

Résumé

Aperçu

Dans la soirée du mercredi 1^{er} septembre 2021, les restes de l'ouragan Ida ont touché New York. Bien que la tempête ait été reclassée en cyclone post-tropical à ce moment-là, elle a battu le record de la ville en matière de précipitations en une heure, a causé d'importantes inondations et des centaines de millions de dollars de dégâts, et a coûté la vie à 13 personnes dans la ville de 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 Département américain du logement et du développement urbain (Department of Housing and Urban Development, HUD) a annoncé que la ville de New York (« la ville ») recevrait un financement de 187 973 000 \$ pour soutenir les efforts de rétablissement à long terme après le passage de l'ouragan Ida. Ce financement sera administré par le Bureau de la gestion et du budget (Office of Management and Budget) de la ville. Cette allocation a été annoncée dans l'avis du registre fédéral intitulé *Allocations pour la reprise après sinistre du plan d'action Community Development Block Grant (CDBG-DR) et mise en œuvre des dérogations et exigences alternatives consolidées du CDBG-DR* (vol. 87, n° 100, 5/24/2022, [87 FR 31636](#), « l'avis du HUD ») avec des fonds mis à disposition par la loi sur les crédits supplémentaires pour les secours en cas de catastrophe de 2022 ([loi publique 117-43](#)).

Les fonds doivent être utilisés pour « les secours en cas de catastrophe, le rétablissement 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 en détresse ». Ce plan d'action identifie la manière dont la ville utilisera son allocation CDBG-DR pour soutenir les efforts de rétablissement et de résilience, y compris les critères d'éligibilité, la manière dont les fonds répondront aux besoins non satisfaits et la façon dont la ville se conformera aux exigences associées au financement. La ville publie ce plan pour une période de consultation publique de 30 jours qui se terminera le 26 septembre 2022. La ville tiendra en outre une audience publique le 14 septembre 2022 à 19h00 (EST) afin de recueillir d'autres commentaires.

