

纽约州
社区发展补助金
灾后恢复 (CDBG-DR) 计划
第 23 号实质性修正案
HUD（住房和城市发展部）于 2019 年 2 月 8 日批准

增补至：纽约州第 8-20 号行动计划合并修正案

在下述章节：纽约瑞星社区重建计划和纽约瑞星基础设施计划。

摘要：

第 21 号行动计划修正案（APA 21）将解决以下问题：

- A. *纽约瑞星社区重建计划*：纽约州阐明，对于进行中的或推进的已批准项目的合格活动包括 2013 年 3 月 5 日联邦公报通知 (FR - 5696 - N - 01) 中指定的活动。
- B. *涵盖的基础设施项目*：纽约州根据联邦的涵盖项目要求，提供 HUD 有关达登维尔区海岸线保护项目的附加信息。该附加信息将简单地更新 HUD 关于项目的状态；海岸线保护项目的范围没有变化。

对现有文本的更改以红色文本表示。新内容也以同样方式在其各自的“更改描述”部分中标出。

A. 纽约瑞星社区重建计划

更改描述： 纽约州阐明，对于进行中的或推进的已批准项目的合格活动包括 2013 年 3 月 5 日联邦公报通知 (FR - 5696 - N - 01) 中指定的活动。

纽约州行动计划第 82 页的内容：

纽约瑞星社区重建 (NYRCR) 计划

NYRCR 计划通过自下而上的规划过程，确定了大量要通过此计划实施的基础设施、住房和经济发展方案。

活动名称： NYRCR 计划

类型： 基础设施、住房、经济发展、规划

国家目标： 中低收入、紧急需求或贫民窟和破败地区

地理分布条件： 公布遭灾的县，包括纽约市

合格活动： 美国法典第 42 卷第 5305(a) 节第 105 (a) 款所有规定，**包括美国法典第 42 卷第 5305(a)(8) 节第 105 (a) (8) 款，按 FR - 5696 - N - 01 (VI) (B) (30) 修正为准。**

B. 涵盖的基础设施项目

更改描述： 纽约州根据联邦的涵盖项目要求，提供 HUD 有关达登维尔区海岸线保护项目的附加信息。该附加信息将简单地更新 HUD 关于项目的状态；海岸线保护项目的范围没有变化。

纽约州行动计划第 84 页的内容：

涵盖的基础设施项目

活动名称： 达登维尔区海岸线保护项目 (Tottenville Shoreline Protection Project, TSPP)

合格活动类型： 公共设施，公共公园的重建/翻修

国家目标： 中低收入或紧急需求

合格活动： 105(a)(2) 公共设施

计划描述： 超级风暴桑迪的热带风暴强风在史泰登岛南岸引发了特别强烈的海浪、洪水和侵蚀，包括岛上最南端的达登维尔社区。达登维尔区的高峰风暴潮大约为 16 英尺，导致社区中许多房屋遭到破坏。纽约市城市规划部 (New York City Department of City Planning, NYCDP) *城市滨水区适应性战略研究* (2013 年 6 月) 得出的结论是，史泰登岛南岸在极端事件和日常事件中特别容易受到侵蚀。*纽约市减灾计划* (2014 年) 进一步强调了对该项目的需求，该计划指出“海岸侵蚀可能对公共和私人财产造成广泛破坏，因为它使结构更接近水岸。如果不减轻侵蚀，结构将被水淹没，导致损坏或损毁。”

