

**Observations de la Cour des comptes
sur les comptes d'emploi pour 2000 à 2005
des ressources collectées auprès du public
par l'association
« La Ligue nationale contre le Cancer »**

En application des articles L. 111-8, L. 135-2 et R. 136-2 du code des juridictions financières, le présent fascicule contient les observations arrêtées par la Cour des comptes le 5 avril 2007 sur les comptes d'emploi pour 2000 à 2005 des ressources collectées auprès du public par l'association « la Ligue nationale contre le cancer », ainsi que la réponse du président de cet organisme en date du 20 juillet 2007.

	Pages
Synthèse des observations de la Cour	1
Introduction	7
Chapitre I : Les objectifs et l'organisation de la Ligue	9
A - Les objectifs poursuivis par les campagnes nationales	9
B - L'organisation de la Ligue	11
Chapitre II : Le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public	19
A - Établissement des comptes d'emploi	20
B - Analyse du compte d'emploi combiné.....	24
C - Éléments de bilan apparaissant au compte d'emploi.....	28
D - Autres éléments de bilan utiles à l'analyse	31
E - Ratios issus du compte d'emploi combiné ou du bilan	35
F - Information financière des donateurs.....	40
Chapitre III : Les ressources de la Ligue	43
A - Les dons	45
B - Les legs et donations.....	49
C - les autres produits de la générosité du public.....	52
D - Le « mécénat et parrainage »	53
E - Les produits financiers.....	54
F - Les subventions publiques	56
Chapitre IV : Les missions sociales.....	59
A - L'évolution du contexte	60
B - L'aide à la recherche.....	61
C - Les actions en direction des malades	80
D - Les actions d'information, de prévention et de dépistage	85
E - Les autres missions sociales.....	90

	Pages
Chapitre V : Les autres emplois	91
A - Les frais d'appel	92
B - L'évolution globale des frais de fonctionnement	98
C - Les frais de personnel	100
D - La communication	104
Annexe 1 - Comptes d'emploi 2000 et 2001 – Ressources (ancienne présentation)...	108
Annexe 2 - Comptes d'emploi 2000 et 2001 – Emplois (ancienne présentation).....	109
Annexe 3 - Comptes d'emploi 2002 à 2004 – Ressources (ancienne présentation)...	110
Annexe 4 - Comptes d'emploi 2002 à 2004 – Emplois (ancienne présentation).....	111
Annexe 5 - Comptes d'emploi 2004 et 2005 – Ressources (nouvelle présentation)...	112
Annexe 6 - Comptes d'emploi 2004 et 2005 – Emplois (nouvelle présentation).....	113
Annexe 7 - Détail des dépenses de recherche en 2004	114
Annexe 8 - Détail des dépenses de recherche en 2005	115
Annexe 9 – Evolution des réserves	116
Annexe 10 - Détail des « autres missions »	117
Annexe 11 – Résultats des placements financiers	118
Sigles et acronymes	119
Réponse du Président de la Ligue nationale contre le cancer	121
Liste des rapports publiés par la Cour des comptes concernant les contrôles des comptes d'emploi des organismes faisant appel à la générosité publique.....	131

**Les contrôles dont ce rapport constitue la synthèse
ont été effectués par :**

M. Marc Breyton, conseiller maître, M^{me} Sylvie Toraille, conseillère référendaire, M^{me} Annick Guerber Le Gall, rapporteure, M^{me} Françoise Louvel, assistante.

Les contre-rapporteurs en ont été : Mme Marie-Thérèse Cornette, conseiller maître (au moment de l'enquête), M. Georges Capdeboscq, conseiller maître.

La synthèse a été effectuée par M^{me} Sylvie Toraille, conseillère référendaire.

Ce projet de rapport a été délibéré par la 5^{ème} chambre de la Cour le 5 avril 2007 sous la présidence de M^{me} Marie-Thérèse Cornette, présidente de chambre, en présence MM. Jean-Louis Chartier, Georges Capdeboscq, Jean-Michel de Mourgues, Jean-Pierre Bayle, Jean Hernandez, Jean-Benoît Frèches, Claude Thélot, M^{me} Michèle Dayries, MM. Claude Mollard, Jacques Ténier, Patrice Corbin, Paul-Henri Ravier, conseillers maîtres, Jean-Yves Audouin et François Lemasson, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ce projet a ensuite été arrêté par le Comité du rapport public et des programmes le 3 mai 2007 présidé par M. Philippe Séguin, Premier président, avant d'être communiqué au Président de l'association.

Synthèse des observations de la Cour

La Ligue nationale contre le cancer (LNCC) est une association reconnue d'utilité publique depuis 1920, qui a pour ambition de sensibiliser la population et les pouvoirs publics à une maladie qu'elle considère comme le problème de santé n° 1 en France. Elle a mis en place en 1957 des comités départementaux qui étaient fin 2005 au nombre de 103 (97 en métropole et 6 outre-mer) ; leur statut d'associations indépendantes donne à la Ligue le caractère d'une fédération dont le fonctionnement est assez complexe. Ses ressources (96,6 M€ en 2005) proviennent essentiellement des dons et legs.

Dans le rapport, publié en 1999, qui portait sur les comptes d'emploi des ressources pour 1993, 1994 et 1995, la Cour relevait un certain nombre d'erreurs, d'anomalies ou de dysfonctionnements dont la Ligue affirmait dans sa réponse que la plupart avaient été entre-temps « corrigés ou amendés ».

Pour ce nouveau rapport, la Cour a examiné les comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public par la Ligue nationale contre le cancer pour les exercices 2000 à 2005 et elle s'est attachée à mesurer si ses précédentes observations avaient ou non été suivies d'effet.

Des améliorations très significatives ont été constatées :

1. Depuis le premier contrôle de la Cour, les statuts de la Ligue et ceux des comités ont été modifiés ; à cette occasion, les comités ont obtenu la majorité au conseil d'administration (16 sièges sur 30). Les tensions constatées jadis entre le siège et les comités se sont largement apaisées, des politiques actives nationales ont été mises en œuvre, auxquelles les comités départementaux adhèrent de plus en plus. Un embryon de contrôle interne s'est lui aussi mis en place. La stabilisation récente des équipes de direction ne semble pas étrangère aux progrès constatés. Grâce notamment aux procédures communes que le siège élabore et diffuse progressivement, la Ligue commence à présenter une véritable homogénéité juridique et formelle.

2. Avec l'aide du nouveau commissaire aux comptes, qu'elle a désigné en juin 2003, elle a pu surmonter les difficultés qu'elle rencontrait pour établir les comptes combinés des 104 entités qui la composent. La présentation du compte d'emploi a connu des évolutions positives : les conditions d'affectation des charges – notamment de personnel - aux missions sociales ont été clarifiées, les fonds dédiés figurent maintenant en pied de tableau, la communication institutionnelle a été retirée des missions sociales de même que le coût des formations administratives, l'annexe « bénévolat » est plus précisément renseignée. En matière d'information du public, des progrès ont aussi été enregistrés ; la présentation du bilan avec le compte d'emploi permet notamment au donateur averti de suivre l'évolution des réserves.

3. En ce qui concerne les ressources, la période considérée a été marquée - en particulier depuis 2002 - par une hausse sensible des produits de la générosité du public. De ce fait, les ressources totales annuelles dont la Ligue justifie l'emploi sont passées de 70,4 M€ en 2000 à 96,6 M€ en 2005. Les écarts entre le nombre d'adhérents déclaré par les comités et celui qui résultait du calcul effectué à partir du montant total des adhésions ont disparu ; le service des legs dispose maintenant d'un logiciel spécialisé ; le siège a diffusé des documents de référence et organisé des formations pour sensibiliser les comités départementaux à la sécurité des procédures de collecte, ainsi qu'à la cohérence entre les dons et les reçus fiscaux. En signant la charte interne concernant la gestion des placements financiers, les comités se sont engagés à transmettre semestriellement la composition et l'estimation de leurs avoirs en portefeuille.

4. Les projets financés correspondent largement aux objectifs poursuivis par les campagnes d'appel à la générosité publique : aide à la recherche, aide aux malades et à leurs familles, information-prévention-dépistage. Pour l'attribution des aides à la recherche, les procédures ont été améliorées significativement, et les programmes nationaux – parfois très ambitieux - auxquels les comités sont invités à participer, se sont beaucoup développés ; la substitution du niveau régional au niveau départemental pour déterminer les bénéficiaires des aides directes des comités a contribué également à une meilleure coordination des actions. Les aides aux malades et les actions d'information-prévention-dépistage bénéficient à la fois des clarifications budgétaires et administratives (rattachement des équipements de diagnostic et de traitement aux actions en faveur des malades, édition de guides pour l'attribution des aides et des subventions, définition de procédures pour la sélection des prestataires de services) et des actions d'animation du réseau initiées par les services du siège.

5. En matière de collecte, les instances de concertation mises en place et le travail coopératif, constaté notamment dans les dernières années, ont renforcé l'adhésion des comités aux campagnes nationales.

Mais des difficultés subsistent :

1. Les relations entre le siège et les comités devraient encore être approfondies par un effort de mutualisation et de régionalisation des moyens. De plus, les contrôles au sein de la Ligue restent faibles : la mise en place en 2001 d'un comité d'audit interne a été une avancée, mais son bilan est assez décevant ; sa place et ses compétences devront être revues pour rendre les contrôles internes plus crédibles. S'assurer de la mise en œuvre par les comités départementaux des instructions, chartes et notes de procédures rédigées par le siège devrait être une priorité des instances nationales de la Ligue.

2. Comme c'est le cas pour tous les organismes qui le tirent directement du compte de résultat¹, le compte d'emploi combiné de la Ligue s'éloigne des textes législatifs et réglementaires sur des points importants. En particulier, il n'est pas limité aux ressources issues de la générosité publique et ne reprend pas les ressources non utilisées des exercices antérieurs². Le donateur est privé de ce fait de l'information qui lui est due sur l'utilisation ultérieure des fonds non engagés et mis en réserve. Or, chaque année en moyenne, 13,8 % des ressources disponibles n'ont pas été utilisées³. Les excédents dégagés viennent gonfler les réserves, qui ont augmenté de 31 % entre 2000 et 2005, passant ainsi de 10 à 12 mois d'activité, et ce malgré les invitations répétées à les consommer adressées par le siège aux comités. La Cour incite donc la Ligue à définir et mettre en œuvre un ambitieux programme d'action qui permette de consacrer à la lutte contre le cancer une partie significative des sommes accumulées.

1) Voir rapport de la Cour sur « La qualité de l'information financière communiquée aux donateurs par les organismes faisant appel à la générosité publique » (octobre 2007).

2) À l'exception d'une partie des « fonds dédiés », qui concernent actuellement surtout des subventions.

3) 6 % en 2000, 24,2 % en 2002, 13 % en 2005.

3. Les ressources, notamment les legs, posent des problèmes spécifiques : absence de procédure écrite, décalages importants par rapport aux prévisions⁴, interprétation incertaine de la notion de legs affectés, manque de dialogue avec les comités. Il reste aussi des lacunes en matière de sécurisation du traitement des ressources, mises en évidence par les détournements intervenus au siège en 2001 et dans un comité départemental en 2002. Par ailleurs, la trésorerie placée est importante et les risques associés peuvent l'être aussi : de 2000 à 2005, les frais financiers et les pertes ont représenté en moyenne 350 000 € par an, soit 0,5 % des sommes placées ; et il n'est pas prouvé que les placements des comités soient encore aujourd'hui tous conformes à l'article 11 modifié de la loi de 1901⁵.

4. Pour la réalisation de ses trois principales missions sociales, la Ligue doit impérativement élaborer un plan stratégique en cohérence avec la recomposition du paysage induite par le Plan cancer et la création de l'Institut national du cancer. De surcroît :

- L'aide à la recherche accuse encore certains défauts : les chiffres qui figurent dans le rapport annuel ne sont pas complètement cohérents avec ceux qui apparaissent au compte d'emploi ; malgré l'engagement plus marqué des comités en faveur des programmes nationaux, la préférence pour les actions de proximité favorise toujours un « affichage local » qui concurrence les programmes d'envergure nationale ; certains programmes du siège, tels le partenariat avec la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer ou l'étude épidémiologique E3N, souffrent de faiblesses administratives ; enfin, alors que de nombreux jeunes chercheurs sont conduits à partir à l'étranger, la part des bourses - en particulier post-doctorales - dans les aides à la recherche perd de l'importance.
- Les prestations en faveur des malades restent dans l'ensemble assez confidentielles, les critères d'attribution sont à la fois hétérogènes et peu connus et les évaluations manquent trop souvent.
- Certaines actions conduites dans le domaine de l'information, de la prévention et du dépistage (COPES⁶, SOR⁷ professionnels) gagneraient à être plus transparentes.

5. Il ressort des vérifications de la Cour que les frais de collecte et de fonctionnement⁸ pourraient être réduits :

4 En montant et en calendrier.

5) Qui énumère limitativement les titres et valeurs dont peuvent être constitués les placements des associations reconnues d'utilité publique.

6) Cancer Organisation Prévention Éducation Services (programme de l'Union internationale contre le cancer).

7) Standards Options Recommandations.

Ainsi en 2005, la somme des frais de collecte et de fonctionnement représentait 27,2 % des sommes disponibles (et 31,3 % des sommes utilisées). Sont notamment en cause la croissance des coûts de personnel sur la période (+ 61,6 %) - hors de proportion avec l'augmentation des missions sociales (+ 38,9 %) - et, à un moindre titre, celle des dépenses de communication institutionnelle, qui ont dépassé 3 M€ en 2005 et dont il est difficile de mesurer l'efficacité.

En conclusion, la Cour constate des améliorations appréciables par rapport au précédent contrôle, malgré des insuffisances qui subsistent. Celles-ci tiennent notamment à la faiblesse des moyens de contrôle interne, au niveau croissant des réserves et aux difficultés rencontrées pour les consommer, aux lacunes constatées dans la sécurisation du traitement des ressources, à la transparence encore trop faible de certains programmes de recherche et à l'augmentation non contrôlée des coûts de personnel. L'adhésion des comités départementaux est indispensable au succès de la double démarche préconisée : accélération de la consommation des réserves et réduction des frais de collecte et de fonctionnement. La Cour insiste pour que la Ligue prenne en compte l'ensemble de ces observations.

Sous cette réserve, l'emploi des fonds collectés auprès du public est déclaré conforme aux objectifs poursuivis par les appels à sa générosité.

8 La Cour a ajouté les rubriques « frais de communication » et « autres charges » à la rubrique « frais de fonctionnement ».

Déroulement du contrôle de la Cour

La Cour a vérifié « la conformité des dépenses engagées (...) aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique », en application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières. Le contrôle de la Ligue nationale contre le cancer s'est effectué en deux temps :

- Il a d'abord été notifié au président de la Ligue le 24 mars 2004, pour les comptes d'emploi de 2000 à 2003. L'instruction, sur pièces et sur place, s'est déroulée au siège (Paris 13^{ème}) et dans quatre associations départementales (Corrèze, Hérault, Loiret et Haut-Rhin). Le relevé d'observations provisoires 2000-2003 a été adressé au président de la Ligue tandis que des extraits étaient transmis à treize personnalités ou organes administratifs ; à leur demande, le président de la Ligue et une ancienne bénévole ont été auditionnés.

- Pour les comptes d'emploi 2004 et 2005, l'extension du contrôle a été notifiée le 20 novembre 2006 ; le complément d'instruction, sur pièces et sur place, s'est déroulé au siège et au comité départemental de Paris. Le relevé d'observations provisoires 2004-2005 a été adressé au président et des extraits transmis au comité de Paris ; aucune audition n'a été demandée.

Après avoir examiné les réponses reçues, la Cour des comptes (5^{ème} Chambre) a arrêté les observations définitives qui suivent. Elles sont adressées au président de la Ligue, dont la réponse est jointe, et communiquées au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et au ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, concernés par les objectifs poursuivis par les appels de la Ligue à la générosité publique, ainsi qu'aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

C'est la deuxième fois que la Cour contrôle la Ligue nationale contre le cancer. Ses observations sur les comptes d'emploi de 1993 à 1995 avaient été publiées en octobre 1999.

Introduction

Créée en 1918, la Ligue contre le cancer est une association régie par la loi de 1901, reconnue d'utilité publique le 22 novembre 1920. Elle est aujourd'hui constituée de 103 comités départementaux⁹, associations relevant de la loi de 1901 regroupées en une fédération dotée d'un siège national.

La déclaration annuelle, effectuée par le président de la Ligue pour le compte tant du bureau national – ou siège – que des comités départementaux, couvre une « campagne menée à l'échelon national » au sens de l'article 3 de la loi du 7 août 1991 et de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières. La Cour examine donc aussi bien le compte d'emploi tenu par le siège que le compte d'emploi combiné qu'il établit en agrégeant les comptabilités des 104 entités (103 comités et le siège).

