LES SUITES DE LA CRISE DU VERGLAS

Une société qui se croyait invulnérable

BRUNO BISSON

La crise du verglas de l'hiver 98 a été l'une des pires catastrophes naturelles de l'histoire du Québec. Elle a mis au jour le manque presque total de préparation d'une société qui se croyait à l'abri de tels événements. Le rapport de la Commission Nicolet sur cette crise ne met pas seulement en lumière les événements de l'hiver 98 mais propose pour l'avenir des choix cruciaux pour la sécurité publique et pour la plus importante entreprise du Québec : Hydro-Québec.

Le Grand Verglas de janvier 1998 fait déjà partie de l'imaginaire collectif québécois. Les poteaux de bois abattus en rangée gisant dans des champs glacés et bleuis par la lumière, les enchevêtrements de fils et de câbles qui courent dans les rues et routes, le métal tordu des pylônes figés dans des poses grotesques contrastrant avec la beauté hallucinante et tragique du décor qui les entoure, sont devenus comme des icônes contemporaines de la rigueur de ces hivers dont nous aimons tant nous plaindre.

On oublie presque que le plus grave sinistre de l'histoire du pays fit 30 morts ; qu'il força des dizaines de milliers de personnes à abandonner leur foyer durant plusieurs semaines ; qu'il donna lieu à un déploiement de forces militaires sans précédent au pays en temps de paix (12 000 soldats) ; et qu'il occasionna des dépenses de plus de trois milliards de dollars.

On n'a pas non plus établi dans leur pleine mesure les impacts que cet épisode de la petite histoire aura à plus ou moins long terme sur la crédibilité d'Hydro-Québec à l'étranger. Pas plus que nous ne savons, d'ailleurs, si le sentiment de sécurité collective des Québécois en fut ébranlé.

Au moins, le verglas de janvier 1998 nous aura appris avec certitude que nous n'étions pas préparés à affronter un tel désastre. À la veille du deuxième hiver post-verglas, le sommes-nous davantage ?

Des constats pas très rassurants

À la lecture du rapport déposé en avril 1999 par la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998 (c'est son nom officiel), présidée par l'ingénieur Roger Nicolet, force est d'admettre que non.

Ce rapport volumineux en cinq tomes, totalisant plus de 1500 pages et couvrant un foisonnement de thèmes à donner le vertige, se présente comme une radioscopie du Québec en état de crise. Et la série de constats qu'il présente et décortique n'est pas très rassurante.

L'improvisation qui a marqué l'organisation des mesures d'urgence et en particulier l'aide aux sinistrés, l'absence de toute coordination entre les multiples points de service locaux aux sinistrés et les responsables des secours au plan provincial, et surtout la « distanciation » entre les modèles d'intervention théoriques et la réalité de l'action gouvernementale, décrites dans le plus fin détail, démontrent hors de tout doute que le Québec ne serait pas en mesure, encore aujourd'hui, d'affronter une catastrophe naturelle ou technologique d'envergure, peu importe sa nature.

« S'il existe au Québec une culture de sécurité civile, celle-ci a deux caractéristiques principales. En premier lieu, face à un sinistre, le réflexe de la collectivité est de remonter vers le premier ministre et cela, quel que soit le problème. En ce sens, il est extrêmement difficile de différencier une crise mineure d'une crise majeure puisqu'on y apporte toujours le même type de réponse : la montée vers le haut.

En deuxième lieu, la société québécoise a aussi une culture de réponse ou d'intervention a posteriori, par opposition à une culture de sécurité civile qui conduirait à investir dans la prévention, la préparation et la planification. Cette absence d'une culture de sécurité civile axée sur la prévention et la préparation ne doit pas surprendre. Elle est constatée dans une société qui se perçoit comme invulnérable, où prédomine un fort sentiment de sécurité collective et où, inconsciemment, la population est persuadée que les perturbations connues ne se reproduiront pas[1]. »

Le verglas de janvier 1998 commença comme un sinistre climatique, et se mua rapidement en sinistre technologique avec l'effondrement du réseau électrique qui s'ensuivit. Dans le premier cas, l'État (ses dirigeants, mais aussi ses ministères et agences) n'a pas su évaluer rapidement la gravité de la situation à laquelle il faisait face et n'a été capable d'organiser une réponse efficace qu'après des tâtonnements auxquels la situation ne se prêtait pas du tout.