史泰登岛纽约瑞星社区重建 (New York Rising Community Reconstruction, NYRCR) 规划委员会与纽约市公园和娱乐部 (NYC Department of Parks and Recreation, NYCDPR) 以及纽约市市长恢复和复苏办公室合作开发了 TSPP，该项目将作为沿海复苏力战略为达登维尔区提供沿海保护功能。项目区域从大约卡特雷特街 (Carteret Street) 到佩吉大道 (Page Avenue)，这片区域位于 NYCDPR 会议室公园 (Conference House Park, CHP) 之内。TSPP 正在与 HUD 资助的按设计重建“活动防波堤项目”协调开发，该项目主要集中在紧邻 CHP 的近海区域。这两个项目将会相互补充，以降低风险、加强生态并促进沿达登维尔区海岸线的社区和管理工作。对这两个项目的环境审查已在一份单独的环境影响报告书 (Environmental Impact Statement, EIS) 中共同论述。活动防波堤项目由一个独立于 TSPP 的设计团队设计，但设计将根据其重叠的目标和功能进行协调。TSPP 的项目总成本为 3,850 万美元，其中包括 1,330 万美元的 CDBG-DR 资助。其余资助将来自纽约州和纽约市。由于 TSPP 和活动防波堤项目符合“相关基础设施项目”的定义¹，每个项目的合并成本（分别为 3,850 万美元和 7,400 万美元）超过了 HUD 对涵盖项目定义的最低限值。

TSPP 旨在抵御风暴波作用和海岸线结构被漫溢（可容纳海平面上升 30 英寸），并降低沿海洪水的风险。TSPP 连续的一系列陆上风险降低措施，将增强活动防波堤项目提供的波浪衰减和降低风险措施的作用。TSPP 涉及海岸线工程的综合设计，以应对大约 1.5 英里长的项目现场的特定特征（见图 1）。海岸线风险降低措施包括：

- 土堤 - 从大约卡特雷特街到布莱顿街 (Brighton Street)，穿过 CHP 树木繁茂的部分，在高于地面 1 到 7.5 英尺之间的高度延伸大约 948 线性英尺。

¹ 如 2013 年 11 月 18 日 FRN (FR - 5696 - N - 06) 第 69107 部分所述

- 生态护岸 - 沿着界定湿地内陆边缘 338 线性英尺，在布莱顿与曼哈顿街之间，且在洛雷托街 (Loretto St.) 与斯普拉格大道 (Sprague Avenue) 之间的 396 线性英尺。
- 混合沙丘/护岸 - 在曼哈顿和洛雷托街之间，绵延约 937 线性英尺，高度为 14 英尺。
- 凸缘 (护岸和小径) - 从斯普拉格大道到佩吉大道约 2,536 线性英尺，用于控制侵蚀，同时考虑到了抵御未来海平面上升。

过渡节点将连接某些项目元素，如洛雷托街和斯普拉格大道。整个系统将包括原生植物和绿色基础设施以及沿海岸线的连续小径系统。

图 1：海岸线风险降低措施



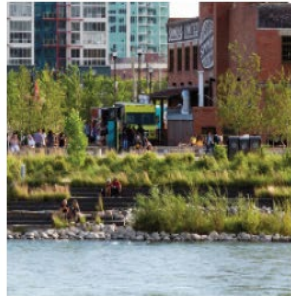
EARTHEN BERM



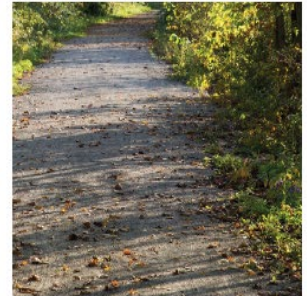
HYBRID DUNE / REVETMENT



ECO-REVETMENT



RAISED EDGE



地理分布条件： 该项目位于里奇蒙县的达登维尔社区。该项目区因位于纽约湾口，所以在飓风和其他严重风暴事件期间面临极端波浪作用和沿海洪水的风险，湾口会将受风暴推动的波浪汇集到纽约港、拉里坦湾和史泰登岛海岸线。该区域曾经是丰富的海洋环境家园，但在上个世纪遭受了严重的土地流失和栖息地退化。达登维尔区是在 19 世纪以牡蛎捕获经济为基础而蓬勃发展起来的小镇，但现在完全缺失了这些物种。该项目区域在 1978 年至 2012 年间经历了严重的净侵蚀，而在 CHP 的南部，侵蚀率每年超过 3 英尺。

2014 年，纽约市经济发展公司 (New York City Economic Development Corporation, NYCEDC) 宣布打算研究和确定全市范围内最容易受到海平面上升和侵蚀的高风险海岸线，然后优先考虑这些海岸线，以便将来设计和建造防灾工程。该研究分析了五个行政区内大约 43 英里的高风险海岸线，包括史泰登岛南岸，目标是评估降低沿海风险的局部措施，为防灾投资提出建议，并与其他当地沿海保护措施协调。作为这项协调的一部分，NYCEDC 在 CHP 东部区域研究中确定的达登维尔区域的沿海战略建议已被纳入 TSPP。