Comme l'indiquait le président de l'association dans sa réponse aux précédentes observations de la Cour, la Ligue a « trois priorités hiérarchiquement équivalentes pour faire reculer le cancer : soutenir la recherche cancérologique, agir pour les malades et leurs familles, lutter contre les facteurs connus de cancérisation par l'information, l'éducation sanitaire, la prévention et le dépistage ».

Depuis 1999, le contexte a connu d'importantes transformations et la Cour pouvait s'interroger sur les répercussions que le Plan cancer, la création de l'Institut national du cancer, comme d'ailleurs l'évolution de l'ARC¹⁰, étaient susceptibles d'avoir entraînées pour la Ligue.

Mais à l'occasion de ce nouveau contrôle, elle s'est d'abord attachée à examiner si les observations qu'elle avait formulées en 1999 avaient été suivies d'effet, en s'intéressant successivement aux objectifs des campagnes et à l'organisation de la Ligue (I), puis aux comptes d'emploi (II), aux ressources (III) et enfin aux emplois eux-mêmes (IV et V), afin de pouvoir conclure, comme la loi de 1991 lui en fait l'obligation, sur « la conformité des dépenses engagées [...] aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ».

9) 97 comités en France métropolitaine (un dans chacun des 96 départements, dont les deux comités de Corse, un supplémentaire dans le Doubs à Montbéliard) et six comités outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, Nouvelle-Calédonie, Polynésie).

10) La Cour a publié un deuxième rapport sur l'ARC en février 2005.

Chapitre I

Les objectifs et l'organisation de la Ligue

A - Les objectifs poursuivis par les campagnes nationales

1 - Déclarations d'appel à la générosité publique

La Ligue a dûment transmis, chaque année, une déclaration préalable aux appels à la générosité publique, à la préfecture de Paris, au nom de l'association nationale et de l'ensemble de ses comités en janvier ou au début de février. Le libellé des objectifs généraux énoncés dans ces déclarations correspond à des axes permanents de l'association : financement de la recherche, aide aux diagnostics et traitements, actions avec et pour les malades, information-prévention-dépistage, formation.

Les six déclarations ne mentionnent toutefois ni les campagnes de publicité, ni l'activité radiophonique ou télévisuelle, ni les publications de la Ligue, qui sont des instruments d'action mais aussi d'appel à la générosité. Seuls sont annoncés les publipostages, de prospection ou de fidélisation, et les semaines nationales de lutte contre le cancer qui comportent une quête sur la voie publique.

2 - Messages des publipostages

Les publipostages ne sont pas envoyés par le siège mais par les comités départementaux. Le message émis à cette occasion n'est donc pas nécessairement vérifié par le siège.

En cochant les cases du bon de soutien, le donateur peut choisir de « lutter contre le cancer en versant un don de... » et de s'abonner à *Vivre*, le magazine d'information de la Ligue. Il lui est expliqué que son « premier don de l'année comprend, sauf avis contraire de [sa] part, un montant d'adhésion de 8 € déductible aussi de l'impôt ».

Les campagnes ne sont pas ciblées sur un projet particulier, les dons recueillis sont destinés à l'ensemble des actions de la Ligue.

3 - Messages Internet

Le site de la Ligue¹¹ explicite les objectifs poursuivis et précise les modalités des dons et des legs :

« La Ligue a pour objet de financer la recherche, les actions pour les malades et leur famille, la prévention et le dépistage. En donnant à la Ligue, vous soutenez la recherche fondamentale et appliquée, l'action auprès des malades, la prévention et le dépistage. »

Le bulletin d'adhésion indique : « *Oui, je fais un don d'urgence pour soutenir les actions de la Ligue* ». Il apporte les précisions requises par la loi Informatique et libertés.

4 - Objet social statutaire

Aux termes de ses statuts, les objectifs de l'association sont « principalement de rassembler toutes les personnes physiques et morales désireuses d'aider à la lutte contre le cancer. La Ligue développe son action :

- en direction des malades et de leurs proches, par des soutiens financiers, matériels et psychologiques ;
- en direction du public, par la documentation et l'information sur les cancers et les modalités de prévention et de dépistage ;
- en direction des personnels soignants, par des actions de formation et des aides à la diffusion des meilleures pratiques diagnostiques et thérapeutiques ;
- en direction des chercheurs, par des aides financières et techniques, par la création, le financement et éventuellement la gestion d'établissements ;
- enfin par tous moyens susceptibles de développer et de rendre plus efficace la lutte contre le cancer. »

11) www.ligue-cancer.net

Les objectifs poursuivis par les campagnes 2000-2005 d'appel à la générosité publique, tels qu'ils apparaissent dans les déclarations de campagne, dans les publipostages ou sur le site Internet, recouvrent donc la totalité de l'objet social de l'association. La Cour n'a pas repéré de campagne ciblée qui obligerait, si les dons recueillis n'étaient pas employés dans l'exercice, à constituer au bilan des « fonds dédiés »¹².

B - L'organisation de la Ligue

1 - Le fonctionnement associatif

Les membres de la Ligue nationale sont les comités départementaux, constitués en associations 1901¹³. Dans le passé, des tensions ont été constatées entre le « bureau national » et les comités. Lors de son précédent contrôle, la Cour avait relevé les effets, fortement ressentis, de cette incompréhension entre le siège et certains comités.

L'assemblée générale d'avril 1998 refléta à la fois les réticences de certains comités et la volonté de rééquilibrer l'institution. Elle permit de débloquer la situation par l'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante, qui décida un changement des statuts de l'association.

a) Les nouveaux statuts

Les nouveaux statuts de la Ligue nationale et les statuts types destinés aux comités ont été adoptés par l'assemblée générale du 26 juin 1998. Approuvés par le ministère de l'intérieur, ils ont été publiés en mai 2000. Les représentants des comités détiennent dorénavant la majorité au conseil d'administration (16 sièges sur 30).

Une nouvelle réforme est envisagée avec l'objectif d'affermir le caractère fédéral de l'association pour une mise en œuvre effective des décisions prises par le conseil d'administration national, en particulier dans le domaine des modalités de distribution des crédits et de sélection des bénéficiaires. Le projet pourrait être soumis à une assemblée générale extraordinaire en 2008.

12) Voir infra, chapitre II, C.

13) Les adhésions individuelles ne peuvent se faire que par l'intermédiaire d'un comité.

b) Les organes associatifs

Le bureau national se compose statutairement d'un président, de trois vice-présidents¹⁴, d'un trésorier et d'un secrétaire. Les réunions du bureau se tiennent presque chaque semaine, le plus souvent par téléphone. Y participent également la directrice générale et le président du comité financier. Le bureau a un rôle très actif dans la vie de l'association et arrête nombre de choix fondamentaux.

Le conseil d'administration est composé de 16 représentants des comités, de 6 personnalités qualifiées désignées pour leurs compétences en cancérologie et de 6 membres choisis parmi les personnalités susceptibles, par leurs fonctions, d'apporter une aide à la Ligue, dont un membre représentant les malades, anciens malades ou leurs associations. Ces 28 membres sont élus par l'assemblée générale pour six ans ; la moitié du conseil est renouvelable tous les trois ans. Le mandat des administrateurs est reconductible deux fois au maximum. Deux administrateurs supplémentaires sont nommés directement par le conseil d'administration, pour une durée de trois ans renouvelable.

L'assemblée générale réunit les comités départementaux, qui votent au prorata du nombre de leurs adhérents au 31 décembre précédent, chiffres certifiés par les commissaires aux comptes. En 2005, le nombre des adhérents était de 727 918 contre 626 284 en 1998 et 685 386 en 2003, soit une hausse de plus de 16 % en sept ans et de plus de 6 % sur les deux dernières années.

Les conférences et commissions statutaires ont toutes été mises en place et se réunissent régulièrement.

- Le conseil scientifique national, dont le président est désigné par le conseil d'administration et dont les membres sont nommés pour quatre ans, donne son avis au conseil d'administration sur la répartition au niveau national des fonds recueillis pour la recherche sur le cancer. Il doit en outre être informé des attributions d'aides décidées par les comités départementaux et présenter chaque année à l'assemblée générale un rapport sur l'aide apportée par la Ligue à la recherche (voir chapitre IV, B).
- La commission Information-Prévention se prononce sur les modes d'action les plus appropriés afin de prévenir et dépister l'apparition de cancers.

14) En pratique, l'un est plus spécifiquement en charge de la recherche, un autre de l'aide aux malades, le troisième de l'information et de la prévention.

- La commission Actions pour les malades aide le conseil d'administration dans sa recherche de moyens efficaces pour améliorer la prise en charge des malades.
- Le comité financier et la commission Communication complètent le dispositif.

La « Conférence des présidents des comités départementaux de la Ligue » est consultée chaque année sur des sujets choisis par le président du conseil d'administration national.

La Ligue a aussi installé un comité d'audit scientifique (prévu par la charte interne pour le financement de la recherche), un comité de gestion de la trésorerie et, tout récemment, une intercommission « actions internationales ».

c) La direction du siège

L'instabilité persistante de l'encadrement, analysée plus loin (voir chapitre V, C), a été préjudiciable au bon fonctionnement de l'association et a suscité l'incompréhension de nombreux comités. Le départ du directeur général fin 2005 a été l'occasion de mettre en place, conformément à la décision du conseil d'administration extraordinaire du 30 janvier 2006 et à la satisfaction des comités départementaux, une organisation plus efficace.

Un « délégué à l'administration et aux finances » a été recruté. Il est rattaché à la directrice générale comme le sont les autres délégués (quatre délégués pour les missions sociales¹⁵, un délégué communication et développement¹⁶, trois délégués pour les liaisons¹⁷). Six services transversaux lui sont rattachés : informatique, dons et legs, comptabilité, contrôle de gestion, juridique, services généraux.

L'association semble avoir trouvé un équilibre.

15) Recherche, action pour les malades, prévention-information, téléphonie sociale.

16) Communication, marketing direct, partenariat entreprises.

17) Relations avec les comités, ressources humaines, école de formation.

2 - Les relations entre le siège et les comités

Sur la période, des efforts certains ont été faits par rapport aux constats du rapport précédent de la Cour même si la structure très décentralisée de la Ligue n'a pas permis d'améliorer sensiblement la régionalisation des moyens de gestion.

Le bon fonctionnement de la fédération est un facteur de bonne utilisation de l'argent des donateurs. Dans sa plaquette d'accueil, la Ligue présente ses comités départementaux comme une « *garantie de proximité avec les malades* ».

Après la réforme statutaire de 1998, un effort a été entrepris pour réduire les coûts de fonctionnement, renforcer la transparence et réorganiser la direction nationale. Les présidents de comités ont désormais la majorité à la tête de la Ligue, mais la grande diversité des comités et de leurs moyens financiers, la personnalité de leurs dirigeants, le nombre, l'âge et le dynamisme des bénévoles locaux, l'histoire ou la géographie des départements, freinent souvent les efforts de mobilisation de l'ensemble.

Une fois par an, la nouvelle direction réunit une « conférence des présidents » qui permet aux comités d'être mieux associés aux décisions du conseil d'administration national ou du moins d'en être informés. Le président élu en 1998 a institué l'envoi mensuel d'une « Lettre du Président » qui commente les lignes politiques décidées au niveau national. Un service Intranet permet une relation directe et active avec les comités.

La mise en place des conseils scientifiques régionaux, la création d'un comité d'audit interne, la réorientation d'une partie des crédits de recherche en faveur des programmes nationaux (voir chapitre IV, B), le lancement des états généraux des malades du cancer et d'une politique active en faveur de la prévention, l'organisation de nombreuses réunions régionales, la création de l'école de formation et du centre de documentation et d'information, ont apporté une nouvelle sérénité dans les rapports entre le siège et les comités.

a) Les correspondants des comités

Les statuts prévoient, au titre de la fédération, des administrateurs de droit dans les conseils d'administration des comités. Ces sièges sont occupés, pour la plupart, par des bénévoles qui ont pour mission de « renforcer la coordination nationale en améliorant l'efficacité des dispositifs favorisant la fluidité des informations du conseil national d'administration et du siège vers les comités et la remontée des souhaits et/ou des difficultés des comités départementaux vers le conseil d'administration et le siège ».

Chaque comité a un correspondant, à l'exception – essentiellement pour des raisons de coût - des comités d'outre-mer. Les correspondants sont au nombre de 17 ; la plupart d'entre eux ont en charge de 1 à 8 comités. Ils sont placés sous la responsabilité du secrétaire national de la Ligue, qui organise régulièrement des réunions de correspondants.

Parallèlement, un service des relations avec les comités a été créé au siège ; dirigé par un des rares correspondants salariés, il comprend trois autres salariés de la Ligue et reçoit tous les procès-verbaux des conseils d'administration et des assemblées générales des comités départementaux.

b) L'école de formation

L'école de formation de la Ligue a formé 2 911 stagiaires, dont 76 % de bénévoles, de sa création en septembre 2002 jusqu'à la fin 2005. Sa direction est aussi confiée au secrétaire national de la Ligue. Depuis 2002, 98 comités ont envoyé au moins une personne à une formation.

Seule la formation « comptabilité » accueille majoritairement des stagiaires salariés ; les autres formations sont principalement suivies par des bénévoles. Une formation systématique des *trésoriers* des comités est organisée chaque année depuis 2005 ; 36 comités (dont 3 d'outre-mer) n'en ont pas encore bénéficié.

c) Les autres actions du siège pour l'animation du réseau

La plupart des services du siège sont destinataires d'informations en provenance des comités. Symétriquement, le siège apporte aux comités son assistance dans le domaine de la gestion et promeut, grâce à de nombreux groupes de travail, les échanges de bonnes pratiques dans le domaine des missions sociales.

Le conseil d'administration de décembre 2005 avait approuvé, après avis du comité financier, trois notes de recommandations sur l'évaluation du bénévolat, sur l'intégration des salaires dans les missions sociales et sur la réglementation fiscale, adressées en février 2006 aux comités départementaux.

En 2006 également, les actions en faveur des malades et les actions de prévention ont donné lieu à des réunions thématiques, inspirées par celles qui n'étaient jusque-là organisées que pour la recherche.

Dans l'organisation des actions en faveur de la recherche¹⁸, le siège a apporté son appui aux coordinations nécessaires entre comités pour que les appels d'offres soient lancés au niveau pertinent (régional, voire inter-régional).

d) Les tentatives de mutualisation de certains moyens de gestion

Certains comités départementaux sont trop petits pour pouvoir disposer localement de toutes les compétences qui leur seraient nécessaires. Le siège incite aux regroupements de moyens, sans pour autant pouvoir intervenir dans les décisions des comités concernés. C'est ainsi que la comptable du comité de la Corrèze¹⁹ intervient comme prestataire de service pour les comités du Cantal, de l'Allier, de l'Eure-et-Loir, de l'Aube et du Vaucluse, aux frais des comités concernés.

Il reste que le problème du recrutement et de la professionnalisation de l'encadrement des comités n'a pas trouvé de vraies solutions nationales ou régionales, en raison notamment de la grande diversité ou de l'esprit d'indépendance de certains comités.

e) Les aides à certains comités en difficulté

Des petits comités se débattent souvent dans des difficultés chroniques, faute de budgets suffisants ou de bénévoles actifs.

Des interventions de la Fédération ont permis de répondre au coup par coup aux problèmes qu'ils rencontrent, vis-à-vis des comités d'outre-mer par exemple (avances de fonds, aide aux déplacements, participation à l'équipement informatique ou à l'abonnement ADSL, partage des coûts de prospection de nouveaux donateurs).

Ces interventions ponctuelles n'ont pas débouché toutefois sur l'élaboration de critères pour une politique cohérente d'appui aux comités qui en ont besoin. La création éventuelle d'un fonds de solidarité pour le développement des comités a été évoquée lors des réunions du conseil d'administration et du bureau en décembre 2005 et septembre 2006.

18) Voir infra, chapitre IV, B.

19) Une ancienne comptable du siège.

3 - Les contrôles internes

La Cour avait relevé en 1999 la faiblesse des contrôles internes, tant au niveau national que dans les comités départementaux. Les commissions statutaires ont désormais un rôle décisif ; un contrôle de gestion émerge, dont la dimension fédérale reste toutefois à développer.

a) Le comité d'audit

Le conseil d'administration a décidé la création d'un comité interne d'audit en décembre 2000 ; un nouveau règlement intérieur a été adopté en septembre 2004²⁰ ; un nouveau président a été nommé en décembre 2004. La composition du comité a aussi été renforcée.

Le comité a fait procéder à l'audit de quatre comités départementaux en 2004 et de cinq comités en 2005. Il ne rend compte qu'au conseil d'administration.