Quant aux causes du second sinistre, il y aurait lieu, de l'avis de la commission, de faire en sorte qu'un autre verglas ne trouve pas le réseau d'Hydro-Québec dans le même état.

« La Commission est convaincue que dans une société moderne telle que la société québécoise, tributaire d'une technologie élaborée et soumise à des conditions climatiques sévères, le niveau de sécurité à atteindre se situe considérablement plus haut que ce qu'offre le réseau actuel d'Hydro-Québec.

Les recommandations formulées par la Commission visent à hausser les standards actuels, à combler l'écart existant entre la réalité des installations d'Hydro-Québec, brutalement révélée lors du sinistre de janvier 1998, et les conditions de sécurité des approvisionnements dont le Québec devrait bénéficier. Cet écart ne pourra être comblé que par un effort soutenu. Il implique une politique énergétique adaptée et des investissements majeurs s'étalant sur une génération[2].

Même si le rapport se garde de blâmer la société d'État — les données dont la commission a disposé ne lui auraient pas

permis de le faire — il n'en propose pas moins un programme qui, si on y donne suite, produira l'équivalent d'une révolution au sein de cette entreprise « en profonde mutation ». Nous reviendrons plus loin sur ce point.

La commission scientifique et technique, mieux connue sous le nom de Commission Nicolet sur le verglas, recommande donc pour l'essentiel la création de deux ambitieux chantiers :

1.- Un renforcement de l'ensemble du réseau électrique québécois si important, par son ampleur et ses coûts (voir tableau), qu'il ne devrait pas être confié à Hydro-Québec seule, mais placé sous l'autorité de l'État. Hydro-Québec en demeurerait, bien sûr, le maître d'œuvre à partir de choix qui seront faits sur le plan politique.

2. L'élaboration d'une politique de sécurité civile, incluant la refonte en profondeur des structures du système de sécurité civile gouvernemental, et un effort soutenu pour implanter à tous les échelons décisionnels, mais aussi dans la population en général, une culture de sécurité civile misant sur la responsabilisation de tous face à des drames collectifs comme celui du verglas.

Une combinaison fatale

Pour comprendre les raisons qui incitent la commission Nicolet à proposer des mesures aussi radicales, il n'est pas inutile de rappeler comment la « crise » du verglas s'est installée, pour s'étendre sur plus d'un mois, et comment elle fut gérée.

Une combinaison de phénomènes climatiques, au centre de laquelle se trouve El Niño, a entraîné sur le sud du Québec trois chutes de pluie verglaçante sur une courte période, les 5, 7 et 8 janvier, produisant des accumulations de verglas de 40 à 100 millimètres dans un immense territoire couvrant plus de 40 000 km² qui s'étend, au Québec, de la frontière ontarienne jusqu'en Beauce, et des États du nord-est américain jusque dans les Laurentides.

La Nouvelle-Angleterre et l'État de New York sont aussi touchés, de même que le nord et l'est de l'Ontario, mais nulle part l'intensité de la tempête n'atteint celle qu'on constate en Montérégie.

Dès la première chute de pluie verglaçante, les pannes d'électricité s'accumulent, en Outaouais d'abord, puis en Montérégie et sur l'île de Montréal, et enfin dans le Centre-du-Québec et en Beauce. Ces premières défaillances frappent le réseau de distribution d'Hydro-Québec dont les fils alourdis de glace sont arrachés des poteaux de bois ou cassés par des chutes d'arbres et de branches. À la fin de cette première journée de tempête, le nombre des clients d'Hydro-Québec plongés dans l'obscurité s'élève déjà à plus de 300 000.

Les légères précipitations du 6 janvier entravent la progression des travaux de réparation d'Hydro-Québec, si bien qu'après cette deuxième journée, le nombre des abonnés privés de courant grimpe à plus de 700 000 (ce qui représente entre 1,7 et 1,8 million de personnes). Le temps demeure menaçant et les choses se compliquent pour la société. Une puissante ligne de transport à 735 kilovolts est inexplicablement terrassée par le verglas près de l'autoroute 20, dans la région de Drummondville, un effondrement très prématuré qu'on attribuera à un bris de boulon.