CHP 是一个占地 265 英亩的公园，隶属于 NYCDPR。公园内有广阔的自然区域，包括大片海岸林、小溪、池塘、悬崖、沿海湿地和海滩。沿着超级风暴桑迪破坏的区域建造的人工临时沙丘，可以从大约温斯纳顿街 (Swinnerton Street) 到斯普拉格大道一带提供临时侵蚀控制和沿海洪灾风险降低的作用。

影响和未满足需求评估的使用： 达登维尔社区受到的损害在纽约州的桑迪后未满足恢复需求的评估中得到了确认。TSPP 符合州的风险分析，包括全面风险分析，因为该项目符合 GOSR 的战略，即借鉴基于科学的风险分析，指导实施的基础设施项目的位置和类型，保护脆弱的沿海社区免受未来风暴的影响。TSPP 旨在抵御风暴波作用和海岸线结构被漫溢（可抵御海平面上升 30 英寸），并在一定程度上降低沿海洪水的风险。TSPP 根据每个海岸线部分的具体特点，利用了若干建模工作来设计该项目的四个主要元素，即土堤、混合沙丘/护岸系统、生态护岸和凸缘（带有小径的护岸）。使用收集的跨海岸横断面数据，每个横断面的达登维尔区现有条件均使用 USACE 和 SBEACH 模型建模，这是一种数字模型，通过预测由风暴波和水位引起的海滩、护堤和沙丘侵蚀，模拟海滩的剖面变化。在各种风暴条件下模拟了每个横断面的海岸线状况（漫溢、溯升和冲刷）。每次模拟都包括了对海平面上升的考虑。使用了额外模型，模拟每个项目组成部分的沉积物沉淀、边坡稳定性以及排水和渗流模式。

正在与 NYCDPR 合作设计 TSPP，确保 CHP 能够更好地抵御沿海洪水并减少已经影响公园的严重侵蚀。通过建造一条与每个海岸线工程相结合的道路，沿着公园形成连续的通道，该项目将扩大公众对海滨区的使用和交通便利性，并提升对活动防波堤和 TSPP 防灾工作的认识。

透明且包容性的决策过程： TSPP 起源于史泰登岛 NYRCR 的规划过程。史泰登岛 NYRCR 规划委员会于 2013 年至 2014 年期间开展活动，并举行了一系列公开会议，产生并专注于优先项目以纳入 GOSR 的 NYRCR 计划。在 2014 年，起补充作用的活动防波堤项目的概念成形，并由一系列社区利益相关者进行审查。由于具有层次优势和较近的距离，2015 年 GOSR 成立了社区咨询委员会 (Community Advisory Committee, CAC)，为 TSPP 和活动防波堤项目的计划提供意见。CAC 由 22 名公民组成，主要来自达登维尔区和更大的史泰登岛社区，还包括教育工作者和相关的环境保护主义者。CAC 通常每季度召开一次会议，CAC 会议上的所有演示文稿均在 GOSR 网站 <https://stormrecovery.ny.gov/LBWCAC> 上公布。

此外，由于 TSPP 与活动防波堤项目在目的、需求和设计方面之间的密切关系，这两个项目正在一个 EIS 中共同评估。在与各联邦、州和地方机构进行磋商的同时，EIS 流程始于 2016 年 4 月份在公开听证会上发布范围界定文档草案。在听取意见并做出回应后，EIS 草案于 2017 年 4 月 26 日发布并举行了公开听证会。截至 2017 年 5 月 8 日，收到了来自政府机构和公众的评论意见。EIS 终稿于 2018 年 6 月 13 日发布，而决定记录于 2018 年 8 月 31 日发布。