Son bilan apparaît mitigé : les comités ont accepté un contrôle interne et direct du siège sur leurs activités ; l'audit des frais de mission et de déplacement du siège a abouti à une réforme des procédures et à une rationalisation des remboursements en mars 2004 ; il en a été de même pour les procédures d'achat ; en revanche, au rythme de quatre ou cinq contrôles réalisés par an, il faudra vingt ans pour contrôler l'ensemble des comités ; de plus, le conseil d'administration national a peu de pouvoirs pour exiger des comités les réformes rapides dont les audits font apparaître la nécessité.

b) Le contrôle de gestion

Pour mieux suivre l'exécution du budget prévisionnel du siège, la Ligue a décidé au début de 2003 la création d'un service de contrôle de gestion. À la date de l'enquête, il n'était toutefois composé que d'un salarié.

Une aide aux comités départementaux est également prévue pour l'élaboration et l'analyse de tableaux de bord par comité ; elle se limite pour l'instant à la préparation du « Palmarès », fondé sur la performance des comités en matière de *ressources dynamiques*, et à l'élaboration de tableaux de synthèse regroupant les frais de fonctionnement, les capitaux propres, la trésorerie, les legs et dons par comité.

20) Une nouvelle version a été acceptée par le conseil d'administration en septembre 2006.

Chapitre II

Le compte d'emploi des ressources

collectées auprès du public

L'exercice comptable de la Ligue correspond à l'année civile.

Les comptes d'emploi combinés des ressources pour les années 2000 à 2005 sont présentés en annexe. Comme des modifications de présentation sont intervenues en 2005 « à la demande du Comité de la charte », on trouvera d'une part les comptes d'emploi 2000 à 2004, d'autre part les comptes d'emploi 2004 et 2005, après retraitement du compte 2004 pour permettre la comparaison.

Joint aux comptes annuels, ils ont été chaque année approuvés par l'assemblée générale de la Ligue, qui se réunit en juin. Le commissaire aux comptes, s'il a certifié les comptes annuels, a simplement attesté de la cohérence des comptes d'emploi avec eux²¹.

Comme l'y oblige son statut d'association reconnue d'utilité publique, la Ligue transmet chaque année ses comptes aux ministères de l'intérieur et de la santé. Le retard constaté en début de période (sept mois pour les comptes 2000, douze mois pour 2001, sept mois pour 2002) a diminué (deux mois pour 2003, trois mois pour 2004) jusqu'à complète résorption pour les comptes 2005 qui ont été transmis le 19 septembre 2006, moins de trois mois après l'assemblée générale.

21) À compter de l'exercice 2006, le compte d'emploi sera un élément de l'annexe et sera donc intégré au périmètre de certification (article 8 de l'ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005, modifiant l'article 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991).

A - Établissement des comptes d'emploi

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait les difficultés chroniques de l'association à établir des comptes d'emploi combinés, ainsi que les situations préoccupantes mises en évidence par les commissaires aux comptes dans certains comités départementaux. Cette observation n'a aujourd'hui plus lieu d'être.

1 - Le passage de la comptabilité générale au compte d'emploi

Conformément au règlement comptable n° 99-01 du 16 février 1999²², la Ligue applique depuis le 1^{er} janvier 2000 le plan comptable associatif. Depuis 2002, les comptabilités du siège et de l'ensemble des comités, à quelques exceptions près²³, sont tenues sur le même logiciel et avec les mêmes normes comptables (article 22 des statuts de la Ligue).

C'est le plan comptable analytique qui permet le passage de la comptabilité générale au compte d'emploi. Les conditions de l'affectation des charges aux missions sociales font l'objet d'un document détaillé : les missions sociales sont déclinées en six chapitres dont l'intitulé correspond à l'article 2 des statuts de la Ligue : actions en direction des malades et des hôpitaux ; actions d'information, de prévention et de dépistage en direction du public ; actions de formation et d'amélioration des pratiques en direction des personnels soignants et des établissements de soins ; actions en direction des chercheurs ; actions en vue de créer, subventionner ou au besoin administrer des établissements ; autres actions pour développer ou rendre plus efficace la lutte contre le cancer.

Au siège, un tableau indiquant la part de son temps de travail que chaque salarié consacre à telle ou telle mission, sociale ou administrative, permet d'imputer aux missions sociales la fraction correspondante des coûts de personnel.

Des consignes ont été données aux comités en février 2006 pour qu'ils appliquent la même procédure aux comptes 2005. Mais le comité de Paris, bien qu'il adresse au siège le tableau demandé pour la répartition des charges de personnel entre les différentes rubriques du compte d'emploi, continue à imputer la totalité des salaires en frais de fonctionnement.

22) Homologué par l'arrêté du 8 avril 1999.

23) Depuis 2005, seuls les comités de la Nouvelle Calédonie et de la Polynésie française n'utilisent pas le logiciel du siège (en 2004, ceux de l'Ain et du Var étaient dans la même situation), ce qui oblige le siège à ressaisir les éléments.

En cas de difficulté, notamment pour l'établissement de leur comptabilité, les comités peuvent faire appel au service « comptabilité » du siège. C'est ainsi le siège qui a établi l'ensemble du dossier d'arrêté des comptes 2004 et 2005 pour le comité de Lozère. La même prestation a été fournie pour les comptes 2005 du comité de l'Aisne.

Les responsables de la Ligue ambitionnent de pouvoir mettre un nouveau logiciel à la disposition de tous les comités, par Internet. Les sauvegardes, protections anti-virus et mises à jour seraient alors effectuées par le siège, ce qui offrirait des garanties de sécurité meilleures.

2 - La procédure de combinaison des comptes

Le service de la comptabilité du siège établit un compte d'emploi des ressources du siège, ainsi qu'un compte d'emploi des ressources des comités, constitué de la sommation brute de leurs comptes. La combinaison intègre l'ensemble des comptes des entités (siège et comités) après neutralisation des transferts internes (dont la « cotisation nationale » par laquelle les comités contribuent aux frais de siège) et exécution des retraitements nécessaires.

En 2005, le total des ressources de la Fédération se montait à 96,6 M€ Sans les opérations internes, les ressources du siège s'élevaient à 28,1 M€, soit 29 % du compte combiné.

Le service comptable du siège éprouvait jusqu'en 2002 de nombreuses difficultés à obtenir à temps les comptes certifiés des comités. En juin 2001, 53 comités seulement avaient envoyé leurs comptes certifiés, les autres n'avaient fait parvenir au mieux que les liasses intermédiaires de consolidation. Seules les opérations de liaison entre le siège et les comités faisaient l'objet d'un véritable contrôle de la part du siège, au vu des états de réciprocité ; les opérations propres aux comités ne faisaient l'objet que d'un contrôle de cohérence.

Sous l'impulsion du nouveau commissaire aux comptes, choisi en 2003, le guide comptable a été mis en ligne sur l'intranet de la Ligue, ainsi que des outils de simplification et d'harmonisation des tâches des comités.

En application du règlement 2002-12 du 12 décembre 2002 du Comité de la réglementation comptable, les comités départementaux et le siège doivent passer des conventions d'accord de combinaison des comptes. La première a été signée le 22 mars 2006 ; il en reste une trentaine à régulariser. Par ces conventions, conclues pour 3 ans et renouvelables par tacite reconduction, le comité départemental s'engage à

transmettre au siège les informations nécessaires à l'établissement des comptes combinés en respectant le calendrier et les normes comptables établis par le siège. Pour sa part, le siège s'engage à fournir au comité toute l'assistance technique nécessaire et, au plus tard le 15 novembre, le calendrier de remontée des informations comptables et financières et la liasse de réciprocité.

En 2004 et 2005, le périmètre de combinaison a été complet : siège + 103 comités départementaux. Ce résultat a été obtenu après de nombreuses interventions auprès des comités et de leurs commissaires aux comptes (relances, rectifications, demandes de documents manquants).

3 - Le rôle des commissaires aux comptes

a) Le commissaire aux comptes du siège

L'assemblée générale du 20 juin 2003 a choisi un nouveau commissaire aux comptes. Le groupe retenu a fait un bilan des méthodes précédentes et mis au point un programme de rénovation.

Il est à noter que le commissaire aux comptes précédent n'avait parlé ni en 2001 ni en 2002, dans son rapport sur le siège, du détournement qui avait eu lieu au service Recherche²⁴. Il avait seulement fait apparaître, dans la note de synthèse 2002 adressée à la présidence nationale, à la rubrique « autres produits exceptionnels », la somme de 76.490 € avec le commentaire : « *remboursement de Mme X...* », attestant ainsi de sa connaissance du détournement.

Il n'existait pas non plus de contrôle formalisé des décisions prises en conseil d'administration et en assemblée générale.

Le nouveau cabinet travaille en lien étroit avec les services du siège mais, malgré leur réactivité, un certain nombre de recommandations de la note de synthèse 2004 restaient sans suite en 2005 : amélioration du suivi des placements, formalisation de la procédure d'enregistrement des fonds dédiés, clarification du suivi du programme CIT (carte d'identité des tumeurs) en distinguant les budgets des charges à payer et des provisions, mise en place d'une balance auxiliaire des comptes de placements relatifs aux legs, formalisation d'une procédure de suivi des créances susceptibles de ne pas être recouvrées.

24) Voir chapitre IV, B, 3, f.

Outre l'audit des comptes du siège, l'audit des comptes combinés et l'attestation des comptes d'emploi, des missions complémentaires ont été progressivement confiées au commissaire aux comptes national : audit de la convention entre la Ligue et la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer (FNCLCC) depuis 2004²⁵, audit de la convention entre la Ligue et les éditions Ivoire depuis la campagne 2005-2006²⁶, visite de comités départementaux depuis 2006.

b) Les commissaires aux comptes des comités

À sa prise de fonctions, le nouveau commissaire aux comptes national a effectué un état des lieux des travaux de ses confrères, commissaires aux comptes des comités : 28 % des comptes de résultat 2002, 43 % de leurs annexes, 27 % des bilans, 16 % des comptes d'emploi des ressources et 39 % de leurs annexes n'étaient pas conformes à la réglementation.

Le siège recevait les rapports des commissaires aux comptes peu avant les assemblées générales, ce qui ne permettait qu'un contrôle trop rapide. L'examen conduit par la Cour sur les rapports 2003 a montré qu'ils contenaient rarement des données exploitables : le tableau faisant ressortir les pourcentages de dépenses pour chaque rubrique du compte d'emploi n'était pas toujours complet ni rempli avec rigueur (une cinquantaine de comités) ; un commissaire soulignait que le montant comptable de certains legs paraissait douteux ; un autre signalait des erreurs dans les remises de chèques ; un troisième certifiait un nombre d'adhérents sans qu'aucune cotisation apparût dans les comptes ; un quatrième transmettait des comptes certifiés dans lesquels le montant de cotisations ne correspondait pas au nombre d'adhérents certifié.

Le nouveau commissaire aux comptes du siège, pour certifier les comptes du siège *et* les comptes combinés, exige de s'appuyer sur les travaux des commissaires aux comptes des comités ; il leur envoie annuellement à cette fin des instructions d'audit et leur fixe un calendrier. Pour les sensibiliser à l'amélioration nécessaire du processus, il a organisé en janvier 2004, avec les services du siège, une réunion des commissaires aux comptes des comités, à laquelle 70 d'entre eux ont participé. Des formations destinées aux trésoriers ont renforcé leur degré d'exigence.

Fin 2006, l'appréciation globale du commissaire national est que le respect des délais et la qualité des travaux se sont sensiblement améliorés.

25) Conjointement avec le commissaire aux comptes de la FNCLCC.

26) Partenariat de Noël (voir chapitre V, A-3).

B - Analyse du compte d'emploi combiné

1 - Structure

a) Les modifications intervenues

Depuis 2005, les « ressources affectées aux missions sociales et non encore utilisées » (fonds dédiés de l'exercice) ne sont plus ajoutées aux emplois de l'exercice, mais apparaissent en pied de tableau, comme l'excédent de l'exercice : « Le total des emplois est calculé avant dotation aux fonds dédiés. »²⁷

Quelques autres modifications de présentation sont intervenues entre 2004 et 2005 ; elles concernent aussi bien les ressources²⁸ que les emplois²⁹, mais ne s'appliquent qu'au compte combiné.

Conformément aux recommandations de la Cour, la Ligue fait maintenant ressortir dans un sous-total spécifique le montant des produits liés à la générosité publique : cotisations, dons, legs et autres libéralités, quêtes sur la voie publique, manifestations et autres produits.

b) L'application des textes

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait les difficultés qui résultaient de l'assimilation faite par la Ligue entre compte de résultat et compte d'emploi des ressources. Le constat est inchangé.

27) Rapport financier 2005.

28) Les « quêtes sur la voie publique » ne sont plus classées en « autres produits de la générosité du public » mais en « produits de la générosité du public » ; les abonnements sont reclassés dans les « autres produits liés à la générosité du public » ; les produits financiers, les produits exceptionnels et les reprises de provisions sont regroupés dans les « autres produits » ; les transferts de charges ne sont plus rangés en « produits exceptionnels » mais sont isolés ; les « produits relevant d'autres activités que les missions » sont répartis selon leur nature ou dans la rubrique « autres produits » ; le total des ressources est calculé avant intégration des reprises de fonds dédiés.

29) Les « achats pour reventes et manifestations » et les « activités de récupération » ne sont plus classés en « frais sur autres formes d'appel » mais sont intégrés aux « frais d'appel à la générosité du public » ; les « autres frais affectés aux autres produits liés à la générosité du public » sont répartis, selon la nature des charges, en « achats pour reventes et manifestations » ou en « activités de récupération » ; les « dotations aux amortissements » et les « frais financiers » ne sont plus rangés en « frais de fonctionnement » mais en « autres charges ».

Comme pour tous les organismes qui ont fait le choix de calquer leur compte d'emploi sur leur compte de résultat³⁰, la présentation par la Ligue de son compte d'emploi combiné s'éloigne des textes législatifs et réglementaires sur les points suivants :

- Il ne s'agit pas d'un compte d'emploi des seules ressources issues de la générosité publique, contrairement à ce que prévoit l'article 4 de la loi du 7 août 1991 : « Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un *compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public*, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses. »
- Les ressources issues de la générosité publique et non employées dans l'exercice contribuent à l'excédent et n'apparaissent pas toutes en « report de ressources non utilisées » de l'exercice suivant, contrairement à ce que prévoit l'arrêté du 30 juillet 1993³¹.

Les excédents, une fois mis en réserve, ne pourront plus être consommés que dans des circonstances bien particulières : il faudra prévoir une accélération des dépenses suffisante pour qu'elles soient supérieures aux ressources de l'année³² et amènent à prélever sur les réserves.

- Du côté des emplois, la Ligue ajoute deux rubriques :
 - Les « frais d'information et de communication » : cette rubrique, qui ne comprend que le coût des campagnes ayant comme objet d'accroître la notoriété de la Ligue, devrait être agrégée aux frais de fonctionnement.
 - Depuis 2005, les « autres charges » : cette rubrique comprend les charges financières (dont l'arrêté de 1993 prévoit pourtant expressément le rattachement à la rubrique « frais de fonctionnement³³ »), les dotations aux amortissements et aux provisions ainsi que les charges exceptionnelles (rubriques non prévues par l'arrêté de 1993).

30) Voir rapport de la Cour sur « La qualité de l'information financière communiquée aux donateurs par les organismes faisant appel à la générosité publique » (octobre 2007).

31) Le « report des ressources non utilisées des campagnes antérieures » fait partie des « rubriques devant obligatoirement figurer au compte d'emploi des ressources collectées auprès du public ».

32) Dans le cadre d'un budget en déficit.

33) La Ligue a indiqué à la Cour que, pour 2006, les « frais d'information et de communication », ainsi que les « charges financières », seront bien pris en compte par la rubrique « frais de fonctionnement ».

2 - Agrégat « missions sociales »

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait déjà la surestimation du volume des missions sociales qui résultait de choix contestables pour l'imputation analytique de certaines dépenses. L'amélioration n'est encore que partielle.

Par rapport aux comptes d'emploi examinés précédemment par la Cour, il faut noter la modification suivante : la communication institutionnelle fait désormais l'objet d'une rubrique spécifique, elle ne vient donc plus abonder les « missions sociales ». En revanche, d'autres imputations analytiques contestables ont été maintenues : déplacements du secteur international, participations à des salons ou à des congrès, coût de la revue *Vivre*.

Les déplacements du secteur des relations internationales

Les dépenses de relations internationales ne se rattachent pas nécessairement aux missions sociales ; certaines relèveraient plutôt des frais généraux de la Ligue. Des déplacements concernent la participation à des structures internationales dont les enjeux relèvent plus du positionnement de la Ligue par rapport à d'autres organismes que des missions sociales. La Ligue gagnerait à se doter de critères en définissant, par exemple, le nombre maximum de participants imputables à une mission sociale pour un congrès se déroulant à l'étranger.