Les arbres cassent par milliers avec de sinistres craquements qui font fuir de leurs maisons des résidents de secteurs boisés, aussi bien en ville qu'en régions rurales.

Déjà, des dizaines de municipalités, petites et grandes, mises en alerte depuis le début de la tempête, activent leur plan d'urgence en ouvrant des centres d'hébergement provisoire. La circulation routière est difficile. Toutes les écoles ferment. Les premières perturbations de la tempête produisent des impacts visibles.

Les trottoirs sont de véritables patinoires. Dans les hôpitaux, et tout particulièrement en Montérégie, le nombre des consultations pour des fractures et blessures musculaires consécutives à des chutes, est en nette progression. Des personnes isolées, surtout des personnes âgées, s'y réfugient aussi, affligées de sévères grippes ou de problèmes respiratoires après avoir passé plus d'une journée dans leur maison non chauffée.

Le sinistre technologique : des perturbations majeures

Le 7 janvier est un long cauchemar. Le réseau électrique subit très mal le deuxième assaut de la tempête. En fin de journée, le nombre des abonnés privés de courant a chuté à 500 000 au prix d'efforts titanesques... et vains.

Car à 22h, la deuxième des lignes à haute tension reliant le poste de répartition de Saint-Césaire, qui alimente presque toute la Montérégie, cesse de fonctionner. L'effondrement de ces deux lignes dans les jours qui suivent, seuls liens avec le reste du réseau de transport d'élecricité d'Hydro-Québec, coupe tout espoir de réalimentation rapide dans cette région. Cette panne, la première attribuable au réseau de transport de la société d'État, fait monter d'un cran la gravité de la situation.

Malgré cela, il faudra encore plus de 48 heures avant que la Direction générale de la Sécurité civile du Québec passe vraiment en mode « urgence ». Entre-temps, bien sûr, les choses se seront singulièrement compliquées. Car une troisième vague de précipitations verglaçantes s'abat sur le sud du Québec, la pire, qui durera deux jours, les 8 et 9 janvier.

Le réseau d'Hyro-Québec s'effondre par pans complets, en Montérégie surtout. Tous les puissants postes de transport d'électricité dans la partie sud de la boucle stratégique de la région métropolitaine sont atteints à des degrés divers.

À la fin de la tempête, 1,4 million de clients d'Hydro-Québec, soit environ trois millions de personnes (plus de 40 % de la population du Québec) n'ont plus d'électricité pour chauffer leur maison, s'éclairer, faire à manger.

Des infrastructures essentielles au fonctionnement de la société sont perturbées. Les transports en commun roulent au ralenti. Le service ferroviaire doit être partiellement interrompu, les aiguillages étant rendus inopérants par la glace. Même la navigation doit être interrompue sur le Saint-Laurent entre Montréal et Trois-Rivières en raison de câbles à haute tension qui pendent à quelques mètres de l'eau.

Les routes praticables doivent fermer ponctuellement en raison de fils électriques tombés sur les voies. Les raffineries ne produisent plus. Les banques et caisses populaires ferment par centaines, de même que les guichets automatiques. Les cartes de crédits deviennent inutiles, puisque les systèmes de vérification sont, eux aussi, inopérants.

De plus en plus, le maintien des conditions d'existence des citoyens devient redevable du degré d'initiative de leurs dirigeants municipaux. Ce qui n'ira pas sans

causer de sérieux problèmes, surtout dans de petites municipalités coupées de tout, y compris du téléphone ou d'un accès routier de sortie, car l'état de préparation des maires et du personnel (déjà restreint) pour faire face à des catastrophes semblables est... disons, fort variable.

Comble de malheur, à Montréal, le scénario jugé « impossible » par Hydro-Québec se produit : les deux usines de production d'eau potable, qui alimentent plus de 1,3 million de personnes, tombent en panne dans l'après-midi du 9 janvier. L'information sur ces pannes est gardée secrète pour éviter une pénurie générale. La Ville dispose de réserves bonnes pour seulement deux heures, en soirée, au moment où Hydro-Québec parvient à rétablir une ligne électrique d'urgence.

Évacuer Montréal ?

Le centre-ville de la métropole est plongé dans le noir, ce soir-là, de même que la plupart des quartiers de l'ouest de la ville. La situation s'aggrave tellement qu'à un certain moment, des personnes en autorité (on ne saura jamais lesquelles) évoquent la possibilité d'évacuer l'île de Montréal.