长期效力和财政可持续性： 该项目旨在使公园更具复苏力、抵御海滨的侵蚀，并借此提高附近物理海岸线、娱乐资产和住宅的安全性。TSPP 利用风险管理工具，包括上述建模活动，反映不断变化的环境条件。该项目还将从整体上改善公园的公共交通便利性，特别是改进海岸线工程和离岸防灾性能。TSPP 的改进将减少公园及其身后社区的脆弱性，并增强 CHP 作为公共便利设施的作用。

TSPP 的资助一直来自 GOSR 的 CDBG-DR 拨款以及纽约州和纽约市的额外资金投入。GOSR 和 NYCDPR 于 2015 年 6 月签署了谅解备忘录，规定了 TSPP 的联合设计和实施。因此，正在与 NYCDPR 密切合作进行设计，该部门预计将建设并最终拥有和管理改进项目。该项目的所有设计元素已经并将继续以符合 NYCDPR 施工和长期维护标准的方式开发。预计监测和维护不会超过 NYCDPR 项目组合中类似设施的典型情况，且 NYCDPR 承诺继续进行项目的持续维护，包括湿地增强区域所需的环境监测。NYCDPR 将根据 NYCEDC 管理的全市滨水区检查计划的要求，定期监控该项目。这主要包括典型的地面维护，但也包括对某些海滩筑巢鸟类的勘查。

环境可持续发展和创新投资：TSPP 的设计宗旨是，在最高达到百年一遇级别的若干次风暴中保持其结构完整性，其中包括海平面上升 30 英寸（可能发生在 21 世纪 50 到 80 年代之间）。TSPP 通过对沿海社区风险的分析获得了充分信息，包括 DOS 和 RISE 的绘图和建模，其中纳入了关于海平面上升和其他气候风险因素的严格、基于科学的预测。海岸线工程的每个部分都经过特别设计，可以在某些风暴事件中降低波浪高度（假设海平面上升 30 英寸）。土堤旨在分别在 100 年和 50 年的事件中将波浪高度降低约 10% 和 15%。生态护岸（洛雷托街和斯普拉格大道之间）旨在将 100 年和 50 年一遇的海浪高度降低约 25%。由于其坝顶高程较高，提议的混合沙丘/护岸旨在百年一遇事件中（海平面上升 30 英寸）将波浪高度减少约 45%。提议的海岸线项目的凸缘部分（护岸和小径），预计将在 100 年和 50 年一遇严重风暴事件中，将凸缘内陆 30 英尺的波浪高度减少约 5% 至 10%；在 25 年和 10 年一遇事件中，将减少约 20% 至 35%，其中包括未来海平面上升 30 英寸。

虽然 TSPP 不是为避免严重风暴造成的洪水而设计的，但它会减少或延迟某些风暴事件中内陆地区泛洪，并减少对内陆建筑物的破坏。预计在沿海风暴事件期间，如果风暴潮没有造成漫溢，那么项目将在一定程度上降低沿海洪水风险。由于海岸线工程本质上是带孔的，所以水通过这些孔的渗漏后可能会减速，并且进入土地的水量也会比没有项目时自由流动的水要少。总之，TSPP 改善了对极端天气的自然防御力，并以适合项目区域的方式进行。

公众意见

州长风暴恢复办公室 (Governor's Office of Storm Recovery, GOSR) 于 2018 年 9 月 28 日公布了行动计划第 21 号修正案 (Action Plan Amendment 21, APA 21) 以征集公众意见。在该时间, GOSR 开始了在网站 www.stormrecovery.ny.gov 和通过电子邮件接受意见。此外, 2018 年 10 月 11 日还在里奇蒙县召开了公开听证会。意见征集期于 2018 年 10 月 28 日下午 7 点正式结束。

这些听证会和意见征集期的法律通知发布在《Staten Island Advance》上, 以及三家地方非英语报纸, 即《El Diario》(西班牙语)、《Russkaya Reklama》(俄语) 和《星岛日报》(简体中文)。

此修正案根据要求(通过电话或以书面形式)可向残疾人提供。APA 21 提供简体中文、俄语和西班牙语的翻译版本, 根据对家庭中有五岁或以上且英语水平有限成员的人口普查数据分析来看, 这三种语言是在纽约州受风暴影响区域最常用的三种语言。