Les actions dont la finalité première est la communication

La promotion de l'image de la Ligue, la préservation de sa notoriété, tout comme le souci d'entraide vis-à-vis d'institutions œuvrant dans le même secteur, relèvent plutôt de la communication que des missions sociales. Le conseil d'administration précise ainsi, en mars 2004, que « le service communication poursuit sa politique stratégique de présence sur les salons en coordination avec les autres services et les « Comités ». Des participations financières sont octroyées par la Ligue aux organisateurs, par exemple en décembre 2003, une subvention de 6 000 €, pour permettre notamment la réalisation de mallettes avec le logo de la Ligue lors du congrès Cancer Complexity de janvier 2004 à l'Institut Gustave Roussy.

La revue Vivre

Les coûts de cette revue sont intégralement imputés en missions sociales (700 000 € en 2005). Or, elle n'a pas pour seul objectif la prévention et l'information sur le cancer. Elle publie notamment le budget de la Ligue et des sollicitations pour des dons.

L'imputation globale de l'opération du calendrier « sain et sympa » (0,39 M€ de 2000 à 2003) en missions sociales est, elle aussi, discutable. En effet, il s'agit au moins autant de communication que de prévention. Le document « la politique de prévention à la Ligue : initiative stratégique 2002-2004 » prévoit d'ailleurs que « le calendrier sain et sympa sera évalué tant en termes de *communication institutionnelle* que dans la qualité scientifique de ses contenus ».

3 - Annexes obligatoires

L'arrêté de 1993 prescrit quatre annexes obligatoires :

1. note présentant les modalités de répartition du financement des emplois entre les ressources collectées auprès du public et les autres produits de l'organisme ;
2. nature et quantité des ressources en nature ;
3. état des effectifs bénévoles s'il y a appel public au bénévolat ;
4. indication sur la valeur des immobilisations, des stocks de produits à distribuer et des titres de placement.

Les annexes 2 et 3 sont esquissées dans l'annexe au compte d'emploi 2005 de la Ligue. L'annexe 4 est avantageusement remplacée par le bilan³⁴. Comme la Ligue n'établit pas un compte d'emploi spécifique des ressources issues de la générosité du public, l'annexe 1 est rendue sans objet.

Le bénévolat

De nombreux comités s'appuient sur les bénévoles, car ils n'ont que de faibles moyens de fonctionnement. En particulier, les délégations locales fonctionnent exclusivement grâce aux bénévoles³⁵.

34) Qui apparaît dans l'encart de la revue *Vivre* sur les comptes.

35) Dans le comité de l'Hérault, il existe plus de 120 délégations, regroupant plus de 250 bénévoles ; une coordinatrice des délégations siège au conseil d'administration. Le comité du Haut-Rhin fédère environ 160 délégués communaux. Le comité de Corrèze comptait une soixantaine de délégations locales en 2004, mais rencontrait des difficultés pour les faire vivre.

Pour le siège et les comités, la Ligue faisait état, en 2004, d'un total de 9 686 bénévoles (1 587 administrateurs élus, 3 796 quêteurs, 502 administratifs et 3 801 « autres »). Toutefois, les décomptes n'étaient pas toujours homogènes d'un comité à l'autre.

Après examen par le comité financier et le conseil d'administration, une note sur la valorisation du bénévolat a été envoyée à tous les comités en février 2006, sous la triple signature du président du comité financier, du trésorier national et de la directrice générale. Elle diffusait un nouveau modèle de tableau à compléter, distinguant les administrateurs élus, les bénévoles administratifs et les bénévoles de terrain. Les comptes combinés 2005 donnent en conséquence du bénévolat une estimation qui s'approche davantage de la réalité : 10 610 personnes (218 pour le siège) mais seulement 283 ETP (12 pour le siège). La répartition est la suivante :

Bénévoles 2005

Bénévoles 2005	Administrateurs		Administratifs		Terrain		TOTAL	
	Personnes	ETP	Personnes	ETP	Personnes	ETP	Personnes	ETP
Comités	1 688	41	826	51	7 878	179	10 392	271
Siège	30	3	75	4	113	5	218	12
TOTAL	1 718	44	901	55	7 991	184	10 610	283

Source : LNCC

Le siège pousse à la signature, par le responsable du service concerné et le bénévole, d'une « Charte des bénévoles » qui fixe les obligations de chacun. La Ligue souhaite que chaque bénévole suive deux modules de formation, « connaissance de la Ligue » et « connaissance de la maladie cancéreuse », mais un certain nombre de bénévoles n'ont jamais suivi ces modules.

C - Eléments de bilan apparaissant au compte d'emploi

1 - Les fonds dédiés

Les fonds dédiés font apparaître au passif, à la clôture de l'exercice, la partie des ressources affectées à des projets définis qui n'a pu encore être utilisée conformément à l'engagement pris à leur sujet. La Ligue a inscrit le montant de ces fonds dédiés au bilan de l'exercice 2000,

dès la mise en application du règlement n° 99-01 du 16 février 1999. Elle provisionne en fin d'exercice les montants correspondant aux ressources non utilisées ayant le caractère de fonds dédiés. Les fonds dédiés sont repris en ressources l'année suivante à hauteur de leur emploi dans l'exercice.

Montant des fonds dédiés constatés au bilan combiné

En M€

Restant à engager	Au 31/12/00	Au 31/12/01	Au 31/12/02	Au 31/12/03	Au 31/12/04	Au 31/12/05
Sur subventions de fonctionnement	0,3	2,6	6,2	4,5	3,5	3,3
Sur autres ressources	3,9	7,7	10,3	7,3	8,8	9,7
Total	4,2	10,3	16,5	11,8	12,3	13,0

Source : bilans

Les fonds dédiés sur subventions de fonctionnement ont beaucoup diminué, en 2004 par l'utilisation des subventions du ministère de la santé pour le programme Cancer Info Service, en 2005 par l'utilisation de fonds affectés au programme Carte d'identité des tumeurs (CIT).

Le faible montant des « fonds dédiés sur autres ressources »³⁶ traduit le trop faible recours de la Ligue au dispositif.

2 - Les résultats annuels

Résultats de la fédération et du siège

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Résultat de la fédération	3,09	- 4,59	4,41	4,14	5,94	5,61
Résultat du siège	0,40	- 0,19	4,70	3,33	4,20	0,70

Source : comptes d'emploi

La forte hausse des produits de la générosité publique en 2004 et 2005 (+ 17,4 M€ en deux ans), consécutive à la hausse sensible des frais d'appel à la générosité du public (+ 2,4 M€ en deux ans), ne s'est pas accompagnée d'une hausse corrélative des missions sociales (+ 5,5 M€ en 2004, + 1 M€ seulement en 2005). Les résultats substantiels enregistrés depuis 2002 (20 M€ en quatre ans) viennent encore augmenter le montant des réserves (voir infra, D-3).

³⁶) 9,7 M€ en 2005, alors que les fonds propres s'élèvent à 77,1 M€ (voir infra D-3).

Le résultat du siège en 2005 s'explique par une forte augmentation des aides à la recherche (passées de 13,5 à 18 M€), et aussi des frais d'appel à la générosité du public, de communication et de fonctionnement. L'exercice 2006 devrait être déficitaire de plusieurs millions d'euros, ce qui permettra d'ailleurs de consommer des réserves.

Si, chaque année, le résultat des comités est globalement excédentaire, un nombre non négligeable d'entre eux est en déficit : 43 en 2004, soit 42 %, et 40 en 2005, soit 39 %³⁷. Le déficit provient dans certains cas d'une insuffisance réelle de ressources, mais dans d'autres il s'agit – comme au siège – d'une volonté de réduire les réserves.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre de comités déficitaires	48	37	27	34	43	40
Montant des déficits	3,1 M€	2,7 M€	3,8 M€	4,1 M€	3,3 M€	2,3 M€
Nombre de comités excédentaires	50	62	74	66	59	62
Montant des excédents	3,8 M€	3,1 M€	4,8 M€	5,4 M€	5,1 M€	7,5 M€
% comités déficitaires	49 %	37 %	27 %	34 %	42 %	39 %

Source : LNCC

À l'inverse, des excédents supérieurs à 150 000 € ont été relevés dans cinq comités en 2000, dans six comités en 2001, dans douze comités en 2002, dans quinze comités en 2003, dans sept comités en 2004, dans quatorze comités en 2005. Le comité de Paris, qui était en déficit en 2003 et 2004, a affiché en 2005 un excédent de 1,3 M€, soit 17 % du total des excédents des comités.

37) Les pourcentages sont calculés sur 102 comités car le département du Doubs, qui compte deux comités (Besançon et Montbéliard), apparaît pour *un* comité.

D - Autres éléments de bilan utiles à l'analyse

Évolution du bilan combiné

En M€

Actif	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Immobilisations corporelles</i>	7,6	11,2	11,2	10,9	11,5	14,8
<i>Immobilisations financières</i>	5,1	4,8	5,0	5,1	5,2	5,4
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0,6	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2
Total actif immobilisé	13,3	16,5	16,6	16,2	16,9	20,4
Actif circulant	79,6	76,5	89,6	90,3	95,8	102,7
Charges constatées d'avance				0,4	0,3	0,8
Total	92,9	93,0	106,2	106,9	113,0	123,9
Passif	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fonds propres	59,8	54,9	59,1	63,1	69,1	77,1
Fonds dédiés	4,2	10,3	16,4	11,8	12,3	13,0
Provisions + dettes	28,9	27,8	30,7	32,0	31,6	33,8
<i>Dont dettes missions sociales</i>				22,2	20,6	21,6
Total	92,9	93,0	106,2	106,9	113,0	123,9

Source : bilans

1 - Les immobilisations et le transfert du siège de la Ligue

Le total des immobilisations de la Ligue a augmenté de plus de 53 % sur la période 2000/2005.

Les immobilisations financières de la Ligue sont restées stables ; les sommes inscrites correspondent aux portefeuilles-titres des comités et du siège. Les immobilisations incorporelles, qui comprennent pour l'essentiel les logiciels, ont fortement baissé en début de période. L'augmentation de 95 % des immobilisations corporelles est due à l'achat du nouveau siège national (2001) et à des investissements des comités départementaux, soit dans les locaux existants soit en vue de l'acquisition de sièges sociaux (2005).

L'assemblée générale de novembre 1999 avait donné mandat au Président de rechercher un immeuble de bureaux pour transférer le siège. L'immeuble de la rue Corvisart (13^{ème} arrondissement) a été acheté le 3 août 2000. Une réhabilitation lourde (accès personnes handicapées, désamiantage, sécurité incendie) a été nécessaire³⁸.

38) Comme la Ligue n'avait pu libérer son ancien siège le 31 décembre 2000, car le nouveau bâtiment avait été livré hors délai, elle a dû verser 76 225 € d'indemnités de retard.

Si le prix d'achat de l'immeuble n'a pas dépassé le montant autorisé (5,03 M€), le coût de la rénovation a été très élevé (4,03 M€), ce qui a porté la dépense totale à 9,07 M€; la vente des anciens locaux et diverses recettes ont ramené le coût net de l'opération à 5,59 M€

Le comité financier a constaté que le prix du mètre carré du nouveau siège rénové ressortait à 3 201 €. Tout en considérant que ce montant n'était pas excessif dans le 13^{ème} arrondissement, il a tout de même relevé qu'il était supérieur à ce qui avait été prévu au moment de l'achat.

2 - Les charges à payer

Certaines subventions engagées au cours de l'exercice N (donc inscrites en charges et en emplois de l'exercice N) ne donnent pas lieu à décaissement au cours de l'exercice N. La partie non décaissée est alors inscrite au bilan en charges à payer (dettes)³⁹. Une telle mécanique pourrait conduire à gonfler artificiellement le volume des missions sociales si les abandons constatés, notamment en matière de bourses, n'étaient pas régularisés.

3 - Les fonds propres

Les substantiels fonds propres de la Ligue ont beaucoup augmenté au cours des dernières années :

Fonds propres de la Ligue

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fonds statutaires	5,5	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7
Écart de consolidation	3,8	6,1	1,6	0,6	0,3	0,1
Fonds de réserve	46,5	48,1	47,2	51,8	55,7	60,8
Report à nouveau	0,8	-0,3	0,2	0,9	1,4	4,8
Résultats consolidés	3,1	-4,6	4,4	4,1	5,9	5,6
Subvention équipement	0,1	0	0	0,1	0,1	0,1
Total fonds propres	59,8	54,9	59	63,1	69	77,1

Source : bilans

Les fonds propres du siège atteignaient 26,3 M€ fin 2005.

39) Les dettes sur missions sociales s'élevaient à 21,6 M€ au 31 décembre 2005.

Dans le tableau ci-dessous figurent les comités départementaux dont les fonds propres ont dépassé 1 M€ sur la période 2003-2005 :

Évolution des fonds propres du siège et des « gros » comités

En euros

	2003	2004	2005	Evolution 2003-2005
Fédération ⁴⁰	63 053 555	69 057 253	77 137 328	22,3 %
Siège	20 364 164	24 562 211	26 342 877	29,4 %
Comités	42 460 859	44 403 736	50 920 795	19,9 %
Comités dont les fonds propres dépassent (ou ont dépassé) 1 M€				
Alpes-Maritimes	1 434 894	1 485 900	1 815 735	26,5 %
Bouches-du-Rhône	1 262 048	2 643 191	2 633 476	108,7 %
Doubs	1 224 842	1 319 586	1 503 950	22,8 %
Hérault	1 596 324	1 619 155	1 436 773	-10,0 %
Isère	1 368 443	730 567	651 530	-52,4 %
Loire	1 199 314	1 149 683	1 170 699	-2,4 %
Loire-Atlantique	1 320 225	1 360 740	1 513 060	14,6 %
Maine-et-Loire	823 412	1 136 137	1 431 815	73,9 %
Moselle	714 657	887 192	1 398 374	95,7 %
Oise	1 273 658	1 351 187	1 219 926	-4,2 %
Puy-de-Dôme	1 275 755	1 185 029	986 182	-22,7 %
Paris	4 327 520	3 677 675	5 085 919	17,5 %
Hauts-de-Seine	633 960	622 470	1 473 518	132,4 %

Source : tableaux de synthèse du siège de la Ligue

a) Les réserves de la fédération

La Ligue dispose globalement de réserves importantes⁴¹, qui ont augmenté de 31 % entre 2000 et 2005 : les principaux postes sont le fonds de réserve générale (31,5 M€ fin 2005 contre 26,7 M€ fin 2003), le fonds de réserve pour actions spécifiques (12,7 M€ contre 10,5 M€), le fonds de réserve pour la recherche (6,8 M€ contre 6 M€), le fonds de réserve pour l'aide sociale⁴² (6,4 M€ contre 3,2 M€).

40) La différence entre la fédération et le total du siège et des comités provient des écritures d'homogénéisation (retraitement des résultats).

41) Voir détail 2003-2005 en annexe 9.

42) Nouvelle dénomination : fonds de réserve pour l'action pour les malades.

L'utilisation sous deux ans des réserves pour missions sociales, qui s'élevaient à 27,89 M€ fin 2005, serait techniquement plus facile si elles étaient enregistrées en « fonds dédiés » (voir supra, C-1).

b) Les règles internes

Les comités ont été informés en octobre 2002 de la nécessité de mobiliser leurs réserves, « l'opinion publique comme d'ailleurs le Comité de la charte considérant que les ressources des donateurs ne doivent pas être thésaurisées », principe repris dans le guide pratique de déontologie de la Ligue. Devant le conseil d'administration, le 28 septembre 2004, le président a de nouveau rappelé qu'il « est préférable de dépenser l'argent des donateurs plutôt que de constituer des réserves ».

Le guide pratique à l'usage des comités explique encore que « l'argent provenant de nos donateurs n'est pas destiné à être thésaurisé » et que les réserves devraient être limitées « à un volant de sécurité qui, selon les flux de ressources, devrait être compris entre 6 et 12 mois de fonctionnement ».

Face à la hausse continue des réserves, une nouvelle recommandation, signée du président de la Ligue, du président du comité financier et de la directrice générale, a été adressée aux présidents des comités départementaux le 7 avril 2006⁴³ : la réserve générale doit permettre de couvrir une année de fonctionnement⁴⁴, sans dépasser le montant des ressources annuelles courantes⁴⁵ ; les réserves pour missions sociales doivent être employées dans les deux ans ou transférées en réserve générale.

Certains comités (Isère, Puy-de-Dôme) ont d'ailleurs commencé à « entamer leurs réserves ».

43) La note prévoyait aussi que les réserves seraient transférées et réparties selon de nouvelles appellations.