Aperçu spécifique aux catastrophes

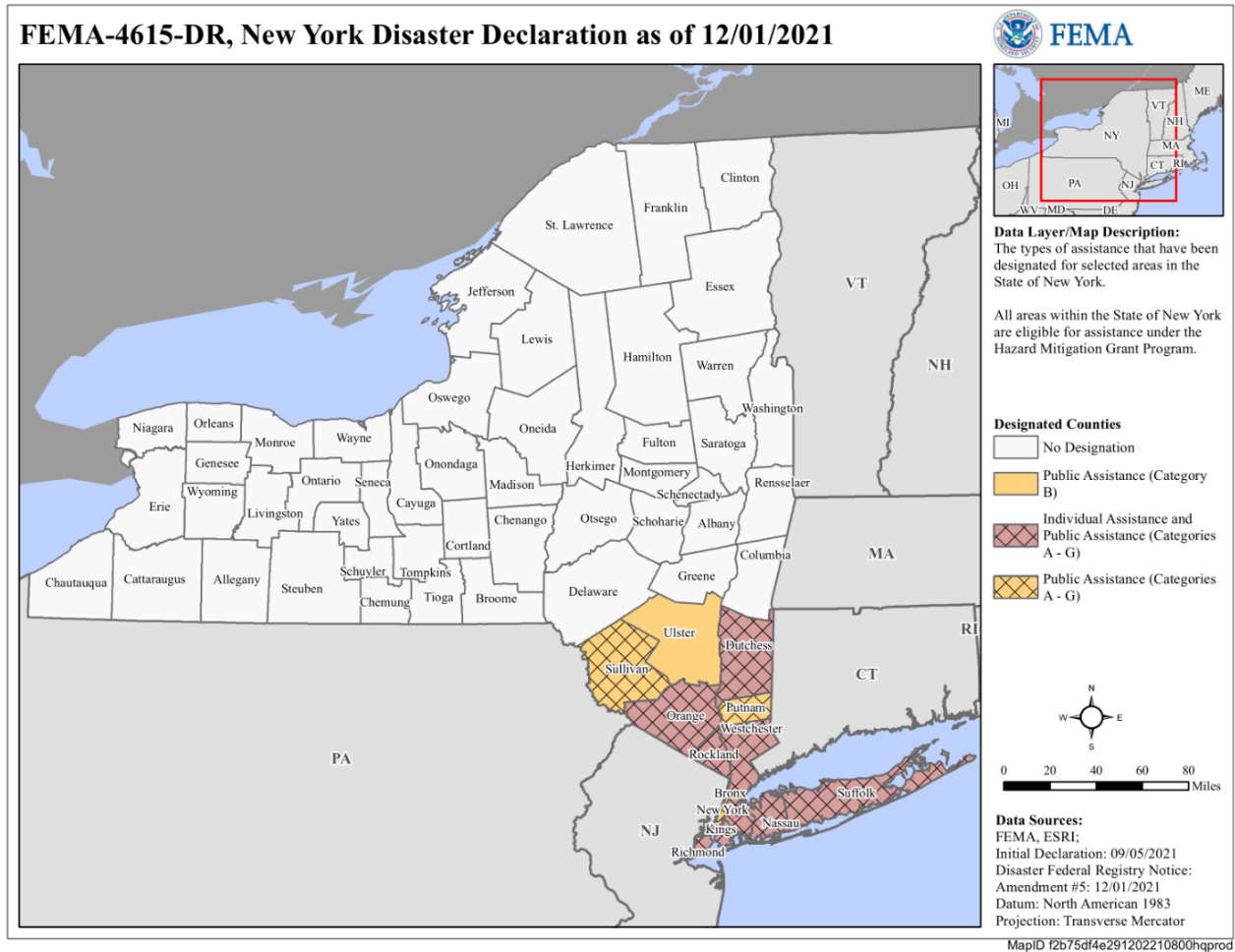
Les New-Yorkais ne sont malheureusement pas étrangers aux phénomènes météorologiques violents. En tant que résidents d'une ville côtière le long de la côte est, ils savent depuis longtemps que la ville de New York est susceptible de subir des vagues de chaleur, des blizzards et des inondations côtières. Au cours de l'été 2021, cependant, une série de tempêtes violentes a clairement montré qu'une autre menace était officiellement à nos portes : celle des précipitations extrêmes entraînant des inondations à l'intérieur des terres. Entre le 8 juillet, avec la tempête tropicale Elsa, et les 1^{er} et 2 septembre, avec le cyclone post-tropical Ida, la ville a subi trois tempêtes qui ont *chacune* entraîné des précipitations n'ayant qu'un pour cent ou moins de chance de se produire dans une année donnée. La tempête tropicale Henri, qui a frappé le 21 août, a battu le record de la ville pour les précipitations en une heure, avant d'être dépassée par le cyclone post-tropical Ida 10 jours plus tard.

La ville se prépare à des précipitations extrêmes depuis plusieurs années - elle a publié un plan de résilience aux eaux pluviales en mai 2021, mais la région n'avait pas encore connu de tempête de l'intensité et de la férocité de l'ouragan post-tropical Ida. Bien que les tempêtes tropicales précédentes de l'été aient causé de fortes précipitations, ces événements se sont déroulés sur de plus longues périodes et n'ont pas apporté les pluies constantes et intenses provoquées par Ida. Pour la première fois, le Service météorologique national (National Weather Service, NWS) a émis une alerte aux crues soudaines pour la ville de New York. À Staten Island, Ida a produit plus de 10 cm de pluie en moins de 12 heures, dont une grande partie en trois heures. Dans l'ouest du Bronx, plus de 10 cm de pluie sont tombés en une heure.

Outre les totaux historiques de précipitations d'Ida, la tempête s'est également distinguée par les endroits où des inondations se sont produites. Les précipitations soutenues de l'orage ont submergé le réseau d'égouts de la ville, qui a généralement la capacité de traiter 1,75 pouce (4,5 cm) de pluie par heure. L'eau s'est dès lors accumulée dans les rues et s'est déversée en cascade dans le métro, les caves et les sous-sols, en particulier dans les zones intérieures situées en dehors de la zone d'inondation centennale. D'après l'analyse des propriétés endommagées effectuée par la ville, seuls 6,9 % des bâtiments touchés par Ida se trouvent dans la zone de crue centennale, et 13,7 % dans la zone de crue cinq-centennale.