Pas de chance, puisqu'au même moment, une petite société fédérale qui gère les ponts Jacques-Cartier et Champlain décide unilatéralement de fermer ces deux liens cruciaux entre Montréal et la Rive-Sud en raison de masses de glace accumulées sur leur superstructure.

Le pont Mercier fermera à son tour le matin du 10 janvier, après inspection.

La situation devient critique. Depuis le 8 janvier, le premier ministre du Québec a sollicité l'intervention des Forces Armées Canadiennes qui se déploient rapidement dans les régions touchées, notamment sur la Rive-Sud de Montréal.

Et ce n'est que dans la soirée du 9 janvier, est-il révélé en audiences publiques[3], qu'Hydro-Québec informe la Sécurité civile du Québec qu'on ne peut compter sur un rétablissement du réseau électrique à court terme. Il faut reconstruire presque tous les réseaux de distribution dans les régions touchées et la majeure partie du réseau de transport en Montérégie. Les travaux prendront des semaines.

La SCQ décide (enfin !) de passer en mode « grande urgence » et de déménager ses pénates à Montréal. Mais il lui faudra encore quatre jours avant que ces « fronts » d'intervention — une stratégie improvisée, qui sera fort critiquée — se mettent à l'œuvre pour approvisionner en vivres, carburant (pour les génératrices), bois de chauffage et biens de première nécessité les quelques 454 centres de services ouverts et administrés par environ 500 municipalités, où dormiront dans la pire des nuits jusqu'à 17 800 personnes. Au total, ces centres d'hébergement offriront 140 000 nuitées tout au long de la crise.

Pour leur part, les municipalités n'attendent plus rien des autorités centrales. Depuis des jours, elles se débrouillent comme elles peuvent et ont déjà, elles, commencé à planifier un siège de plusieurs semaines.

Le centre-ville de la métropole, où pleuvent des monceaux de glace énormes qui se détachent des grands immeubles, est déserté, à la demande expresse du premier ministre du Québec, jusqu'au 15 janvier. Les activités normales ne reprendront vraiment leur rythme normal que le 19.

En Montérégie, les dommages au réseau électrique sont si graves que les délais de rétablissement d'abord fixés au 25 janvier s'étaleront en fin de compte jusqu'à la fin de la première semaine de février.

La Sécurité civile mise à l'écart

Il ne fait aucun doute que la lente évolution du sinistre du verglas sur cinq jours et la dégradation progressive des infrastructures essentielles ont pris de court les responsables de la Sécurité civile du Québec.

« Le sinistre n'a été évalué à sa juste mesure que tardivement. La Direction de la Sécurité civile a attendu le vendredi 9 janvier pour passer dans son fonctionnement de la gestion d'un sinistre "normal" à celle d'un sinistre exceptionnel. Cette mauvaise appréciation des événements est probablement due à la nature du sinistre.

Cette première explication suscite cependant quelques réserves : rien n'indique en effet que le sinistre, diagnostiqué plus tôt, aurait entraîné une réponse différente[4]. »

Car au moment où débute la tempête de verglas, la Sécurité civile du Québec n'est guère plus qu'un service auxiliaire au sein du gouvernement. Dotée d'un budget annuel d'un peu plus de quatre millions, elle emploie environ 80 personnes réparties dans cinq directions régionales. Elle a pour mandat de soutenir la planification des mesures d'urgence dans les municipalités, qui constituent la pierre d'assise de ses interventions en cas de sinistre[5].

Elle est appuyée par le Comité de sécurité civile du Québec, composé d'une dizaine de sous-ministres et présidé par le Secrétaire général du gouvernement. Ce comité coordonne la planification des mesures d'urgence au sein des divers organismes gouvernementaux.

Les modes de fonctionnement de ces entités administratives et les rôles réciproques de chaque intervenant appelé à intervenir en cas d'urgence (municipalités et ONG, comme la Croix-Rouge, par exemple) ont fait l'objet de diverses publications, dont un manuel de base et un modèle fonctionnel d'intervention sur le terrain.