44) Il s'agit de la somme des frais de fonctionnement du compte d'emploi, des salaires répartis dans d'autres rubriques, des dotations aux amortissements, des charges financières et de la cotisation statutaire.

45) Il s'agit des ressources totales, diminuées des legs, des reprises de fonds dédiés, des produits exceptionnels et des reprises de provisions.

E - Ratios issus du compte d'emploi combiné ou du bilan

Dans la revue *Vivre* ou sur son site, la Ligue fait apparaître des ratios tendant à démontrer :

- que la part prépondérante de la générosité publique dans ses ressources lui donne une indépendance certaine ;
- que l'emploi des fonds se rapporte principalement à la réalisation des missions sociales.

1 - Les ratios utilisés par la Ligue

a) *Le ratio relatif aux ressources*

Il permet à l'association de présenter la part de la générosité publique dans l'ensemble de ses ressources : 61,2 M€ sur 85,3 M€ en 2003, soit 71,7 %. Il s'établissait à 82,5 % en ne retenant que les ressources collectées dans l'année⁴⁶.

Les changements de présentation intervenus en 2005 ont pour effet l'augmentation de ce ratio : le passage des abonnements de la rubrique « autres produits » à la rubrique « générosité publique » augmente le numérateur ; le calcul du total des ressources avant l'intégration des reprises de fonds dédiés diminue sensiblement le dénominateur.

Pour 2005, le calcul de la Ligue donne⁴⁷ : 78,7/90,78, soit 86,8 %. En intégrant les reprises de fonds dédiés au dénominateur, le ratio devient : 78,7/96,6, soit 81,5 %.

b) *Les ratios présentant la répartition des emplois*

Ces ratios reprennent au numérateur les rubriques principales du compte d'emploi : missions sociales, frais de collecte, frais de fonctionnement ou frais de communication, et au dénominateur le total des « emplois ».

Lors de sa réunion du 10 septembre 2002, le comité financier de la Ligue indiquait que « le ratio reflétant le mieux la réalité » comportait au numérateur : la somme des lignes 'missions sociales' et 'ressources affectées aux missions sociales et non utilisées', mais ayant fait l'objet d'une affectation certaine par délibération du conseil d'administration, au dénominateur : la ligne 'ressources totales', déficit inclus.

46) 61,2 M€ sur 74,2 M€ (ressources hors reprise sur ressources affectées aux missions non utilisées).

47) Numérateurs et dénominateurs en millions d'euros.

Une telle méthode aboutit à compter deux fois la même somme au numérateur : une année dans les « ressources affectées aux missions sociales et non utilisées », l'année d'utilisation réelle dans les « missions sociales ». La Cour considère donc que les missions sociales ne doivent comporter que les actions engagées au sens comptable du terme (c'est-à-dire susceptibles d'être rattachées à l'exercice) et non les projets inscrits en fonds dédiés ou en réserve pour projets associatifs.

Par ailleurs, la Ligue retient en dénominateur, tantôt le total des emplois, tantôt le total des emplois diminué du résultat de l'exercice. Les ratios indiqués par la Ligue pour 2003, comme ceux de 2005⁴⁸, sont à corriger ; ceux de 2004 sont plus pertinents, mais le manque de suivi d'un exercice sur l'autre empêche le donateur de disposer d'une information cohérente.

2 - Analyse des comptes d'emploi 2000-2005

La Cour a analysé les comptes d'emploi 2000 à 2005 de la Ligue à l'aide des indicateurs présentés dans son rapport sur « La qualité de l'information financière communiquée aux donateurs par les organismes faisant appel à la générosité publique » (octobre 2007).

Les frais de communication ainsi que les autres emplois non isolés par l'arrêté du 30 juillet 1993 (dotations aux amortissements, dotations aux provisions, charges sur exercices antérieurs ou charges exceptionnelles) ont été assimilés par la Cour à des frais de fonctionnement.

a) Utilisation des ressources disponibles de l'année

Le non respect par la Ligue de l'arrêté de 1993 pour l'établissement de ses comptes d'emploi ne permet pas de savoir ce qu'elle a fait dans l'année de la totalité des ressources issues de la générosité publique dont elle disposait : d'une part, le compte d'emploi fait apparaître les ressources de l'année, quelle que soit leur nature ; d'autre part, il ne prend pas en compte les sommes collectées précédemment et non encore employées (à l'exception de la partie des fonds dédiés reprise cette année-là).

48) La modification de la présentation du compte d'emploi (exclusion des ressources restant à utiliser des emplois de l'exercice) donne des ratios plus avantageux puisque le dénominateur ne correspond pas au total des ressources.

On calculera un indicateur rapportant les emplois de l'exercice aux ressources reçues pendant l'année augmentées de la fraction des fonds dédiés reprise cette année-là, mais l'observation précédente limite évidemment la portée de ce ratio.

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total ressources	70,42	69,97	86,46	85,31	93,58	96,62
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Missions sociales	41,62	37,91	41,49	51,28	56,78	57,79
%	59,1	54,2	48,0	60,1	60,7	59,8
Frais de collecte	9,12	9,73	9,72	8,72	8,98	10,58
%	13,0	13,9	11,2	10,2	9,6	11,0
Frais de fonctionnement*	15,43	14,69	14,31	14,43	14,70	15,68
%	21,9	21,0	16,6	16,9	15,7	16,2
Total utilisé	66,18	62,33	65,52	74,42	80,45	84,06
%	94,0	89,1	75,8	87,2	86,0	87,0
Fonds non utilisés**	4,25	7,64	20,94	10,89	13,13	12,56
%	6,0	10,9	24,2	12,8	14,0	13,0

* Y compris communication institutionnelle, frais financiers et charges exceptionnelles, dotations aux amortissements et aux provisions.

** Y compris excédent.

En 2005, le total des missions sociales, des frais de collecte et des frais de fonctionnement représente 87 % des ressources de l'exercice. Mais les missions sociales ne correspondent qu'à 59,8 % de la totalité des ressources de l'année.

b) Utilisation dans l'année des ressources reçues dans l'année

Cet indicateur diffère du précédent en ce que le dénominateur et les missions sociales sont diminués de la reprise des fonds dédiés :

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ressources reçues dans l'année	68,18	67,41	75,66	74,17	86,89	90,74
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Missions sociales*	39,38	35,34	30,69	40,13	50,08	51,92
%	57,8	52,4	40,6	54,1	57,6	57,2
Frais de collecte	9,12	9,73	9,72	8,72	8,98	10,58
%	13,4	14,4	12,8	11,8	10,3	11,7
Frais de fonctionnement	15,43	14,69	14,31	14,43	14,70	15,68
%	22,6	21,8	18,9	19,5	16,9	17,3
Total utilisé	63,93	59,77	54,72	63,27	73,76	78,18
%	93,8	88,7	72,3	85,3	84,9	86,2
Fonds non utilisés	4,25	7,64	20,94	10,89	13,13	12,56
%	6,2	11,3	27,7	14,7	15,1	13,8

* Sur ressources de l'année.

Sur la période, la Ligue a utilisé dans l'année en moyenne 85 % des ressources de l'année. Mais alors qu'en 2000, la Ligue utilisait dans l'année 93,8 % des ressources reçues dans l'année, elle n'utilise plus en 2005 que 86,2 % des ressources de l'année.

c) Répartition des sommes utilisées dans l'année

Si l'on ne s'intéresse qu'aux sommes **utilisées** dans l'année, la répartition des emplois est la suivante :

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Missions sociales	41,62	37,91	41,49	51,28	56,78	57,79
%	62,9	60,8	63,3	68,9	70,6	68,8
Frais de collecte	9,12	9,73	9,72	8,72	8,98	10,58
%	13,8	15,6	14,8	11,7	11,2	12,6
Frais de fonctionnement	15,43	14,69	14,31	14,43	14,70	15,68
%	23,3	23,6	21,8	19,4	18,3	18,7
Total utilisé	66,18	62,33	65,52	74,42	80,45	84,06
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La diminution, de 2001 à 2004, de la part représentée par les frais de collecte et de fonctionnement, a accru corrélativement la part consacrée aux missions sociales. Mais en 2005, la part de ces dernières est retombée à moins de 69 % du total des sommes employées dans l'exercice.

d) Mesure des réserves accumulées

Cet indicateur, qui rapporte les réserves - auxquelles sont ajoutés le report à nouveau, le résultat et les fonds dédiés - au montant mensuel moyen utilisé dans l'année (1/12 du total figurant dans le tableau ci-dessus), exprime les réserves en nombre de mois d'activité :

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fonds de réserve	46,5	48,1	47,2	51,8	55,7	60,8
Report à nouveau	0,8	-0,3	0,2	0,9	1,4	4,8
Résultats consolidés	3,1	-4,6	4,4	4,1	5,9	5,6
Fonds dédiés	4,2	10,3	16,5	11,8	12,3	13,0
Total numérateur	54,6	53,5	68,3	68,6	75,3	84,2
Montant mensuel moyen utilisé dans l'année	5,5	5,2	5,5	6,2	6,7	7,0
<i>Réserves exprimées en nombre de mois d'activité</i>	<i>9,90</i>	<i>10,30</i>	<i>12,51</i>	<i>11,06</i>	<i>11,23</i>	<i>12,02</i>

Les réserves de la Ligue croissent régulièrement et ont, en 2002 et en 2005, dépassé un an d'activité.

e) Coûts de collecte

Cet indicateur rapporte les coûts d'appel à la générosité publique (en incluant les frais de collecte et les frais de traitement des dons et des legs, mais hors frais sur autres formes d'appel) aux ressources issues de la générosité publique comptabilisées dans l'année.

	<i>En M€</i>					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Frais d'appel à la générosité du public	8,53	9,10	9,04	8,01	8,22	10,35
Ressources issues de la générosité publique	56,42	53,40	61,49	61,29	72,15	78,65
% (somme dépensée pour collecter 100 €)	15,12	17,04	14,69	13,07	11,39	13,16

Le constat est le même que précédemment : effort de réduction constaté entre 2001 et 2004, mais retournement en 2005.

F - Information financière des donateurs

1 - Les différents moyens utilisés

La Ligue annonce la transparence financière comme un des axes de sa politique depuis 1998.

a) Le site Internet

Les comptes 2003, 2004 et 2005 figurent sur le site de la Ligue. Tout donateur peut y trouver des informations financières claires et assez complètes. Le site n'est toutefois pas très réactif pour informer ses lecteurs : en mars 2003, la Ligue ne présentait encore que les comptes 1998 à 2000 ; les comptes 2001 et 2002 n'ont été mis en ligne qu'en janvier 2004 ; les comptes 2003 en novembre 2004, et les comptes 2005 en novembre 2006.

b) La revue Vivre

C'est le vecteur essentiel d'information. Chaque année, un numéro spécial présentant les comptes de la Ligue fait l'objet d'un tirage exceptionnel de 700 000 exemplaires. Il est adressé à tous les adhérents et organismes partenaires. La revue, ainsi que le site Internet, ne publient que le compte d'emploi des ressources et le bilan combinés, comme le recommande le Comité de la charte. Le compte de résultat n'apparaît pas, l'annexe non plus, mais cette situation devrait évoluer pour la publication des comptes 2006⁴⁹.

49) L'article 7 de l'ordonnance du 28 juillet 2005 prévoit, en effet, que les comptes publiés pour 2006 doivent regrouper le bilan, le compte de résultat et l'annexe, dont le compte d'emploi des ressources fait dorénavant partie.

Pour 2004 et 2005, les encarts réservés aux comptes dans les numéros du 3^{ème} trimestre 2005 et du 3^{ème} trimestre 2006 sont précis et clairs (ils sont maintenant de seize pages, alors que l'encart 2003 était de huit pages). Il a été vu supra (voir E-1) que les ratios et diagrammes circulaires publiés suscitent, de la part de la Cour, les mêmes réserves que pour la plupart des organismes caritatifs.

c) Les informations des comités

Dans les comités, chaque conseil d'administration décide du mode opératoire pour informer les donateurs, qui sont déjà destinataires du numéro spécial de *Vivre* sur les comptes nationaux. La plupart des comités remettent les documents financiers lors de leur assemblée générale, mais l'impact en est assez faible. De nombreux comités adressent également une « lettre du Président » aux donateurs. Certains, comme le comité de Paris avec sa revue « Ensemble », éditent eux-mêmes un document d'information. Quelques-uns ont aussi mis en place un site Internet, mais c'est loin d'être le cas général.

La Ligue a exposé qu'elle prévoit de mettre en ligne sur le site national, dès la clôture des comptes 2006, les comptes du siège, les comptes combinés et aussi les comptes de tous les comités départementaux sous un format identique.

2 - Les avis du Comité de la charte

La Ligue, cofondatrice du Comité de la charte du don en confiance, siège à son conseil d'administration et fait référence à cette appartenance de façon quasi systématique.

Certaines réformes ou réflexions ont été engagées ou accélérées à la suite des constatations des censeurs mandatés par le Comité de la charte sur le respect par la Ligue des recommandations de la charte.

Le Comité de la charte a renouvelé son agrément le 27 février 2003 au vu du compte 2000, le 16 octobre 2003 au vu des comptes 2001 et 2002, le 19 novembre 2004 au titre de l'exercice 2003⁵⁰. Les exercices 2004, 2005 et 2006 feront l'objet d'un rapport *triennal*.

50) Le Comité constatait néanmoins que « la mise en place du comité d'audit scientifique n'était toujours pas intervenue » et estimait que « cette mise en place ne saurait être différée plus longtemps » (voir infra, chapitre IV, B-2-a).

Un rapport intermédiaire 2004-2005 a néanmoins été remis à la Ligue mi-2006. Il se conclut par cinq recommandations : préciser les relations avec les fournisseurs et les prestataires de services ; améliorer de façon substantielle le fonctionnement du service legs ; finaliser les travaux en cours sur l'adoption d'un règlement intérieur type des comités départementaux et leurs indicateurs d'activité et de gestion ; mettre en place des procédures pour toutes les attributions de subventions ; renforcer la communication.

Chapitre III

Les ressources de la Ligue

Sur la période, les *produits* de la Ligue se sont élevés en moyenne annuelle à 76,4 M€ et ont augmenté de 33,1 %. Ils proviennent pour 83,8 % de la générosité publique, en hausse de 39,4 %. Les legs (moyenne annuelle : 28,7 M€), suivis des dons (moyenne annuelle : 27,1 M€), constituent la première ressource de la Ligue.

Les reprises sur ressources affectées non utilisées représentent un pourcentage significatif du total des ressources : 7,9 % sur la période, mais 6,1 % seulement en 2005.

En euros

Ressources	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cotisations adhérents	4 932 696	4 942 217	5 134 356	5 530 166	5 569 064	5 823 344
Dons hors cotisations	22 040 302	23 296 493	24 459 152	28 749 079	30 565 547	33 721 725
Legs et libéralités	27 130 917	22 961 432	29 358 549	24 322 713	33 340 320	34 995 141
Autres produits de la générosité du public*	2 441 809	2 360 170	2 623 217	2 771 512	2 799 023	4 111 078
Total générosité publique	56 545 724	53 560 313	61 575 274	61 373 470	72 273 954	78 651 288
Mécénat, parrainage	85 710	48 573	798 034	458 426	380 020	345 139
Autres produits affectés aux missions sociales	164 644	30 566	95 620	154 927	441 836	331 393
Subventions et autres concours publics	2 208 994	2 578 763	6 347 546	6 270 925	7 343 356	5 678 385
Produits financiers	3 105 728	3 186 121	3 315 545	3 219 999	2 864 592	3 139 226
Autres**	6 071 829	3 418 872	3 527 351	2 687 340	3 584 801	2 596 121
Total produits	68 182 629	62 823 208	75 659 370	74 165 086	86 888 558	90 741 552
Reprise sur ressources affectées non utilisées	2 242 159	2 560 837	10 800 824	11 147 966	6 695 778	5 873 911
Déficit de l'exercice		4 587 805				
TOTAL RESSOURCES	70 424 789	69 971 850	86 460 194	85 313 052	93 584 336	96 615 464

* Y compris abonnements à Vivre.

** Produits d'autres activités que les missions sociales, produits exceptionnels, ressources sur exercices antérieurs, reprises de provision

Source : comptes d'emploi LNCC

A - Les dons

1 - Les cotisations

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait la difficulté du rapprochement entre les dons et les cotisations, car la ventilation comptable des sommes reçues par les comités n'était pas homogène. Cette observation n'a aujourd'hui plus lieu d'être.

La Ligue considère d'office un donateur comme un adhérent, sauf refus formel de sa part, si son don est égal ou supérieur à 8 €, montant de la cotisation qui est prélevée sur le premier don de l'année. La charte interne de déontologie prévoit pourtant une manifestation personnelle de la volonté d'adhésion.