La ville estime qu'environ 33 500 bâtiments ont subi des dommages, soit environ 3,3 % de tous les bâtiments de la ville. Bien que les répercussions d'Ida aient été ressenties dans les cinq arrondissements, la tempête a eu un impact particulier dans les arrondissements extérieurs. Parmi les propriétés endommagées, 39,9 % se trouvaient dans le Queens, 26,7 % à Brooklyn, 18,7 % dans le Bronx, 12,7 % à Staten Island et seulement 2 % à Manhattan. En conséquence, la déclaration présidentielle de catastrophe a désigné le comté du Bronx, le comté de Kings (Brooklyn), le comté de Queens et le comté de Richmond (Staten Island) comme étant éligibles aux programmes d'assistance individuelle et publique de l'Agence fédérale de gestion des urgences (Federal Emergency Management Agency, FEMA), tandis que le comté de New York (Manhattan) est uniquement éligible à l'assistance publique de la FEMA. En outre, le HUD n'a pas inclus Manhattan dans la liste des zones les plus touchées et les plus en difficulté pour lesquelles les fonds CDBG-DR devraient être prioritaires.

Figure 1 : Carte de déclaration de catastrophe pour l'État de New York



En ce qui concerne les arrondissements, le Queens et Brooklyn ont enregistré le plus grand nombre de propriétés endommagées. Cependant, si l'on considère les dommages sur la base des zones de tabulation des districts communautaires, ceux-ci sont répartis de manière relativement homogène dans les quatre arrondissements les plus touchés : aucune zone ne représente plus de 7,1 % des propriétés endommagées.