Mais ces structures et instruments, conclut la commission Nicolet après en avoir fait l'examen attentif, reposent en fait sur presque rien. Car une bonne partie du personnel de la Sécurité civile du Québec est peu expérimenté, en raison de mouvements de personnel importants. En 36 mois, « la direction de la Sécurité civile a changé quatre fois de responsable »[6].

Enfin, et c'est peut-être là la faiblesse principale de la Sécurité civile au Québec, son fonctionnement ne prévoit aucun lien avec les élus, ultimement redevables devant la population. La gestion de sinistre au Québec, du moins en théorie, est strictement une responsabilité de fonctionnaires.

Devant l'ampleur que prend le sinistre du verglas en janvier 1998, il n'est donc pas étonnant que « la structure » soit mise rapidement à l'écart. Dès le 11 janvier, le gouvernement crée par décret un comité ministériel de coordination composé de 14 ministres, présidé par le vice-premier ministre, Bernard Landry, et secondé par un secrétariat interministériel[7].

Il est probable, en conclut la commission Nicolet, que face à un sinistre de cette importance, « les façons de faire précédemment définies ne bénéficiaient pas d'une crédibilité suffisante ».

Politique, système, culture

Les autorités politiques sont sans doute justifiées d'agir ainsi, admet la commission. Mais ce faisant, le gouvernement modifie d'une manière substantielle, en cours de sinistre, le fonctionnement de l'organisation qui doit répondre aux besoins des

personnes sinistrées. Bien que l'implication directe du premier ministre Lucien Bouchard, à la fin de la première semaine de crise, ait pour résultat de rassurer en partie la population, il n'en demeure pas moins que toute la structure gouvernementale sur laquelle repose la capacité d'intervention de la Sécurité civile ne tient plus. Des erreurs d'appréciation en découlent, qui ne sont pas sans conséquences, et qui révèlent *a contrario* l'importance d'une planification des interventions sur le terrain et d'une définition plus claire des rôles de chacun, en partant du Conseil exécutif, jusque dans les municipalités.

À titre d'exemple, le 12 janvier, le gouvernement annonce que ces dernières, débordées par l'organisation des secours, seront responsables de la distribution d'une aide financière directe aux sinistrés. Les maires et responsables des mesures d'urgence l'apprennent... par la télévision. Étant donné le nombre effarant de sinistrés, elles ne peuvent exercer le contrôle voulu, et souhaitable, pour distribuer à la population des sommes d'argent qui atteignent, dans le cas de grandes villes, des centaines de milliers de dollars, sinon des millions.

Dans les jours qui suivent, alors que se déploie enfin l'intervention gouvernementale en zones sinistrées, les corps policiers et Forces armées canadiennes se voient assigner des tâches précises qui doublent dans bien des cas des initiatives déjà prises dans les municipalités[8]. Des organismes de gestion régionale comme les régies de la santé, à titre d'exemple, semblent paralysés par l'indécision.

Ces cafouillages et incohérences, surtout dans la deuxième semaine de crise, ont un impact immédiat sur la population sinistrée. Le moral est atteint, la confiance minée.

C'est pourquoi la commission Nicolet, sans désavouer les décisions prises en haut lieu pour gérer cette crise, recommande en fait d'officialiser ces procédures. L'exemple, de l'avis des commissaires, doit venir de haut avec l'adoption d'une politique de sécurité civile, qui prévoit la mise sur pied d'un système de planification et d'intervention aux directives claires, préétablies et coulées dans une loi[9].

Réorganiser la sécurité civile

Ce nouveau cadre politique et juridique de sécurité civile ne peut être décrit que dans ses grandes lignes — dans le document-syntèse de la Commission Nicolet, sa description tient sur plus de 150 pages. Mais il repose en gros sur quatre principes :

1. Les municipalités constituant la cellule de base des interventions de terrain en cas de sinistre devront obligatoirement se doter d'un plan de mesures d'urgence, former du personnel pour en faire la planification et en assurer la mise en œuvre adéquate, le cas échéant.

2. Le Conseil exécutif en constitue le second arrimage. Un nouveau comité de sécurité civile, composé selon le modèle théorique existant, doit devenir permanent.

3. Un comité régional de sécurité civile, regroupant les directeurs locaux de ces mêmes ministères dans chaque région du Québec, doit assurer que les orientations générales et les responsabilités réciproques s'adaptent aux particularités de leur territoire (présence d'industries « à risque » devant être identifiées, disponibilité des infrastructures routières, ferroviaires ou même aériennes, etc.).