Jusqu'en 2003, le nombre d'adhérents déclarés par les comités ne correspondait pas au nombre théorique calculé sur la base d'une cotisation de 8 € par adhérent⁵¹. Les écarts ont disparu en 2004 et 2005 : le montant des cotisations apparaissant dans le compte d'emploi est cohérent avec le total des adhérents déclarés par chaque comité.

Les cotisations s'élèvent à 5 823 344 € en 2005, somme correspondant à 727 918 adhérents.

2 - L'évolution des dons

Lors du précédent contrôle (1993/95), les dons représentaient 30,9 % des ressources totales. Sur la période 2000-2005, les donateurs directs de la Ligue sont, avec 162,85 M€ de dons, à l'origine de 42,4 % des produits de la générosité publique et de plus du tiers (35,5 %) du total des produits de la Ligue.

Les dons affectés (0,6 M€ en moyenne), dont les montants sont réservés à l'utilisation précise qu'a demandée le donateur, sont relativement peu nombreux ; l'année 2003, avec 1,92 M€, a été particulière en raison des dons importants affectés à l'achat d'un équipement d'imagerie Petscan (1,58 M€) dans le Puy-de-Dôme.

51) Les cotisations s'élevaient à 5 530 166 € en 2003, pour 685 386 adhérents déclarés par les comités, soit un écart de 47 078 € (5 885 adhérents).

3 - La sécurisation des procédures de collecte des dons

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait la réception du courrier, l'enregistrement des versements et les délais de remise en banque comme des points faibles à l'origine des dysfonctionnements constatés. Les défauts dans l'application des règles de sécurité définies par le siège sont encore d'actualité.

C'est une des préoccupations de la Ligue. En janvier 1989, la Ligue a mis au point un document « Sécurité des recettes », adressé aux présidents et trésoriers des comités. L'assemblée générale de juin 1990 a décidé que les comptes des comités seraient dorénavant vérifiés par un commissaire aux comptes⁵². En 1992, la Ligue a mis au point une « Charte interne de déontologie », signée par tous les présidents de comités, qui comprend notamment des règles de transparence financière. Le comité d'audit a adressé en juillet 2001 un « questionnaire d'autocontrôle » à tous les comités afin de les sensibiliser aux problèmes de sécurité ; la Ligue a diffusé de nouveau ce questionnaire en septembre 2004.

a) Procédures au siège

Les procédures préconisées sont assez largement suivies, même s'il reste quelques problèmes récurrents.

L'ouverture du courrier est réalisée par deux personnes. De 2000 à 2002, ces deux personnes dépendaient du service du courrier. À la suite de la découverte d'un détournement, la direction a décidé que les plis seraient ouverts par une personne du service du courrier et par une personne du service de la comptabilité afin de renforcer la sécurité du circuit des chèques. Cependant, le courrier n'est pas ouvert et enregistré en totalité par le service habilité. Entre 2000 et 2003, aucune consigne formelle n'indiquait la marche à suivre et les pratiques d'ouverture et d'enregistrement variaient selon les époques et les responsables.

En août 2004, des consignes ont été données, rappelant les règles de base (deux personnes, classement des lettres reçues, circuit des arrivées, lecture du directeur général) mais imposant de ne pas ouvrir un certain nombre de plis (le courrier du président, de la direction générale, de certains administrateurs, ou provenant de certaines administrations ainsi que toutes les enveloppes « Personnel » ou « Confidentiel »). Ces correspondances sont ouvertes par les intéressés ou leur secrétariat ; ces régimes dérogatoires constituent des risques importants, qui n'ont pas été écartés par une nouvelle note de procédure du 11 octobre 2006.

52) Fin 2003, cette obligation était respectée, sauf par deux comités d'outre-mer.

Le livre de caisse est tenu informatiquement par le service de l'administration générale. Mais aucune vérification interne n'a eu lieu entre 2000 et 2003. Seul, le commissaire aux comptes pointait le livre de caisse une fois par an. En 2001, la caisse (1 052,67 €) a été dérobée, alors qu'elle était dans un placard du bureau de la responsable. Malgré une enquête interne, rien n'a été retrouvé. Depuis, les fonds doivent être entreposés chaque soir dans le coffre du service des legs. Le 13 janvier 2006, une procédure sécurisée a été mise en place, conformément aux demandes de la Cour, pour les dons en espèces reçus au siège, sous forme de feuillets numérotés d'un carnet de reçus manuels.

À la fin de chaque année, un contrôle de cohérence entre les dons et les reçus fiscaux est effectué par le service de la comptabilité ; les vérifications effectuées montrent que ce travail est utile et satisfaisant.

b) Procédures dans les comités

La *charte interne de déontologie*, dans sa version révisée le 23 juin 2000, a été diffusée à tous les comités et chaque comité devait la retourner signée de son président. Le *guide pratique de déontologie*, qui vise à en faciliter l'application, comporte une annexe de 7 pages sur la sécurité des recettes.

Mais de nombreux comités éprouvent des difficultés pour assurer l'ouverture du courrier ou l'accueil des donateurs dans les conditions préconisées par les textes internes. Les visites effectuées sur place confirment l'intérêt du concours de bénévoles fiables pour effectuer certaines tâches quotidiennes ou appuyer les cadres permanents, notamment en période de vacances ou en fin d'année quand les dons sont plus nombreux et les travaux d'envoi des reçus fiscaux particulièrement lourds.

Dans les comités visités, les procédures de sécurisation rencontrent les mêmes obstacles, aggravés pour certains par le nombre des délégations locales. Les trésoriers sont scrupuleux, mais il manque parfois un minimum de contrôle interne ou des contrôles inopinés par un administrateur sur les procédures financières ou la tenue du livre de caisse. Ainsi, dans un comité, le livre de caisse, tenu au crayon, n'offre aucune garantie de sincérité. Dans un autre, le trésorier, qui gère plus de deux cents comptes de délégation, n'a jamais été contrôlé en interne par un pair. Dans un troisième, deux anomalies ont été constatées dans le livre de caisse lors du passage de la Cour.

Les formations organisées pour les trésoriers et pour les comptables des comités⁵³, la sensibilisation des commissaires aux comptes des comités, les visites effectuées par le commissaire aux comptes du siège, concourent néanmoins à la prise de conscience par chaque comité des règles de prudence à respecter.

c) Détournement dans un comité départemental

La Cour constatait en octobre 1999 : « S'agissant de la sécurité des opérations, tant en recettes qu'en dépenses, il a été constaté que la Ligue n'était pas à l'abri des agissements indécents de certains de ces membres, malgré l'existence d'instructions sur les procédures comptables. » Au vu des observations qui suivent, la remarque reste en grande partie d'actualité. Si une amélioration des procédures a été constatée, le suivi de leur mise en œuvre est encore trop souvent aléatoire.

Lors de ses investigations sur les comptes 2001, le commissaire aux comptes du comité du Cher a découvert plusieurs détournements. La secrétaire comptable se faisait des chèques à elle-même sur un compte du comité, imitait la signature d'un ancien administrateur et se servait d'anciens chèquiers dérobés. Elle s'efforçait de rembourser certaines sommes avant la clôture annuelle des comptes pour masquer ses agissements. Elle a été licenciée pour faute lourde le 24 mai 2002.

Dans son rapport d'avril 2003, le commissaire aux comptes chiffrait la perte pour le comité à 183 663 €⁵⁴. Il a informé le procureur de la République en juillet 2002. Le conseil d'administration a alors décidé de déposer plainte et de prendre certaines sûretés sur les biens personnels de l'intéressée. Depuis, un jugement a été rendu en faveur du comité et, le 17 décembre 2006, le tribunal correctionnel de Bourges a infligé six mois de prison ferme à l'ancienne comptable.

Mais aucun audit interne n'a été décidé ; le rapport moral 2003 se borne à indiquer qu'« en 2002, un comité départemental a dû licencier un collaborateur pour agissement frauduleux. Une information judiciaire a été ouverte ». Le siège a toutefois exhorté les comités à poursuivre les efforts d'autocontrôle et de contrôle interne.

53) Un rappel de consignes de sécurité en fait systématiquement partie.

54) Sommes détournées : 285 121 €, remboursements intervenus : 101 458 €

B - Les legs et donations

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait les versements tardifs des notaires, les délais excessifs du siège dans la rétrocession des fonds aux comités et dans l'affectation par ceux-ci, ainsi qu'une gestion archaïque des dossiers et des pratiques déontologiquement contestables du service des legs. L'amélioration est sensible, notamment sur ces derniers points, même si le traitement des legs reste, d'une manière générale, une zone de risques pour la Ligue.

Sont habilités à recevoir des libéralités, non seulement la Ligue nationale, mais encore six comités, ceux de Paris, de la Côte-d'Or et du Var, qui bénéficient de la reconnaissance d'utilité publique, et ceux de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin en vertu d'un statut particulier de droit local. Contrairement à d'autres associations⁵⁵, la Ligue ne s'interdit pas d'accepter des legs provenant de personnes suivies ou aidées par elle.

1 - L'évolution des libéralités

Au cours de la période, le conseil d'administration de la fédération a accepté 1 470 libéralités, soit une moyenne annuelle de 245.

Au cours des six années, les legs et donations ont représenté en moyenne 37,5 % du total des produits. Les libéralités (multipliées par 1,29) ont cependant moins augmenté que les dons (multipliés par 1,53).

Lors du précédent contrôle, la Cour avait relevé l'absence de système informatisé de gestion des dossiers. Un logiciel spécialisé de gestion des legs a permis, à compter de l'exercice 2001, d'affiner le recensement des actifs et passifs dépendant des successions en intégrant l'ensemble des comptes de trésorerie et les autres biens.

Évaluation des libéralités non réalisées (hors bilan)

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Successions autorisées par l'organisme de tutelle Paris	49,0	64,5	38,3	38,2	52,6	46,1
Successions acceptées par le conseil d'administration	23,6	31,7	27,5	31,6	18,8	28,4
Total	72,6	96,2	65,8	69,8	71,4	74,5

Source : LNCC

55) Voir rapport public 2004, 10. « Les libéralités, ressources de la générosité publique », p. 381.

2 - Le partage des legs entre le siège et les comités

Depuis 1992-1993, des conventions « Donations et legs » ont été passées avec les comités qui le souhaitaient. On compte aujourd'hui 90 signataires, dont la Moselle qui fait partie des six comités reconnus d'utilité publique ou assimilés⁵⁶.

En ce qui concerne l'affectation des fonds recueillis, les dispositions principales de la convention sont les suivantes :

- Quand le legs est effectué au bénéfice de la Ligue nationale : le comité départemental concerné⁵⁷ reçoit 20 % de l'actif net successoral, la Ligue nationale reçoit 80 %.
- Quand le legs est effectué au bénéfice d'un comité : le comité reçoit 20 % en libre affectation et 80 % en utilisation concertée avec le siège.
- Les libéralités dont le montant net est inférieur à 7 622 € ne donnent pas lieu à répartition.

Part des legs revenant au siège et aux comités

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Legs revenant aux comités	12,97	10,52	14,20	9,05	15,29	15,60
Legs revenant au siège	14,16	12,44	15,16	15,27	18,05	19,39
Total libéralités	27,13	22,96	29,36	24,32	33,34	34,99

Source : LNCC

Pour la première fois en 2002, une prévision de trésorerie relative aux legs a été adressée à chaque comité, pour lui permettre de l'intégrer dans la préparation de son budget 2003.

Le siège de la Ligue ne considère pas que l'attribution d'un legs à un comité désigné lui confère la qualité de legs affecté, à la différence des affectations données par le conseil d'administration (à la recherche, à des équipes labellisées, etc.).

56) Les comités non signataires, outre cinq comités reconnus d'utilité publique ou assimilés, sont les suivants : Bouches-du-Rhône, Haute-Corse, Corse-du-Sud, Territoire de Belfort, Guadeloupe, Guyane, Nouvelle Calédonie, Polynésie française.

57) Le critère est le lieu d'exercice du notaire qui règle le dossier.

De ce fait, la part des legs affectés dans les comptes de la Ligue (de 17 % en 2000 à 19 % en 2005, avec un maximum de 28 % en 2004 et un minimum de 8 % en 2003) est sensiblement inférieure au chiffre qui ressort des arrêtés de la préfecture de Paris (31 %).

3 - La réalisation des actifs successoraux

L'existence du legs est portée à la connaissance de la Ligue soit par le notaire, soit par un comité directement informé par le notaire, parfois directement par la préfecture de Paris. Il n'est jamais statué sur un legs dont la consistance n'est pas suffisamment déterminée. Deux cabinets d'avocats conseils suivent spécifiquement les procédures attachées aux legs. Leurs rémunérations sont fonction des interventions et de la difficulté des dossiers.

La Ligue vend les biens meubles par adjudication ou par l'intermédiaire d'un commissaire priseur. Dans certains cas (bijoux), la Ligue réalise des ventes à l'hôtel Drouot. Les parts de SCPI sont systématiquement mises en vente au prix du marché.

En matière d'assurance-vie, la Ligue rencontre, comme les autres associations, des difficultés pour être informée de l'existence des contrats⁵⁸. Au cours de la période, elle a bénéficié de 415 contrats d'assurance vie pour 16,07 M€ Plus de la moitié des contrats sont encaissés avant le passage du dossier au conseil d'administration.

Le délai moyen de règlement d'un dossier est de deux à trois ans.

Délais moyens de réalisation (2000-2003)

Délais moyens (en jours)	Moyenne
Décès / ouverture du dossier	199
Ouverture du dossier / transmission de l'état de l'actif et du passif	138
Transmission de l'état de l'actif et du passif / conseil d'administration	72
<i>Décès / conseil d'administration</i>	<i>409</i>
<i>Ouverture du dossier / conseil d'administration</i>	<i>210</i>
Conseil d'administration / arrêté préfectoral	318
<i>Décès / arrêté préfectoral</i>	<i>727</i>
Décès / inventaire mobilier	368
Arrêté préfectoral / 1 ^{er} encaissement	199

Source : logiciel de suivi des legs

58) Voir le rapport public annuel de février 2007, 2ème partie sur les suites des observations des juridictions financières, p. 199-203.

Il se passe en moyenne six mois et demi entre le décès et l'ouverture du dossier et sept mois entre l'ouverture du dossier à la Ligue et l'acceptation du conseil d'administration. Il s'écoule en moyenne deux ans et sept mois entre le décès du testateur et le premier versement du notaire.

Sur la période, 41 % des successions ont été réalisées pour un montant inférieur à l'estimation initiale.

4 - Les incertitudes liées aux legs

Pour le siège, les legs représentent la quasi-totalité des ressources issues de la générosité publique. Leur délai de réalisation est long, l'aléa est important⁵⁹ et la réactivité du public à une campagne sans doute faible (ou à long terme). La « veille » mise en place concerne uniquement le nombre et le montant des dossiers ouverts : en cas de décalage par rapport à l'ordinaire (en moyenne un dossier par jour), le service « alerterait les responsables ».

Pour le siège comme pour les comités, les ressources liées aux legs sont difficilement prévisibles : les délais extrêmement variables de réalisation des legs, les décalages très importants entre les montants prévus et réalisés, rendent les prévisions budgétaires difficiles et hasardeuses et nécessiteraient en tout cas un travail très coordonné entre le service du siège et les comités concernés.

La Ligue ne fait pas intervenir de notaire propre : elle utilise systématiquement les services du notaire apporteur de l'affaire.

L'absence de procédure écrite, y compris pour les comités reconnus d'utilité publique, contribue également à faire de cette partie essentielle des ressources un point de vulnérabilité de la Ligue.

C - Les autres produits de la générosité du public

Ces autres produits représentent une faible part des recettes globales de la Ligue : 3,58 % en 2000 (2,44 M€) ; 4,53 % en 2005 (4,11 M€).

Les quêtes, assez importantes par le passé (2,6 M€ encore en 1994), ont subi une rapide dépréciation qui s'est accélérée sur la période : 0,34 M€ en 2000, 0,1 M€ en 2003, 66 009 € en 2005.

59) Des événements extérieurs à la Ligue (par exemple l'affaire de l'ARC) peuvent avoir un impact sensible sur ses legs.

La plus grande part provient des quêtes organisées lors de la Semaine nationale du cancer, le reste de quêtes locales et de troncs déposés chez les commerçants. Les difficultés d'organisation, le manque de bénévoles, le manque de sécurité des troncs, les meilleurs résultats des campagnes de publipostages, expliquent la forte chute de ce mode de collecte. Un quart seulement des comités ont des recettes à ce titre et elles représentent souvent moins de 1 % des dons.

Les manifestations, à l'inverse, ont vu leurs recettes fortement augmenter sur la période pour atteindre 2,56 M€ en 2005. Elles représentent 3,2 % des produits de la générosité du public et 2,8 % du total des ressources.