Figure 2 : Carte thermique des propriétés endommagées

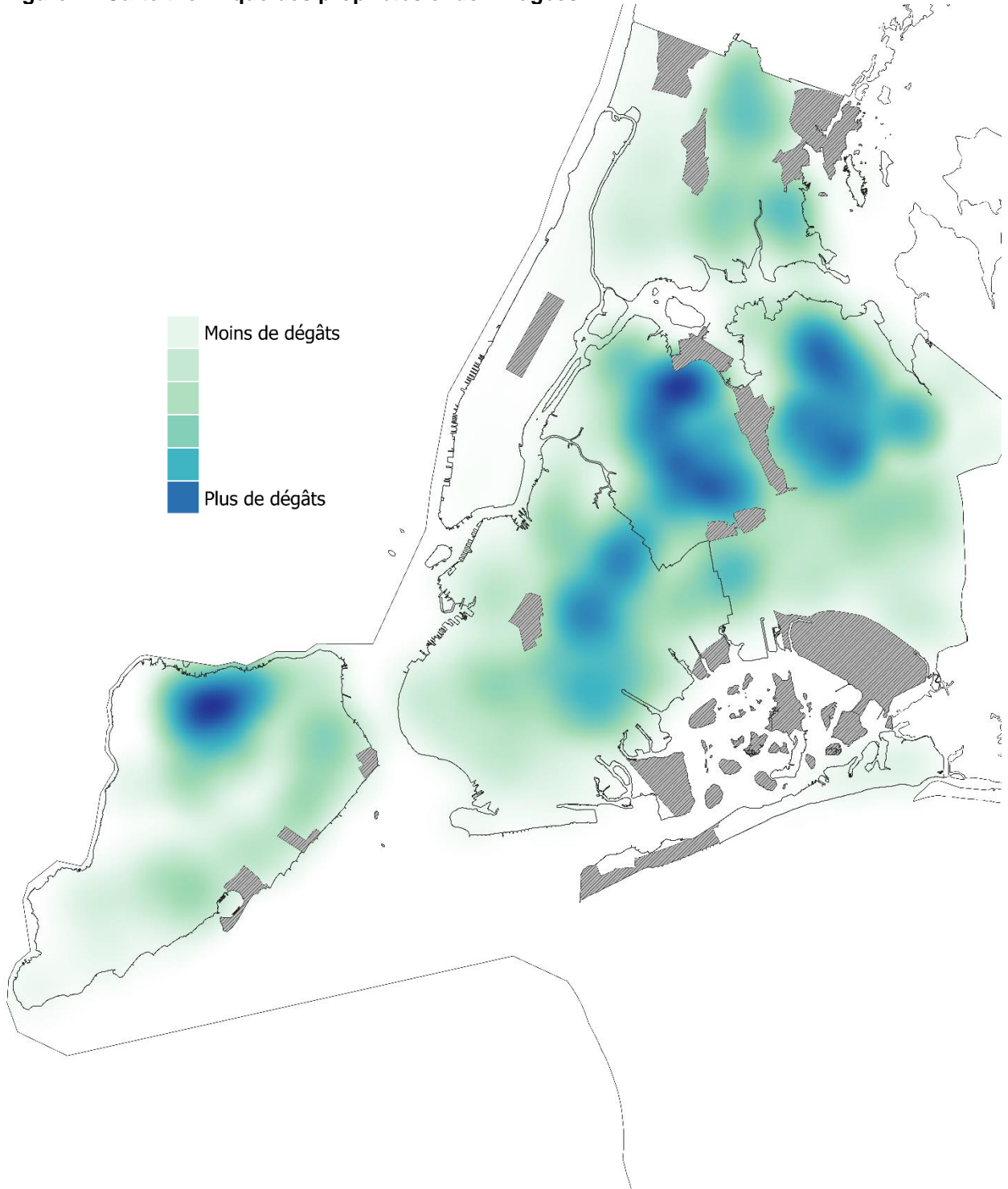


Figure 3 : Propriétés endommagées par zone de tabulation des districts communautaires – Par nombre de bâtiments endommagés