4. Enfin, un Forum intermunicipal de sécurité civile fait la jonction entre ce

comité régional et les municipalités. Moins formel que les structures précédentes, ce forum se veut un lieu d'échanges pour permettre aux élus des régions de mettre en commun leurs efforts et leurs ressources, et développer des « complicités » entre municipalités aussi bien qu'entre les acteurs de la planification stratégique des mesures d'urgence.

Quant à la « culture » de sécurité civile dont la Commission Nicolet souhaite l'émergence, elle devrait être le produit naturel de la politique, qui lui donne sa légitimité, et de l'implantation du système décrit ci-dessus. Elle ne s'étend pas qu'aux fonctionnaires et aux responsables politiques, mais aussi à la multitude d'organismes de tous les milieux qui doivent se greffer, par l'entremise de la politique de sécurité civile, aux processus de planification locaux, régionaux et provincial.

Ultimement, elle s'étend aussi à la population en général à travers des campagnes de sensibilisation, tant provinciales que municipales, aux risques environnementaux et technologiques présents, dont on semble prendre conscience seulement au moment où ils se manifestent.

Les réticences d'Hydro-Québec

Si la pitoyable performance de la Sécurité civile fut relativement facile à documenter pour la Commission, il en va tout autrement quant à l'autre acteur principal du sinistre de janvier 1998, Hydro-Québec. Il est presque de notoriété publique que les relations entre la société d'État et la commission furent, dès le départ, empoisonnées. Les scientifiques, ingénieurs et spécialistes en disciplines multiples qui se penchent sur le cas du réseau électrique pour le compte de la commission n'ont pas les coudées franches.

Leurs homologues de la société d'État n'acceptent de les rencontrer qu'en présence d'avocats qui leur dictent une ligne de conduite stricte. La crédibilité d'Hydro-Québec, tant sur son marché local que sur les marchés extérieurs, de même que sa possible responsabilité légale en cas de poursuites, servent de justification à ces excès de prudence.

Ces embûches n'empêchent pas la Commission de recueillir par ses propres moyens des éléments d'analyses en commençant par des photos de presse, qui permettent de diagnostiquer les causes des effondrements des géants d'acier. La chronologie des déclenchements des lignes de transport et de répartition, couplée aux données météorologiques globales compilées heure par heure, notamment par Environnement Canada, autorise par ailleurs la commission à affirmer qu'une dizaine de lignes électriques, surtout en Montérégie, se sont effondrées avant d'avoir atteint leur limite théorique maximale de résistance[10].

L'analyse des bris sur les réseaux de distribution d'électricité restera toutefois impossible, faute de relevés précis.

Contextes, arbitrages, équation

On ne peut en déduire pour autant que le réseau électrique était mal entretenu, ou qu'il a souffert de défaut matériel ou de conception. Dans la plupart des cas, les lignes de transport de la société ont été soumises à des stress excédant leurs critères de résistance qui sont parmi les plus avancés au monde (climat oblige).

Mais un autre facteur mérite considération : de l'aveu même d'Hydro-Québec, plus de 80 % des lignes électriques effondrées, particulièrement en Montérégie, étaient vieilles de plus de 25 ans, et conçues selon des critères d'avant 1974, moins

sévères que ceux qui furent appliqués après cette date par la société d'État. Pour des raisons de coûts évidentes, la mise aux normes les plus récentes n'était pas systématisée.

En reconstruisant, Hydro-Québec a utilisé ses critères de conception courants, ce qui implique que le réseau électrique post-verglas bénéficie de matériaux plus résistants et d'une quincaillerie d'ancrage de conception plus récentes.

Pour la Commission Nicolet, toutefois, cela ne suffit pas, pour plusieurs raisons. Et d'abord parce qu'il est impossible d'estimer la période de récurrence d'un phénomène climatique extrême comme celui de janvier 1998 par manque de données historiques précises. Un doute qui est renforcé par la perspective d'un réchauffement climatique sur lequel la communauté scientifique s'entend, de façon générale, mais dont les effets précis ne peuvent pas encore être évalués[11].