Les produits des ventes et récupérations étaient, jusqu'en 2004, considérés comme des « produits issus d'activités autres que les missions sociales »⁶⁰ ; depuis 2005, ils entrent dans les « autres produits liés à l'appel à la générosité du public ». Bien que ces changements rendent les comparaisons difficiles, il semble que ces ressources soient à peu près stables : 1,5 M€ soit environ 1,5 % des ressources totales en 2005.

D - Le « mécénat et parrainage »

Ce poste est peu développé car la Ligue n'a pas réussi à trouver des partenaires réguliers : 345 139 € en 2005, soit 0,36 % des ressources totales.

Depuis 2005, une politique nationale se met progressivement en place, fondée sur un travail commun davantage que sur le mécénat : une lettre ouverte aux entreprises a été publiée dans la presse afin de les interpeller comme acteurs de la lutte contre le cancer. Celles qui ont répondu se sont vu proposer des éléments de travail pour un diagnostic de leurs actions vis-à-vis de leurs salariés et de leurs clients en matière de prévention, d'information, d'accompagnement des malades et des proches, de soutien lors de la reprise de l'activité professionnelle.

Environ 130 entreprises ont demandé le questionnaire, un groupe de travail ad hoc a été constitué pour exploiter les réponses.

60) Les abonnements étaient considérés comme « autres produits non affectés ».

E - Les produits financiers

Le rapport publié par la Cour en 1999 regrettait le manque d'information du siège sur la gestion de trésorerie des comités et l'absence de gestion centralisée ; il signalait aussi les pertes dues aux placements spéculatifs du siège. Ce dernier problème semble réglé ; des progrès ont par ailleurs été enregistrés en ce qui concerne l'information du siège sur les placements des comités, même s'il n'y a toujours pas de gestion centralisée.

1 - L'évolution de la trésorerie

La trésorerie, qui était de 76,5 M€ au 31 décembre 2000, a augmenté de 25,1 % entre 2000 et 2005.

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Titres et valeurs mobilières de placement	60,4	57,4	64,5	62,3	71,0	74,3
Disponibilités	16,1	15,6	18,1	20,5	20,1	21,4
Total trésorerie	76,5	73,0	82,6	82,8	91,1	95,7

Source : bilans

2 - Les instances au siège

Le 24 septembre 2002, le conseil d'administration a demandé au comité financier de mettre en place une procédure pour la gestion de la trésorerie de la Ligue. Le trésorier de la Ligue, manifestait toutefois du scepticisme en juin 2003 au sujet des mesures envisagées.

La *charte interne concernant la gestion des placements financiers*, approuvée par le conseil d'administration le 14 décembre 2004, a fixé de nouvelles règles de gouvernance : la trésorerie du siège est gérée par un conseil de gestion ad hoc nommé par le conseil d'administration ; celui-ci doit être informé tous les six mois par les comités de leurs modalités de gestion et des risques encourus.

Le « conseil de gestion de la trésorerie » du siège se réunit trimestriellement ; il a pour mission de gérer les avoirs financiers du siège et de rendre compte des opérations réalisées au comité financier ainsi qu'au conseil d'administration. À cette fin, le document intitulé « portefeuille de valeurs mobilières du siège » indique le détail des avoirs financiers, leur répartition entre les différents supports de placement ainsi que leur performance.

3 - Le siège et les comités

La charte interne sur les placements financiers a été signée par la grande majorité des comités départementaux. À la date de l'enquête, seuls deux comités (Haute-Loire et Oise), soucieux de marquer leur indépendance vis-à-vis du siège, avaient refusé de la signer ; treize autres⁶¹, ainsi que les six comités d'outre-mer, ne l'avaient pas encore retournée. Elle rappelle les règles que la Ligue, association reconnue d'utilité publique, est tenue d'observer pour le placement de ses liquidités. Elle formule des recommandations en vue d'une gestion saine et prudente des avoirs financiers.

Chaque comité ayant adhéré à la charte doit transmettre au siège, semestriellement, un tableau détaillant la composition et l'estimation de ses avoirs en portefeuille. Un des rôles du conseil de gestion de la trésorerie du siège est de porter assistance et conseil aux comités départementaux dans la gestion de leurs placements. Les formations destinées aux trésoriers les sensibilisent aussi à leurs responsabilités en la matière. Mais, malgré l'importance des fonds disponibles de la Ligue gérés par les comités, il n'y a toujours pas de gestion centralisée de la trésorerie.

Pour encourager la coopération entre les comités, un fonds commun de placement (FCP) avait été mis en place. Compte tenu de l'évolution défavorable prévisible, une sortie de ce fonds a été négociée, en mai 2000, pour le siège et le seul comité de Paris, sans que les autres comités impliqués en soient avertis. À la fin 2000, quatorze comités étaient toujours dans le fonds pour un montant global de plus de 15 MF (2,287 M€). Quelques pertes, de faible ampleur, ont été enregistrées sur la période. Fin 2005, le fonds était à zéro. Cette expérience malheureuse risque de rendre plus difficile la mise en œuvre d'une politique de placements commune.

4 - La politique de la fédération et les produits financiers⁶²

Les placements de la Ligue sont systématiquement au moins égaux à ses réserves. De 2000 à 2005, en additionnant les frais financiers et les pertes, ces placements lui ont coûté en moyenne 350 000 € par an, soit 0,5 %⁶³ ; le rendement moyen est estimé à 3,1 %.

61) Allier, Alpes-de-Haute Provence, Ariège, Corse-du-Sud, Drôme, Gers, Gironde, Indre, Nièvre, Pas-de-Calais, Haute-Savoie, Tarn, Hauts-de-Seine.

62) Voir annexe 11 sur le résultat des placements financiers.

63) Montant moyen placé : 70,7 M€

Fin 2005, les actions ne représentaient plus que 1,5 % des placements du siège. Mais il n'est pas certain que tous les comités aient opéré la même réduction drastique des placements à risque, ni qu'ils respectent tous l'article 11 de la loi du 1er juillet 1901, modifié par l'article 17 de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat ; celui-ci dispose que « toutes les valeurs mobilières d'une association [reconnue d'utilité publique] doivent être placées en titres nominatifs, en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne ou en valeurs admises par la Banque de France en garantie d'avances ».

Pour la Ligue, les produits financiers sont en tout cas une ressource significative et régulière : avec 3,1 M€, ils représentaient encore en 2005 3,2 % des ressources (contre 3,1 M€ et 4,4 % en 2000).

En euros

2000	2001	2002	2003	2004	2005
3 105 728	3 186 121	3 315 545	3 219 999	2 864 592	3 139 226

F - Les subventions publiques

Bien que la loi du 7 août 1991 impose à la Ligue d'établir un compte d'emploi annuel des seules ressources collectées auprès du public, les documents produits présentent toujours la totalité des emplois, et donc la totalité des ressources, subventions publiques comprises.

En dépit de leur croissance en valeur absolue jusqu'en 2004, les subventions représentent sur la période une faible part des ressources totales de la Ligue (6,1 %).

Subventions encaissées par la Ligue

En milliers d'euros

SUBVENTIONS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Etat	537	742	4 231	3 896	4 818	370
Collectivités territoriales	1 082	1 248	1 301	1 199	1 259	1 542
Autres	590	589	815	1 177	1 266	3 766
Total	2 209	2 579	6 347	6 271	7 343	5 678
Ressources totales	70 425	65 384	86 460	85 313	93 584	96 615
Subventions / ressources totales	3,1 %	3,9 %	7,3 %	7,4 %	7,8 %	5,9 %

Source : comptes d'emploi

En 2004, l'accroissement des subventions de l'Etat correspondait à la subvention accordée par la direction générale de la santé pour la mise en place du numéro national Cancer Info Service.

En 2005, cette subvention, servie par l'Institut national du cancer (INCa), a diminué (plafond 2,5 M€) et est passée à la ligne « autres organismes ». De plus, la subvention de la CNAMTS (1,2 M€, précédemment attribuée au siège de la Ligue pour la campagne de communication sur le dépistage du cancer du sein et portée à la ligne « État », n'a pas été renouvelée.

Chapitre IV

Les missions sociales

La Ligue réalise quatre missions sociales, dont le montant a crû de 39 % de 2000 à 2005.

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Actions de recherche	25,3 60,9 %	22,8 60,2 %	23,6 56,8 %	25,4 49,5 %	27,6 48,6 %	30,7 53,1 %
Actions en direction des malades	11,1 26,6 %	9,6 25,3 %	11,2 27,1 %	13,7 26,7 %	14,5 25,5 %	13,3 23,0 %
Actions d'information et de prévention	4,1 9,9 %	4,6 12,1 %	5,8 14 %	11,0 21,4 %	13,7 24,1 %	12,7 22,0 %
Actions de formation et autres	1,1 2,6 %	0,9 2,4 %	0,9 2,1 %	1,1 2,3 %	1,0 1,8 %	1,1 1,9 %
Total missions sociales	41,6	37,9	41,5	51,3	56,8	57,8

Source : Comptes d'emploi

Jusqu'en 2004, la part relative de la recherche au sein des missions sociales de la Ligue a diminué, et celle de la prévention s'est développée. En 2005, la part de la recherche a de nouveau augmenté tandis que diminuaient celles des actions en direction des malades et des actions d'information et de prévention. Ce rééquilibrage est notamment dû à la place prise par l'Institut national du cancer (INCa).

A - L'évolution du contexte

Le Plan cancer, lancé le 24 mars 2003, comportait 70 mesures dont un grand nombre étaient susceptibles de concerner la Ligue.

En 2003 et 2004, la Ligue a été un acteur majeur du Plan cancer et un réalisateur bien identifié de plusieurs mesures : consultation d'annonce, ligne Cancer Info Service, dépistage.

Dès l'été 2005 monte en puissance un autre intervenant, le GIP Institut national du cancer⁶⁴, dont les missions, définies par l'article L. 1415-2 du code de la santé publique, recoupent largement les objectifs que la Ligue s'est fixés dans ses statuts⁶⁵ en matière tant de recherche que d'information-prévention. Quelques tensions apparaissent, liées notamment au départ pour l'INCa du responsable du service information-prévention-dépistage de la Ligue, qui avait mis en place la ligne Cancer Info Service⁶⁶, et aux inquiétudes quant à d'éventuels appels à la générosité publique que pourrait conduire le GIP⁶⁷.

Progressivement, la participation de la Ligue au conseil d'administration de l'INCa⁶⁸, l'élection de son président comme vice-président de l'institut, la signature de conventions entre les deux organismes, la participation des comités à certains appels d'offres du GIP, le changement des instances dirigeantes de l'INCa, l'engagement pris par le nouveau président devant le conseil d'administration de la Ligue de ne pas recourir à la générosité du public, le repositionnement de la Ligue en tant qu'association « indépendante des pouvoirs publics, proche des citoyens et des malades, apportant les ressources financières et humaines de ses donateurs, ses militants et ses bénévoles », ont contribué à rétablir un certain équilibre.

64) Constitué le 24 mai 2005.

65) Seules ne sont pas en évidence les actions en faveur des malades et de leurs proches, mais l'INCa investit également ce champ (voir appel à projets en septembre 2006).

66) Ce responsable est parti à l'INCa en juin 2005, emmenant avec lui une partie de son service, pour y prendre la direction du département prévention-dépistage.

67) L'article L. 1415-5 du code de la santé publique dispose que « l'Institut national du cancer peut bénéficier de dons et de legs ».

68) Elle y dispose de deux sièges sur 27.

Les deux entités semblent avoir trouvé une répartition des rôles qui respecte les caractéristiques de chacune.

- En matière de recherche, la Ligue souhaite conserver tout leur rôle à son conseil scientifique national et à ses conseils scientifiques régionaux ; elle a refusé d'abonder le budget *global* de l'INCa et les budgets *de fonctionnement* des cancéropôles.
- Pour l'aide aux malades, financée et réalisée à 90 % par les comités départementaux, la complémentarité est assez évidente. L'État a, par exemple, le pouvoir de généraliser le dispositif d'annonce qui a été mis au point et expérimenté grâce aux équipes et aux réseaux de malades de la Ligue.
- C'est pour la mission « information-prévention-dépistage » que le problème se pose de manière plus aiguë. C'est ce service en particulier qui, au siège de la Ligue, a un réel travail de repositionnement à effectuer : les campagnes d'information sur le dépistage du cancer du sein ont été reprises par l'INCa, ainsi que la plus grande partie de Cancer Info Service. Mais la Ligue peut avoir un rôle d'initiatrice dans certains domaines, par exemple en faveur de la généralisation du dépistage du cancer colorectal (qui a tardé à être mis en place par l'État) et du cancer du col de l'utérus, pour la communication sur le dépistage du cancer du sein auprès de populations fragiles, ou encore dans la poursuite de la lutte contre le tabagisme.

La recomposition du cadre institutionnel oblige les différents acteurs, dont la Ligue, à préciser leur positionnement et leur stratégie, avec la préoccupation permanente de la cohérence d'ensemble.

B - L'aide à la recherche

Dans son rapport publié en 1999, la Cour était souvent critique sur la mise en œuvre de l'aide à la recherche par la Ligue : manque de transparence des procédures (consultation non systématique du conseil scientifique, recours rare aux appels d'offres), suivi approximatif des engagements, information insuffisante des comités sur les priorités nationales et du siège sur les actions des comités, saupoudrage des aides. Les progrès sont notables, en particulier pour ce qui concerne les programmes nationaux de recherche.

Un rapport d'activité spécifique sur « La recherche à la Ligue » présente, chaque année, d'une part les actions nationales, d'autre part la recherche région par région.

Mais les chiffres qui y figurent (fondés sur les déclarations des comités) ne sont pas complètement cohérents avec ceux qui apparaissent au compte d'emploi des ressources (fondés sur la comptabilité des comités). Les services « recherche » et « comptabilité » de la Ligue ont dû être mis à contribution pour reconstituer les tableaux annexés qui présentent la répartition des emplois « recherche » pour les années 2004 et 2005, par type de recherche (soutien aux laboratoires, recherche auprès des malades, bourses) et par type de financement (siège ou comités), en distinguant les programmes nationaux, les actions du siège seul et les programmes régionaux (voir annexes 7 et 8).

La Ligue annonce la mise en place en 2007 d'une application informatique de la gestion des comités départementaux qui permettra à ceux-ci d'indiquer - en continu et simultanément au service recherche et au service comptabilité - les subventions qu'ils accordent à la recherche ; ainsi les chiffres devraient-ils être cohérents dès 2008.

1 - Engagements du siège et des comités par type de recherche

Les frais de congrès et de fonctionnement (593 458 € en 2003, 608 632 € en 2004, 600 953 € en 2005) ont été exclus des analyses qui suivent.

En agrégeant les programmes nationaux (financement siège + comités), les actions financées uniquement par le siège et celles financées uniquement par les comités, les aides à la recherche ont évolué, sur les trois dernières années, de la façon suivante :

	2003		2004		2005	
Fonctionnement et équipement laboratoires	8 626 195 €	35,2 %	7 829 070 €	29,0 %	6 972 315 €	23,2 %
Equipes labellisées ou labos associés	3 953 299 €	16,1 %	5 589 400 €	20,7 %	7 446 020 €	24,7 %
Carte d'identité des tumeurs (CIT)	2 048 616 €	8,4 %	1 381 363 €	5,1 %	2 520 430 €	8,4 %
Ss total soutien laboratoires	14 628 110 €	59,7 %	14 799 833 €	54,9 %	16 938 765 €	56,3 %
Recherche clinique	3 436 820 €	14,0 %	4 540 074 €	16,8 %	4 989 150 €	16,6 %
Recherche épidémiologique	795 731 €	3,2 %	1 557 182 €	5,8 %	2 185 677 €	7,3 %
Adolescents et cancer		0,0 %	135 274 €	0,5 %	186 257 €	0,6 %
Sous total recherche en faveur malades	4 232 551 €	17,3 %	6 232 530 €	23,1 %	7 361 084 €	24,5 %
Bourses jeunes chercheurs	5 629 299 €	23,0 %	5 921 188 €	22,0 %	5 792 665 €	19,2 %
TOTAL	24 489 960 €	100,0 %	26 953 551 €	100,0 %	30 092 514 €	100,0 %

Source : Cour des comptes avec l'aide des services de la Ligue

La recherche fondamentale (soutien aux laboratoires) représente entre 55 et 60 %, tandis que la recherche clinique et épidémiologique oscille entre 17 et 25 % et le soutien aux jeunes chercheurs entre 19 et 23 %.

Le siège définit annuellement les actions conduites dans le cadre des programmes nationaux (équipes labellisées, CIT, recherche clinique – appels d’offres nationaux, recherche épidémiologique – appels d’offres nationaux, bourses nationales) et complète les financements apportés par les comités pour ces programmes. Il subventionne seul les grands organismes (FNCLCC⁶⁹, EORTC⁷⁰) et attribue les bourses internationales (Avenir et ICRETT⁷¹). La recherche clinique (1 540 299 € en 2004, 2 422 130 € en 2005) représente le 2^{ème} poste des dépenses après les bourses.