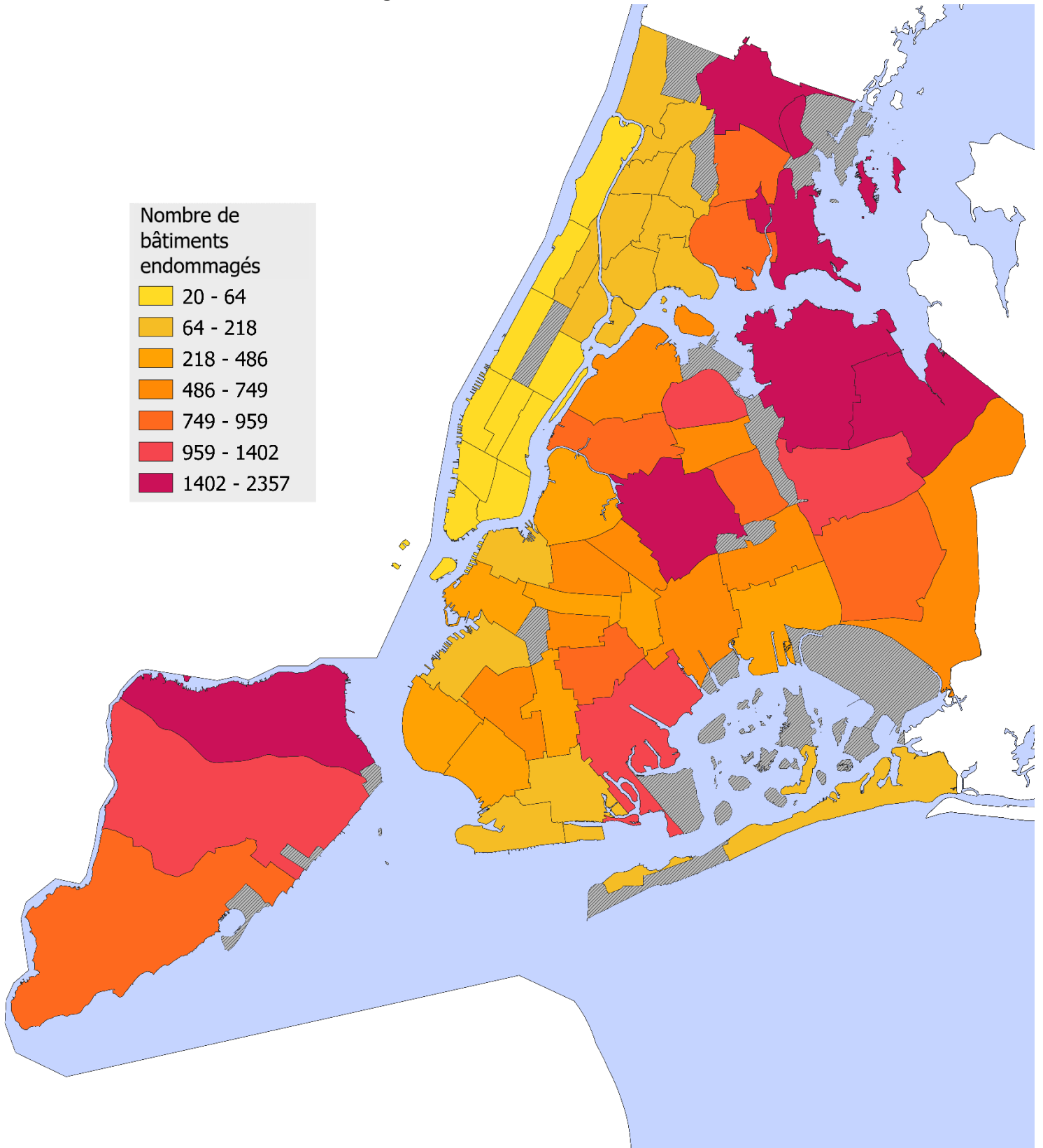
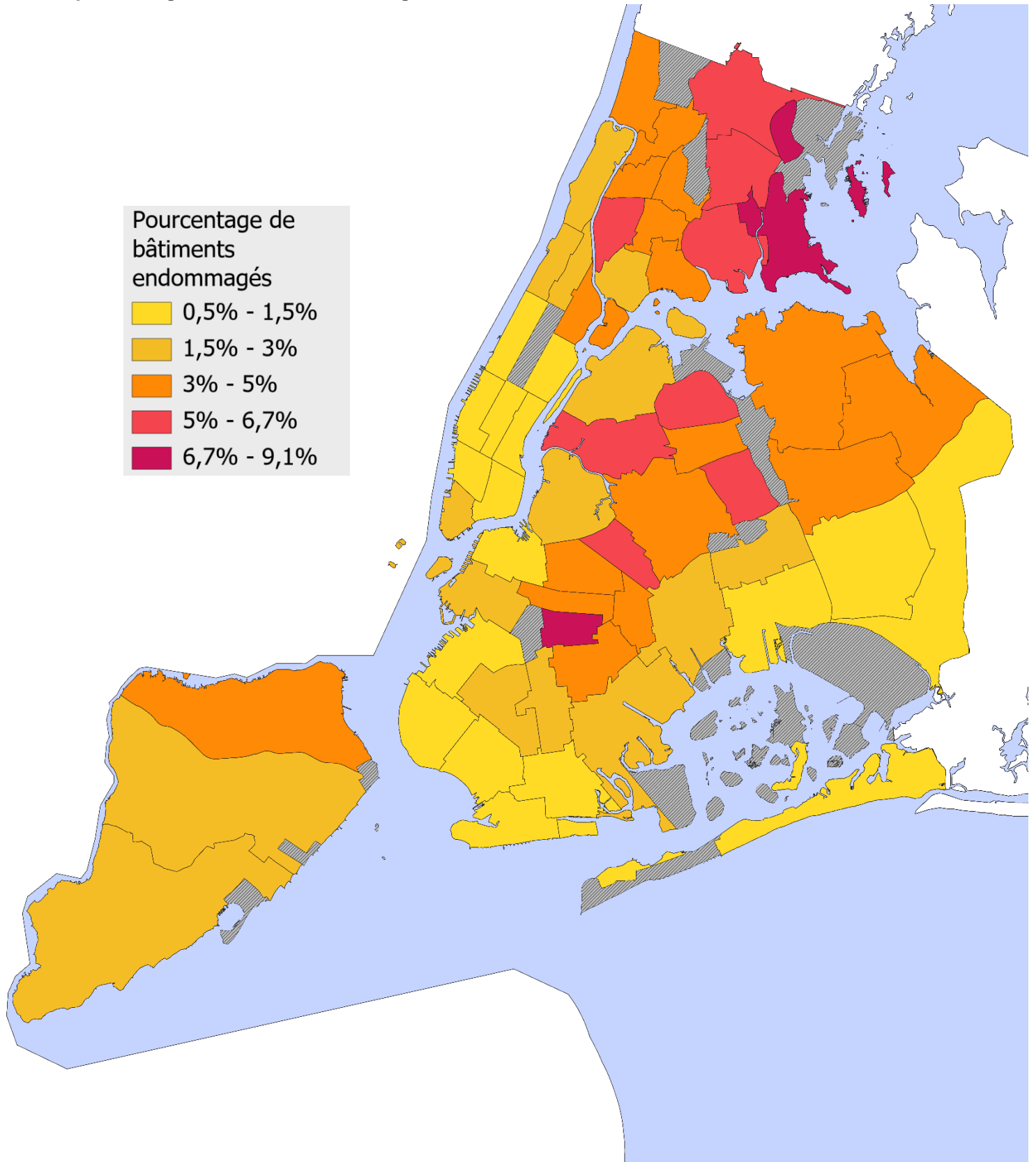