Dans ce contexte, et en tenant compte du fait que le Québec compte parmi les sociétés où l'électricité pèse le plus lourd sur le bilan énergétique global, et ce dans le monde entier, la Commission propose que l'ensemble du réseau d'Hydro-Québec soit renforcé sur une période de 20 ans, avec un échéancier précis. Ce qui va beaucoup (beaucoup !) plus loin qu'un simple programme d'enfouissement des lignes de distribution, comme la majorité des médias l'ont rapporté au moment de la publication de ce rapport.

La révision de toutes les normes de conception et de résistance de la société d'État — de même que la rénovation du réseau électrique qui devrait forcément en découler — coûtera, si elle est mise en chantier, des milliards de dollars. Hydro-Québec peut-elle se payer cela ?

En examinant les objectifs de vente de la société présentés dans son plus récent plan de développement, la Commission Nicolet estime que c'est possible.

Mais cela suppose, prévient-elle, que certains des objectifs de ce plan soient révisés, notamment la hauteur des dividendes records que la société prévoit verser au gouvernement du Québec jusqu'en 2003. Et parce qu'une telle révision implique des impacts sur l'équilibre budgétaire à moyen terme de l'État, Hydro-Québec ne peut décider seule des investissements qu'elle sera prête à consentir pour que la sécurité de l'approvisionnement en électricité des Québécois soit mieux assurée, dans l'éventualité d'un sinistre comparable à celui de janvier 1998.

Une réponse attendue

On voit ainsi que tant en matière de sécurité civile que de sécurité des installations électriques, la Commission Nicolet sur le verglas a opté pour une même approche dans ses recommandations : son rapport établit des directives claires pour favoriser une meilleure protection de la société québécoise dans son ensemble, en laissant aux autorités politiques — et à elles seules — le choix de déterminer dans quelle mesure, et par quels moyens, cette sécurité sera assurée dans l'avenir. Et dans quelle mesure, aussi, l'État est prêt à s'y engager, financièrement et socialement.

La richesse de l'analyse présentée, l'ambition des recommandations et la complexité des éléments dont l'État devra tenir compte, expliquent peut-être pourquoi, près de quatre mois après la présentation de ce rapport (au moment d'écrire ce compte-rendu), le gouvernement du Québec n'y a toujours pas répondu.

Programme de sécurisation des approvisionnements électriques
Recommandations de la Commission Nicolet

D'ici les cinq prochaines années

1. Approvisionner le centre-ville de Montréal à partir de la centrale de Beauharnois.
2. Sécuriser par un bouclage approprié l'alimentation électrique du poste de Saint-Césaire, et par le fait même, de la Montérégie.
3. Modifier les interconnexions avec les États de la Nouvelle-Angleterre et les provinces canadiennes de façon à pouvoir alimenter le réseau électrique du Québec à partir des réseaux voisins des États-Unis et du Canada, en cas d'urgence.
4. Sécuriser les routes à grande circulation surplombées par des lignes de transport ou de répartition à l'aide de pylônes d'ancrage, de part et d'autre de l'emprise.
5. Assurer la sécurité physique des postes stratégiques de transport et répartition.
6. Lancer un important programme d'enfouissement des réseaux aériens de distribution dans les centres urbains. Ce programme serait coordonné avec ceux d'autres réseaux aériens (téléphones, câbles).

D'ici les dix prochaines années

1. Les lignes de distribution alimentant des infrastructures essentielles, telles que les hôpitaux, usines d'eau potable, centres de télécommunications, etc. devraient être sécurisées, en privilégiant, partout où cela est possible, l'enfouissement.
2. Les traversées de toutes les routes doivent être sécurisées par des pylônes d'ancrage, de part et d'autre de leurs emprises.
3. Les lignes électriques des réseaux de transport et de répartition doivent être renforcées du point de vue structural par l'ajout de pylônes anti-cascades, le remplacement des câbles de garde par de nouveaux, plus résistants, de façon à protéger les services essentiels à la société. La nature de ces services à protéger devra faire l'objet d'une réflexion appropriée.

D'ici les vingt prochaines années

1. Achever le renforcement structural des réseaux de transport et de répartition
2. Compléter la reconfiguration de l'ensemble du réseau (bouclages, interconnexions ajoutées, etc.)