GOSR 通过 www.stormrecovery.ny.gov 收到了 5 条与 APA 21 相关的意见, 8 位评论者在公开听证会上提出的意见以及一条在公开听证会上发表的书面公开意见。

评论者可能在其提交的内容中提出了多个意见。我们汇总了这些意见, GOSR 的回复在下文列出。其中许多意见先前已在针对“达登维尔区海岸线的海岸和社会复苏能力倡议”项目的环境影响报告书终稿 (FEIS) 的意见回复章节(第 24 章)中得到了解决, 该项目发布在 GOSR 的网站 https://stormrecovery.ny.gov/sites/default/files/crp/community/documents/Chapter%2024_Responses%20to%20Comments%20on%20the%20DEIS.pdf。在这种情况下, FEIS 的意见回复章节的相关页面被引用作为对 APA21 意见征集期间收到的意见的回复。

住房计划

意见

纽约州收到了一条关于计划截止日期的意见。

回复

计划截止日期可在 GOSR 的网站上找到, 网址:

<https://stormrecovery.ny.gov/housing/single-family-homeowner-program>

意见

纽约州收到了一条有关长岛上的恢复援助计划的意见。

回复

对具体情况有疑问的申请人可以在线问询 <https://stormrecovery.ny.gov/>、拨打电话 **1-844-9NYRISING**, 或本人亲自前往 500 Bi County Blvd, Farmingdale, NY 11735。个案管理工作人员将回答有关计划裁定的问题。

达登维尔区海岸线保护项目

意见

纽约州收到的意见表明，该项目的路径部分（护岸和小径）将导致向陆侧发生洪水，因为水将被困在护岸后面。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 68（第 24-45 页）、意见 74（第 24-48 页）和意见 150（第 24-84 页），关于工程的带孔本质和允许水渗透的有目的设计。

意见

纽约州收到的意见表明，路径部分（护岸和小径）将导致犯罪并危及附近的业主。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是关于完全在纽约市公园部和交通部的公共财产内的小径的位置的意见 76（第 24-48 至 24-52 页）。此外，还与 NYPD 针对此地区进行了磋商。

意见

纽约州收到的意见表明，路径部分（护岸和小径）将侵占自然栖息地。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 113（第 24-70 页）、意见 120-121（第 24-72 至 24-73 页）和 FEIS 附录 B (https://stormrecovery.ny.gov/sites/default/files/crp/community/documents/Appendix%20B_Coastal%20Management%20Program%20Assessment.pdf)，所有这些内容都描述了采取分析和磋商以确保该项目将不会对环境产生负面影响。

意见

纽约州收到的意见表明，路径部分（护岸和小径）不能为海岸线提供保护，也不属于灾难恢复资金的有效支出。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 3（第 24-4 至 24-5 页）和意见 76（第 24-48 至 24-52 页），这些内容解释了该项目这一部分的目的和需求，以控制侵蚀并提供对水岸的物理和视觉访问。

意见

纽约州收到的意见表明，应该扩大现有的暴雨排水口以建立丁坝来抵御侵蚀。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 15（第 24-11 至 24-12 页），该内容解释了丁坝将不能完全满足项目的目的和需求的原因。

意见

纽约州收到的意见表明，该项目应该移除在海岸线附近的水域中的较早结构留下的桩材。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 80（第 24-53 页），该内容解释了该项目不包括移除水中碎片或结构。

意见

纽约州收到了一条意见，对将用于建造项目的部分海岸线要素的混凝土所需的维护提出了质疑。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 23（第 24-16 至 24-20 页）和意见 133（第 24-78 页）。海岸线工程将由纽约市公园部 (NYCDPR) 所有和维护，并且所使用的材料是在与该机构协商后确定的，同时也考虑到了维护方面的事宜。

意见

纽约州收到了关于对项目的长期监控需求以及若项目没有实现其目的则对计划的需求的意见。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 26（第 24-20 至 24-21 页）、意见 112（第 24-69 页）、意见 119（第 24-72 页）和意见 162（第 24-88 页）。该项目将编制一份监控和适应性管理计划，该计划将会概述监控要求、可能出现的潜在问题以及在回复中可作出的调整。