Figure 4 : Propriétés endommagées par zone de tabulation des districts communautaires – Par pourcentage de bâtiments endommagés dans la zone



La tempête a également eu un impact disproportionné sur les propriétés résidentielles : plus de 92 % des propriétés endommagées sont des structures résidentielles, bien que les propriétés résidentielles représentent moins de 87 % de tous les bâtiments de la ville. Les bâtiments comportant des espaces commerciaux, y compris les bâtiments à usage mixte, représentent 7,5 % des bâtiments touchés. Environ 800 bâtiments endommagés étaient uniquement commerciaux, ce qui représente 2,4 % de tous les bâtiments touchés. Les dommages aux propriétés commerciales étaient principalement liés à des pertes de stocks et d'équipements plutôt qu'à des dommages structurels.

Immédiatement après l'ouragan Ida, le Département des bâtiments (Department of Buildings) de la ville a inspecté des milliers de bâtiments dans toute la ville et a estimé que 116 d'entre eux ne pouvaient être occupés en totalité ou en partie. En outre, les inspections de la FEMA effectuées à ce jour ont permis de déterminer que 10 bâtiments résidentiels avaient été détruits et que 1 282 avaient subi des dommages importants. Bien que la gravité des dommages soit moindre que celle des tempêtes précédentes, comme l'ouragan Sandy, le fait qu'ils concernent l'intérieur des terres, 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 reprise après un sinistre peuvent être regroupés en six domaines principaux :

Maisons unifamiliales et appartements en sous-sol

Les petits bâtiments résidentiels ont été touchés de manière disproportionnée : alors que les maisons unifamiliales et bifamiliales représentent 52 % des bâtiments de la ville, elles constituaient 75 % des bâtiments touchés par Ida. Ces propriétés endommagées sont situées 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 faible revenu et d'immigrants avec un pourcentage élevé de populations à risque. La plupart des dommages subis par les maisons unifamiliales (1 à 4 unités) sont dus à l'inondation d'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 illégaux en sous-sol. Ces logements ne répondent souvent pas aux exigences de sécurité de base, ce qui expose les occupants à un risque accru d'inondations, d'incendies et d'autres dangers. Cependant, ces unités sont également une source essentielle de logements abordables et une opportunité cruciale pour la ville en vue 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 faible revenu, y compris aux groupes mal desservis sur le marché du logement. Les appartements en sous-sol constituent également une source secondaire de revenus pour les propriétaires, qui sont souvent de petits propriétaires vivant sur place. Des codes et des réglementations complexes et obsolètes rendent difficile l'utilisation sûre et légale 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 d'égouts

Les dommages résultent de l'entrée des eaux de crue par les fenêtres et les portes, et du refoulement des égouts dans les maisons par la tuyauterie. Les clapets anti-refoulement réduisent la probabilité de refoulement des eaux d'égout brutes dans les sous-sols et constituent un moyen peu coûteux d'éviter des dizaines de milliers de dollars de dommages. La ville étudie actuellement les endroits où l'installation de clapets anti-retour serait la plus efficace pour les propriétaires.