Au cours des 30 prochaines années, on devrait prévoir l'achèvement d'un programme complet d'enfouissement du réseau de distribution en milieu urbain et périurbain, dont une première phase aura été réalisée au cours des cinq premières années de la campagne de sécurisation des approvisionnements proposée par la Commission.

Lors de sa nomination à titre de ministre de la Sécurité publique, et à ce titre de responsable de la sécurité civile, Serge Ménard a affirmé que la refonte de cet organisme négligé figurait au nombre de ses priorités.

Quant à Hydro-Québec, ses réactions se sont bornées à reconnaître la qualité du rapport Nicolet sur le verglas. Puisque les recommandations les plus importantes touchant l'état de son réseau dépendront de choix qui devront être arrêtés par l'État, la société ne pouvait guère en dire plus, sinon rappeler qu'elle s'est engagée dans l'élaboration d'un programme d'enfouissement du réseau de distribution et dans la relance de programmes de recherche et développement sur des systèmes de dégrivrage des câbles électriques.

Depuis le verglas de janvier 1998, une avalanche s'est écrasée sur une école du village nordique de Kangiqsuallujjuaq, faisant neuf morts. Ce tragique événement a eu pour effet de tester, à une échelle beaucoup plus petite que le verglas évidemment, la capacité de réponse de la Sécurité civile du Québec. Comme ce fut généralement le cas depuis des années, lors d'événements locaux, la mobilisation nécessaire pour l'organisation des secours n'a pas posé de problèmes insurmontables ni de délais indus, et ce, malgré les difficultés d'accès inhérentes à l'éloignement de la petite communauté inuit.

Même en été...

Du côté d'Hydro-Québec, par contre, les choses ne se sont pas aussi bien passées. Dans la nuit du 4 au 5 juillet, un violent orage accompagné de rafales de vent inhabituelles ont causé des dommages importants sur le réseau de distribution de la société, en Estrie principalement, mais aussi dans la grande région métropolitaine, jusque dans les Laurentides.

Certains clients ont été privés d'électricité durant une semaine et les délais de rétablissement prévus par Hydro-Québec n'ont pas été respectés dans tous les cas. En Estrie, de nombreux maires se sont élevés une fois de plus contre la société d'État, incapables qu'ils étaient d'obtenir de l'information de qui que ce soit dans la grande boîte du boulevard René-Lévesque.

Ironiquement, un de ces maires mécontents était... l'ingénieur Roger Nicolet, qui préside depuis 20 ans aux destinées du village d'Austin, près de Magog.

Dans la même semaine, Hydro-Québec émettait un communiqué par lequel elle avisait la population de son incapacité à garantir l'alimentation en électricité du centre-ville de Montréal et de la partie ouest de l'île de Montréal en raison de problèmes techniques graves au poste de transport Hertel, sur la Rive-Sud de la métropole. Et vers la fin du mois, des pannes de faible envergure, mais beaucoup plus fréquentes qu'à la normale, ont perturbé le plus important centre d'affaires et de décision du Québec. La Bourse de Montréal a même été contrainte à fermer ses marchés toute une journée, faute de courant.

Le grand verglas de janvier 1998 a prouvé hors de tout doute que la société québécoise n'était pas invulnérable, malgré sa longue expérience des hivers rigoureux. Hydro-Québec sera-t-elle un jour forcée de démontrer qu'elle peut au moins livrer sa marchandise... en plein été?

Bruno Bisson est journaliste à La Presse.

Notes

1. Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998, *Pour affronter l'imprévisible - Les enseignements du verglas de 98*, rapport- synthèse, p. 124.
2. *Ibid.*, p. 347.
3. Sécurité civile du Québec, *Réponse du ministère de la Sécurité publique aux questions soulevées par la Commission...*, p. 47.
4. Commission, p. 119.
5. Sécurité civile du Québec, *Mémoire présenté à la Commission...*, 5 mai 1998.

6. Commission, p. 123.
7. *Ibid.*, p. 115.
8. Municipalité de Sainte-Brigide d'Iberville, *Mémoire présenté à la Commission...*, 18 août 1998, et MRC Vaudreuil-Soulanges, *Mémoire présenté à la Commission...*, 9 juin 1998.
9. Commission, p. 142.
10. Commission, p. 267-268.
11. Commission, p. 100-101.