意见

纽约州收到了一条意见，表达了对该项目正在重新设计以减少对布莱顿街 (Brighton Street) 西南地区的保护的担忧。

回复

该项目的当前设计是以从温斯纳顿街 (Swinnerton St.) 以西的 Billop 大道 (Billop Avenue) 开始的土堤作为最西端，从初步设计中略微缩短了护堤。最初的沿海建模表明，这种设计将不会减损项目实现其复苏目标的能力。随着设计过程的持续进行，将采取额外的沿海建模来确认这一决定。

意见

纽约州收到的意见表明，该项目将不会防止风暴潮、洪水或侵蚀。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 3（第 24-4 至 24-5 页），该内容解释说该项目采用了一系列风险降低措施来减少具有破坏性的波能和海岸线侵蚀。

意见

纽约州收到了一条意见，表示该项目将移除湿地区域并将其替换为生态护岸。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 104（第 62-63 页），该内容解释了将如何设计生态护岸以最大限度地减少对湿地的影响。此外，通过购买缓解信贷或对附近湿地的物理缓解，将会减轻对湿地的任何剩余影响。

意见

纽约州收到的意见表明，为相关的按设计重建活动防波堤项目计划的防波堤将导致船只事故和漏油事故。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 41（第 24-30 至 24-32 页）和意见 92（第 24-57 页），这些内容解释了防波堤位于航道的外部以及将在设计中和航运材料中纳入航运安全措施。

意见

纽约州收到了关于在会议室公园的当前维护质量差的意见以及对此项目的维护计划的担忧。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 23 和 24（第 24-16 至 24-21 页），该内容解释了 NYCDPR 将负责对项目的维护。此外，提议的连续道路和小径将为 NYCDPR 车辆提供更好的通道，以便垃圾清运、碎片清理等。

意见

纽约州收到了一条意见，表示可能会在活动防波堤上恢复的牡蛎是危险的并且将会引起疾病。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 114-116（第 24-70 至 24-71 页），其中解释了任何牡蛎恢复都将受制于单独的许可，并且将会合理制定与贝类安全相关的保护措施。

意见

纽约州收到的意见表示，防波堤将会是不雅观的，并且防波堤上的导航辅助设备将对海岸线居民造成干扰。

回复

请参阅 FEIS 的第 6 章，标题为“城市设计和视觉资源”，网址为 <https://stormrecovery.ny.gov/sites/default/files/crp/community/documents/Chapter%206%20Urban%20Design%20and%20Visual%20Resources.pdf>，其中提供了描绘防波堤的沿岸各点的外观的图表。该结构的规模小，离岸边的距离合理，并且主要由天然石材建造。这些防波堤将不会对海滨和拉里坦湾的景观产生不利的视觉或美学影响。根据与美国海岸警卫队的初步对话，很可能将在每个防波堤的每一端安置航行灯，并且有可能会在向陆侧屏蔽辅助设备。

意见

纽约州收到的意见表示拉里坦湾没有波浪。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 35（第 24-24 至 24-25 页），其中描述了为确定和理解此地区中波浪作用的性质所做的各种分析，以及该波浪作用会如何影响防波堤的设计。

意见

纽约州收到了一条意见，表示防波堤将会破坏生态环境。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 113（第 24-70 页）、意见 120-121（第 24-72 至 24-73 页）和 FEIS 附录 B，如前面在意见 (3) 中引用的内容。另参阅 FEIS 的第 24 章意见 40（第 24-27 至 24-30 页），所有这些内容都描述了将包含防波堤的材料，并且这些防波堤都已经过测试和设计，可与现有条件兼容，并且将不会对本地物种产生任何不利影响。此外，该项目将获得纽约州环境保护部和美国陆军工程兵团的批准。

意见

纽约州收到的意见表明，该项目未得到社区的批准，并且该项目的公民咨询委员会 (CAC) 不是该社区的代表。

回复

请参阅 FEIS 的第 24 章，特别是意见 2（第 24-4 页），其中描述了 CAC 的组成。此外，该项目是从以社区为基础的史泰登岛纽约瑞星社区重建规划委员会的工作演变而来，该委员会在 2013-2014 年期间多次会面。