Logements publics

L'Autorité du logement de la ville de New York (New York City Housing Authority, NYCHA) possède et gère plus de 170 000 unités de logement public que près d'un demi-million de New-Yorkais à faible revenu considèrent comme leur domicile. Un grand nombre de ces ménages seraient incapables de trouver un appartement abordable sur le marché du logement de la ville, de plus en plus cher et compétitif. Préserver 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 de New York.

Environ 230 bâtiments de la NYCHA ont été touchés par Ida, dont 12 développements dans le Bronx, Brooklyn et le Queens qui ont subi des dommages particulièrement importants. La NYCHA estime actuellement que le coût des seuls dommages s'élève à au moins 150 millions de dollars. Bien qu'une partie importante de ce coût devrait être couverte par l'assurance contre les inondations, l'assistance publique de la FEMA et éventuellement l'aide de l'État de New York, la NYCHA en supportera une partie. De plus, les travaux de restauration liés à Ida offrent également l'occasion d'intégrer des efforts d'atténuation pour prévenir des dommages et des coûts importants lors de futurs événements.

Sensibilisation et autres services publics

Informations publiques

L'ouragan post-tropical Ida a frappé particulièrement fort les personnes possédant une connaissance limitée de l'anglais. D'après les médias, plusieurs des victimes d'Ida à New York ne parlaient pas anglais ou en avaient une maîtrise limitée. Si la ville est en mesure de diffuser des alertes d'urgence en plusieurs langues au moyen de son service Notify NYC, ce n'est pas le cas du NWS. En outre, les utilisateurs doivent s'inscrire pour recevoir les alertes de Notify NYC au lieu de les recevoir plus ou moins automatiquement, comme c'est le cas pour les alertes du 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 possédant une connaissance limitée de l'anglais et une notification rapide et *accessible* est cruciale pour protéger et préserver les 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 les effets de ces efforts ne se fassent pleinement ressentir. En outre, la ville ne sera jamais en mesure de prévenir toutes les inondations. À mesure que les précipitations extrêmes deviendront plus fréquentes, la ville sensibilisera et encouragera les résidents à se protéger en souscrivant une assurance contre les inondations, même dans les zones intérieures où elle n'est généralement pas requise. La ville est consciente

de la hausse des coûts des polices d'assurance et travaille avec ses partenaires fédéraux pour y remédier. Cependant, l'achat d'une assurance contre les inondations est la meilleure façon de prévenir 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 améliorations 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 la préparation aux changements climatiques. Il reste toutefois toujours nécessaire d'en faire plus. La ville a développé et développera de nombreuses approches pour rendre la ville plus résiliente, notamment :

- Des systèmes d'infrastructure verte qui collectent les eaux pluviales des rues, des trottoirs et d'autres surfaces dures avant qu'elles n'entrent dans le réseau d'égouts ou ne provoquent des inondations locales ;
- Des « ceintures bleues » et des zones humides qui acheminent, stockent et filtrent les précipitations ou les eaux de ruissellement ;
- Des améliorations de l'infrastructure grise qui augmenteraient la capacité des égouts, des stations de traitement des eaux, des stations de pompage, etc. de la ville ; et
- L'intégration de considérations relatives à l'atténuation et à la résilience 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 souligné de nombreux domaines dans lesquels la ville, ses partenaires gouvernementaux et d'autres parties prenantes pourraient s'améliorer. Ces domaines incluent, sans s'y limiter :

- L'étude de zones spatiales spécifiques pour des améliorations potentielles de la gestion des eaux pluviales ;
- La planification d'une meilleure évacuation des occupants des espaces souterrains en cas de crue soudaine ;
- La localisation des appartements en sous-sol et en cave et l'amélioration de leur protection contre les inondations, les incendies, etc. ;
- L'amélioration des méthodes de prévision, de surveillance, de suivi et d'évaluation des répercussions des phénomènes météorologiques extrêmes ; et
- L'évaluation des technologies et des méthodes innovantes pour réduire les émissions de carbone et accroître la résilience.

