sous-sols et les caves et comment mieux les protéger des inondations, des incendies, etc ;
- Améliorer les méthodes de prévision, de surveillance, de suivi et d'évaluation de l'impact des phénomènes météorologiques extrêmes ; et
- Évaluer les méthodes de réduction des émissions de carbone et d'amélioration de la résilience.

Résumé

Lignes directrices

Avant et pendant l'élaboration de ce Plan d'Action, la ville a consulté les habitants touchés par la catastrophe, les propriétaires d'entreprises locales, les prestataires de services, l'État de New York, la NYCHA, le gouvernement fédéral et d'autres parties prenantes afin de s'assurer que l'utilisation des fonds prévue par la Ville répond aux besoins identifiés et est cohérente avec d'autres efforts de reconstruction. Lors de la sélection des initiatives de financement, la Ville a donné la priorité aux programmes conçus pour bénéficier aux populations les plus vulnérables de la ville, pour atténuer les pertes humaines et matérielles à l'avenir, et qui correspondent aux critères d'éligibilité de la subvention CDBG-DR. Comme le précise l'avis du Département du Logement et de l'Urbanisme (HUD), au moins 80 % des fonds alloués à la Ville doivent être dépensés dans les zones les plus touchées et les plus en difficulté, définies par le Département du Logement et de l'Urbanisme, à savoir le Bronx, Brooklyn, le Queens et Staten Island. En outre, au moins 70 % de la subvention doit être utilisée au profit de personnes et de zones à revenu faible ou modéré.

Les programmes proposés pour le financement concernent des activités liées au logement, à l'infrastructure, à la relance économique, aux services publics, à la planification et à l'administration de la subvention. Les activités financées comprennent

- Fournir des conseils financiers et d'une aide à l'assurance contre les inondations pour les petits propriétaires et les locataires;
- Restaurer les ensembles de logements publics ;
- Octroyer des subventions pour des mesures de résilience dans des logements d'une à quatre unités et dans des logements collectifs ;
- Développer le réseau des infrastructures vertes de la Ville ;
- Sensibiliser les communautés vulnérables aux risques ;
- Planifier la reprise et la résilience ;
- Protéger les infrastructures essentielles contre les inondations ; et
- Renforcer les communautés par la formation à la préparation des situations d'urgence.

Alors que le Bureau chargé de la gestion et du budget sera la principale entité à administrer la subvention, la mise en œuvre de ces programmes sera un effort coordonné entre de nombreuses agences municipales, la Commission du Logement de la ville de New York et le bureau du Maire, en particulier le Bureau du maire chargé de la justice climatique et environnementale. La Ville poursuivra ses efforts d'engagement des citoyens pendant toute la durée de la subvention et s'adaptera si nécessaire.

Montants proposés pour les allocations

Tableau 1-1 : Allocations du programme CDBG-DR

Programmes	Financement du « Tour 1 »	Financement du « Tour 2 »	Total des allocations	Bénéfices attendus pour les personnes à revenu faible ou modéré	Bénéfices attendus pour les zones à revenu faible ou modéré
Logement	*123 200 000*	*60 023 632*	*183 223 632*	*166 073 632*	*175 747 442*
Assurance contre les inondations et conseils financiers	1 000 000	1 500 000	2 500 000	1 275 000	2 000 000
Restauration et résilience de la NYCHA	88 200 000	0	88 200 000	88 200 000	87 723 810
Amélioration de la résilience : De 1 à 4 logements	25 000 000	7 500 000	32 500 000	16 575 000	26 000 000
Amélioration de la résilience : Logements collectifs	9 000 000	51 023 632	60 023 632	60 023 632	60 023 632
Infrastructures	*30 000 000*	*33 590 547*	*63 590 547*	*56 340 547*	*63 590 547*
Extension de l'infrastructure verte	30 000 000	23 590 547	53 590 547	53 590 547	53 590 547
Protection contre les inondations à Red Hook	0	10 000 000	10 000 000	2 750 000	10 000 000
Relance économique					
Préparation aux situations d'urgence dans les zones commerciales	450 000	0	450 000	229 500	360 000
Services publics					
Sensibilisation aux risques et action de proximité	6 716 000	6 000 000	12 716 000	6 874 850	9 362 000
Planification					
Planification de la résilience	20 369 000	23 229 821	43 598 821	Non disponible	18 017 826
Total des Programmes non administratifs	*180 735 000*	*122 844 000*	*303 579 000*	*229 518 529* *75, 6 %*	*267 077 275* *88, 0 %*
Administration					
Administration Ida CDBG-DR	7 238 000	0	7 238 000	5 472 233	6 367 718
Total	**187 973 000**	**122 844 000**	**310 817 000**	**234 990 762**	**273 444 993**

Besoins non couverts et allocations proposées

Sur la base de l'évaluation des besoins non couverts présentée dans la section suivante du présent Plan, la Ville a estimé les besoins non couverts à $565 705 408. Cette estimation est basée sur les meilleures données dont dispose la Ville à ce jour, principalement des informations provenant de la FEMA, de la Commission américaine des Petites Entreprises (U.S. Small Business Administration) et des analyses de la ville. Toutefois, la ville mettra à jour la section sur les besoins non couverts chaque fois que de nouvelles données significatives seront disponibles.

Tableau 1-2 : Besoins non couverts et allocations proposées

Catégorie	Besoins non couverts restants	% des besoins non couverts	Allocations	% de l'allocation du programme
Logement	325 752 617	57,6 %	183 223 632	58,9 %
Infrastructures	165 618 791	29,3 %	63 590 547	20,5 %
Revitalisation économique	450 000	0,1 %	450 000	0,1 %
Services publics	15 716 000	2,8 %	12 716 000	4,1 %
Planification	50 930 000	9,0 %	43 598 821	14,0 %
Coûts administratifs	7 238 000	1,3 %	7 238 000	2,3 %
Total	**565 705 408**	**100,0 %**	**310 817 000**	**100,0 %**