Synthèse

Principes directeurs

Avant et pendant l'élaboration de ce plan d'action, la ville a consulté les résidents sinistrés, 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 les utilisations prévues des fonds par la ville répondent aux besoins identifiés et sont cohérentes avec les autres efforts de rétablissement. Lors de la sélection des initiatives de financement, la ville a donné la priorité aux programmes destinés à bénéficier aux populations les plus vulnérables de la ville, à atténuer les pertes de vies et de biens à l'avenir, et qui répondent aux critères d'éligibilité de la subvention CDBG-DR. Comme décrit dans l'avis du HUD, au moins 150 378 400 \$ de l'allocation de la ville doivent être dépensés dans les zones les plus touchées et les plus en difficulté définies par le HUD dans 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 revenus faibles ou modérés.

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

- Des conseils financiers et une assistance en matière d'assurance contre les inondations pour les petits propriétaires et locataires ;
- La restauration des ensembles de logements publics et la création de propriétés plus résilientes ;
- La subvention des améliorations de résilience dans les logements individuels ;
- L'ajout d'espaces communautaires résilients dans les logements abordables ;
- Le renforcement de la capacité des districts commerciaux locaux à répondre aux catastrophes ;
- L'extension du réseau d'infrastructures vertes de la ville ;
- Des actions de sensibilisation et d'information sur les risques dans les communautés vulnérables ; et
- La planification du rétablissement et de la résilience.

Bien que le Bureau en charge de la gestion et du budget (Office of Management and Budget) de la ville soit la principale entité chargée d'administrer la subvention, la mise en œuvre de ces programmes sera un effort coordonné entre de nombreuses agences de la ville. La ville poursuivra ses efforts d'engagement des citoyens pendant toute la durée de cette subvention et effectuera les ajustements nécessaires.

Montants proposés pour l'allocation

Tableau 1 : Allocations du programme CDBG-DR

Programmes	Allocation	Bénéfice attendu pour les personnes à revenus faibles et modérés	Bénéfice attendu pour les zones les plus touchées et en difficulté
<u>Logement</u>	123,200,000	110,460,000	117,495,239
Assurance contre les inondations et conseils financiers	1,000,000	510,000	800,000
Restauration des logements publics et programme de résilience	88,200,000	88,200,000	87,695,239
Améliorations de résilience dans les logements individuels	25,000,000	12,750,000	20,000,000
Espaces communautaires résilients dans les logements abordables	9,000,000	9,000,000	9,000,000
<u>Infrastructure</u>			
Expansion de l'infrastructure verte	30,000,000	30,000,000	30,000,000
<u>Rétablissement économique</u>			
Renforcement des capacités d'intervention d'urgence dans les districts commerciaux locaux	450,000	229,500	360,000
<u>Services publics</u>			
Renforcement de la sensibilisation communautaire aux dangers	6,716,000	3,814,850	4,862,000
<u>Planification</u>			
Planification du rétablissement et de la résilience	20,369,000	N/A	5,348,812
<i>Total pour les programmes non administratifs</i>	<i>180,735,000</i>	<i>144,504,350</i> 80%	<i>158,066,051</i> 87%
<u>Administration</u>			
Administration de CDBG-DR	7 238 000	5 787 050	6 330 163
Total	187 973 000	150 291 400	164 396 214

Besoins non satisfaits et allocations proposées

Sur la base de l'évaluation des besoins non satisfaits présentée dans la section suivante de ce plan, la ville a estimé que les besoins non satisfaits s'élèvent à 320 205 695 \$. Cette estimation est

basée sur les meilleures données dont dispose actuellement la ville, principalement des informations provenant de la FEMA, de l'Administration des petites entreprises (Small Business Administration) des États-Unis et des analyses de la ville. Cependant, la ville mettra à jour la section sur les besoins non satisfaits dès que de nouvelles données notables seront disponibles.

Tableau 2 : Besoins non satisfaits et allocations proposées

Catégorie	Besoins non satisfaits restants	% de besoins non satisfaits	Allocations	% d'allocation du programme
Logement	188 600 000	58,9%	123 200 000	65,5%
Infrastructure	86 151 695	26,9%	30 000 000	16,0%
Revitalisation économique	0	0,0%	450 000	0,2%
Services publics	6 716 000	2,1%	6 716 000	3,6%
Planification	31 500 000	9,8%	20 369 000	10,8%
Coûts administratifs	7 238 000	2,3%	7 238 000	3,9%
Total	320 205 695	100,0%	187 973 000	100,0%