Les comités, à côté de leur participation aux programmes nationaux, attribuent des subventions de fonctionnement ou d’équipement aux laboratoires, des subventions régionales pour la recherche clinique et la recherche épidémiologique, ainsi que des bourses régionales aux jeunes chercheurs. Les subventions de fonctionnement ou d’équipement aux laboratoires constituent le premier poste des dépenses (environ le tiers). Le programme national « équipes labellisées » arrive au 2^{ème} rang : il a représenté en 2004 et 2005 plus du quart de l’effort de recherche des comités.

2 - Organisation du soutien à la recherche

a) Des procédures plus transparentes et plus efficaces

Le rapport publié par la Cour en 1999 faisait observer que le conseil scientifique national n’examinait qu’une partie des aides à la recherche et que le fonctionnement des conseils scientifiques départementaux ne facilitait pas l’intégration des thèmes retenus nationalement dans les choix des comités. Le progrès sur le premier point est sensible, même si certains dossiers (FNCLCC, E3N) échappent encore à la clarification générale des procédures. En ce qui concerne le second point, le niveau régional a été substitué au niveau départemental pour définir, après appel d’offres, la politique des comités en matière de soutien à la recherche.

69) Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer.

70) European Organization for Research and Treatment of Cancer.

71) International Cancer Technology Transfer.

La Ligue s'est dotée en juin 2000 d'une charte interne pour le financement de la recherche, qui donne la priorité à la qualité des recherches subventionnées, mesurée par les publications auxquelles elles conduisent. Le critère de proximité n'est pas déterminant, d'où l'intérêt des programmes nationaux. Pour examiner les réponses à un appel d'offres, la Ligue recourt à des experts mais souligne le « nécessaire découplage entre la fonction d'expert et l'exercice d'un pouvoir de décision ».

L'organisation est différente selon qu'il s'agit d'appels d'offres nationaux ou d'appels d'offres régionaux (il n'y a plus d'appels d'offres départementaux en matière de recherche).

Appels d'offres nationaux

La procédure définit pour chaque action les étapes suivantes : un appel d'offres largement diffusé, une sélection en deux temps⁷² par une commission d'expertise ad hoc, une validation par le conseil scientifique national, l'établissement d'une convention entre le bénéficiaire, son organisme de rattachement et la Ligue⁷³.

C'est le conseil scientifique national qui diffuse les appels d'offres, transmet les dossiers aux commissions d'expertise⁷⁴ et rend un avis au conseil d'administration. Il est assisté d'un comité d'audit scientifique (trois experts compétents en matière de recherche, pas nécessairement dans le domaine du cancer ; trois experts de nationalité étrangère, de préférence cancérologues), qui évalue et valide les choix et les orientations de la politique scientifique menée par la Ligue.

Cette procédure vaut pour la plupart des programmes nationaux de recherche : les équipes labellisées, la recherche clinique⁷⁵, le programme « adolescents et cancer », la recherche épidémiologique, les bourses nationales ; seuls peuvent varier le nombre de sessions annuelles (2 pour les bourses) et le nombre de rapporteurs devant la commission d'expertise.

La Cour, dans son précédent rapport, relevait que l'expertise des projets de recherche par le conseil scientifique national ne concernait « qu'une partie des aides à la recherche, en raison de pratiques anciennes d'enveloppe globale pour les grands instituts et de la délégation de l'instruction de nombreux dossiers à la fédération des centres de lutte contre le cancer ». Si la compétence de proposition du conseil scientifique

72) Présélection des lettres d'intention, puis sélection des projets définitifs.

73) La subvention est toujours versée à l'organisme de rattachement.

74) Section 1 : génétique et oncogénèse, section 2 : immunologie et hématopoïèse, section 3 : pharmacologie, innovations thérapeutiques et épidémiologie.

75) Hors subventions aux grands organismes, qui ne font pas partie des programmes nationaux.

national en matière d'affectation des fonds destinés à la recherche est désormais générale, en application de l'article 10 des statuts, son champ de compétence ne comprend toujours pas la recherche clinique mise en œuvre par la fédération des centres de lutte contre le cancer.

Appels d'offres régionaux

C'est la conférence de coordination régionale qui diffuse les appels d'offres, recueille les avis et le classement des projets effectué par le conseil scientifique régional, et propose la répartition entre les comités départementaux des projets sélectionnés par le conseil scientifique régional.

L'organisation régionale est aujourd'hui presque générale : deux conseils ne sont pas constitués (Champagne-Ardenne et Franche-Comté), trois sont en cours de constitution (Bourgogne, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur) et seront opérationnels en 2007. La Ligue cherche maintenant à développer des coordinations interrégionales pour contribuer à l'élaboration de partenariats avec chacun des sept cancéropôles : les premiers conseils scientifiques interrégionaux, dont la compétence est très différente de celle des conseils scientifiques régionaux, réunissent Haute et Basse Normandie⁷⁶ d'une part, Grand-Ouest (Bretagne + Pays de la Loire), Poitou-Charentes et Centre d'autre part.

Cette nouvelle organisation représente un net progrès : elle évite les doublons (un même laboratoire financé par plusieurs comités départementaux qui s'ignorent) ; elle permet de financer des projets de recherche plus importants (cofinancement par plusieurs comités de la même région) ; elle favorise le développement des aides à la recherche (actions régionales stables, actions nationales en augmentation).

La charte précise qu'« il importe que les comités et le siège exercent un contrôle a posteriori sur l'utilisation des fonds et l'évaluation des recherches scientifiques des chercheurs et des boursiers. Ce contrôle concerne également les institutions sous-traitantes.

L'ensemble de la politique de recherche de la fédération doit enfin être évalué par des experts indépendants de la Ligue ». Le premier rapport du comité d'audit scientifique, en novembre 2005⁷⁷, constitue une étape vers l'évaluation demandée par la charte.

76) Il manque les régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie pour que le périmètre coïncide avec celui d'un cancéropôle.

77) Le comité a proposé de ne se réunir que tous les deux ans. La prochaine réunion est donc prévue pour novembre 2007.

b) Dans certains cas toutefois, une insuffisance de justificatifs comptables

Le conseil d'administration n'a donné mandat de décision à aucune autre instance. Cependant, l'octroi de fonds est parfois annoncé, voire exécuté, avant que le conseil d'administration de la Ligue se soit prononcé. Ainsi, le bordereau d'un règlement de 424 580 € effectué le 3 mars 2004 à l'Institut André Lwoff à Villejuif, annoncé par le Président de la Ligue, fait référence à une réunion du bureau du 5 mars 2004.

La Cour dans son précédent rapport relevait que « *les dossiers et documents présentés étaient souvent sommaires* ». Sur la période contrôlée, les justificatifs comptables ne sont pas systématiquement présents⁷⁸. Pour les subventions d'équipements hospitaliers, de diagnostic et de traitement (EDT)⁷⁹, un sondage a été réalisé sur huit dossiers réglés entre mai et novembre 2000. Sur les sept dossiers identifiés par la Ligue, trois seulement comportent des pièces attestant de l'effectivité de l'acquisition. La comptable ne se voit, en effet, reconnaître qu'un rôle limité. Elle paye dès lors que le bon à payer comporte les signatures prévues (chef de service responsable, directeur général et président), même si les pièces comptables ne sont pas en cohérence avec le montant figurant sur le bon à payer et même si le bon à payer n'est pas appuyé des pièces justificatives.

c) Un intérêt croissant des comités départementaux pour le financement des programmes nationaux

Le rapport publié par la Cour en 1999 regrettait la faible participation des comités départementaux aux actions nationales mais relevait l'émergence à la Ligue d'une préoccupation « *de cohésion et d'unité de l'action de la fédération autour de quelques actions prioritaires, auxquelles les comités départementaux étaient invités à adhérer* ». Cette orientation s'est poursuivie avec la mise en œuvre de programmes nationaux, associés au soutien « d'équipes d'excellence », tels que les équipes labellisées ou la CIT. Des progrès significatifs ont ainsi été enregistrés.

78) Exemples : absence de devis et de facture dans les pièces comptables pour la subvention de 250 000 F au Dr F ; absence de bon de commande dans le dossier C pour 150 000 F de matériel semi lourd le 10 octobre 2000 ; absence de facture acquittée pour le règlement au CNRS Ile-de-France Est n° 218.

79) Ces EDT sont maintenant rattachés aux actions en faveur des malades.

Le siège ne s'estime pas en situation de pouvoir imposer aux comités départementaux les projets à financer par priorité. Les financements des comités dépendent donc de leurs motivations propres.

Alors que, lors du précédent contrôle de la Cour, les participations volontaires des comités départementaux finançaient 8,8 % des actions nationales de recherche, ce taux atteignait 69 % en 2004 (8,9 M€ sur un total de 12,9 M€) et 56,3 % en 2005 (9,4 M€, montant en hausse, mais sur un total de 16,7 M€, en hausse beaucoup plus forte, ce qui explique la baisse du pourcentage). De plus, certaines des actions nationales (CIT, E3N, adolescents et cancer) sont soutenues intégralement par les comités départementaux, ce qui montre une adhésion grandissante des comités aux actions nationales et l'accroissement de la mutualisation des moyens en faveur d'actions qui confèrent une grande visibilité au soutien apporté par la Ligue à la recherche.

3 - Programmes nationaux de recherche

Le rapport publié par la Cour en 1999 constatait que les axes prioritaires de la recherche définis nationalement ne formaient que 13,3 % des engagements pour la recherche. Les programmes nationaux représentaient en 2004 près de 48 % des fonds consacrés à la recherche, et près de 56 % en 2005.

	2004			2005		
	Siège	Comités	Total	Siège	Comités	Total
Equipes labellisées	209 615 €	5 379 785 €	5 589 400 €	2 116 565 €	5 329 455 €	7 446 020 €
CIT		1 381 363 €	1 381 363 €	397 323 €	2 123 107 €	2 520 430 €
Recherche clinique – Appel d’offres national	183 699 €	609 301 €	793 000 €	933 530 €	312 970 €	1 246 500 €
Recherche épidémiologique - Appel d’offres national	858 000 €		858 000 €	1 356 127 €	102 873 €	1 459 000 €
Recherche E3N		140 000 €	140 000 €		280 000 €	280 000 €
Adolescents et cancer		135 274 €	135 274 €		186 257 €	186 257 €
Bourses nationales	2 738 110 €	1 216 400 €	3 954 510 €	2 518 373 €	1 089 807 €	3 608 180 €
Total programmes nationaux	3 989 424 €	8 862 123 €	12 851 547 €	7 321 918 €	9 424 469 €	16 746 387 €
Total aides recherche	5 589 857 €	21 363 694 €	26 953 551 €	8 947 205 €	21 145 309 €	30 092 514 €
Part programmes nationaux	71,4 %	41,5 %	47,7 %	81,8 %	44,6 %	55,6 %

Source : Cour des comptes, avec l’aide des services de la Ligue

a) Les équipes labellisées

Le rapport publié par la Cour en 1999 regrettait les délais importants constatés pour la mise en place des subventions de fonctionnement, le versement à des associations (qui prélevaient parfois des frais de gestion) plutôt qu'aux établissements publics dont relevaient les unités soutenues, l'absence de comptes rendus financiers et scientifiques demandés aux bénéficiaires. Tous ces points semblent aujourd'hui réglés, au moins pour le programme national « équipes labellisées ».

Les équipes labellisées sont inspirées des laboratoires associés mis en place par le conseil scientifique de la Ligue d'Ile-de-France. La Ligue souhaite soutenir sur le plan national et de manière pluriannuelle le fonctionnement de laboratoires qui conduisent des recherches en rapport direct avec le cancer.

La procédure de labellisation est celle suivie pour la plupart des programmes nationaux de recherche de la Ligue : appel d'offres, première expertise pour présélection sur lettre de candidature, nouvelle expertise pour sélection parmi les présélectionnés sur la base d'un dossier complet, avis du conseil scientifique national, décision du conseil d'administration.

La Ligue signe ensuite un « engagement » par lequel l'équipe devient pour une durée de 3 ans « équipe labellisée la Ligue », que la Ligue s'engage à soutenir « pour une durée d'un an renouvelable deux fois ». Pour éviter une retenue effectuée en 2003 au titre de la TVA, la Ligue ne signe plus de convention avec les laboratoires, mais leur envoie deux documents : un engagement dans lequel aucun montant ne figure, puis une lettre les informant « qu'une subvention de X €, exonérée de TVA, [leur] a été accordée pour l'année N ».

Selon la Ligue, la question de la fiscalité des subventions caritatives⁸⁰ n'est pas réglée à ce jour et doit faire l'objet de négociations avec le ministère de la recherche et le ministère du budget.

En contrepartie du financement, l'équipe s'engage à mener à bien les recherches indiquées dans le projet, à utiliser au moins 80 % des crédits au cours de l'année, à remettre un rapport scientifique et financier annuel ainsi qu'un budget prévisionnel pour l'année suivante, à ne pas demander de subventions à d'autres associations et fondations sur le projet de recherche soutenu par la Ligue et à participer aux actions de communication de la Ligue.

80) Jusqu'en 2002, ces subventions étaient clairement exonérées de la TVA, mais à partir de 2002, la TVA a été prélevée sur les subventions attribuées par la Ligue par les organismes de recherche publics gérant ces subventions.

Ces engagements ne sont pas de pure forme : la Ligue exige la production des rapports demandés, à défaut desquels il lui est déjà arrivé de ne pas reconduire la subvention ou de ne pas labelliser l'équipe pour un nouveau contrat de 3 ans. Le suivi par le siège est rigoureux. En revanche, la clause d'exclusivité par laquelle la Ligue impose aux équipes sélectionnées de renoncer à d'autres financements d'associations caritatives pour mener à bien leur recherche apparaît comme se rattachant à une préoccupation de notoriété plus qu'à un objectif d'aide à la recherche.

Equipes labellisées - Nombres d'équipes et montants accordés

Période de labellisation	Nombre d'équipes	Montant accordé en 2005
2003-2005	26	2 284 300 €
2004-2006	32	2 832 720 €
2005-2007	27	2 339 000 €
TOTAL	85	7 456 020 €

Source : Rapport « recherche » 2005

En 2005, le programme national « équipes labellisées » est financé à près de 72 % par les comités départementaux (96 % en 2004) ; les deux équipes visitées en 2006 étaient ainsi financées à 100 % par un comité départemental (Haute-Savoie, Deux-Sèvres).

Unanimement salué, c'est, de très loin, le plus important des programmes de recherche de la Ligue puisqu'il représentait en 2005 près de 25 % des ressources affectées aux actions de recherche. Les laboratoires rencontrés sont très favorables à ce dispositif qui leur assure pour trois ans, sous réserve qu'ils respectent leurs engagements, une part substantielle des ressources nécessaires à leur fonctionnement⁸¹. Ce programme national évite le saupoudrage, le financement au coup par coup sans suivi. De surcroît, la labellisation leur paraît le résultat d'une sélection fondée d'abord sur la qualité scientifique des travaux et des critères éthiques.

81) Hors frais de personnel et infrastructures. Avant la labellisation, les laboratoires pouvaient être amenés à répondre à plusieurs appels d'offres (ARC, Ligue, FRM, etc.) sur des projets plus étroits.

b) La CIT

La « carte d'identité des tumeurs » est un programme, lancé en 2000, de description moléculaire globale des types de tumeurs, qui vise à améliorer le pronostic des cancers et la prise en charge personnalisée des patients.

En 2005, ce programme a absorbé 8,4 % des aides à la recherche versées par la Ligue, soit 2,5 M€ Il est habituellement (sauf en 2005) financé en totalité par les participations annuelles des comités départementaux. Il a connu deux phases :

- Au démarrage en 2000, les outils n'existaient pas ; jusqu'en 2003, il a fallu mobiliser des laboratoires publics pour les mettre au point. La Ligue reconnaît que la gestion était alors insuffisamment rigoureuse : retards de certains laboratoires publics, conventions manquantes, comptes rendus non exigés, négociation laxiste de résiliations de contrats, imputation à tort en « missions sociales » de charges qui relevaient plutôt des « frais de fonctionnement ».
- En 2003, 2004, 2005 et 2006, la Ligue a lancé des appels d'offres en bonne et due forme pour des études sur des tumeurs, afin de sélectionner les projets les meilleurs et les plus faisables. Le comité d'expertise est mixte, composé à 50 % d'experts désignés par la Ligue et à 50 % d'experts désignés par le ministère de la recherche.

Ce qui est extrait des tumeurs est traité par des plates-formes technologiques, laboratoires publics qui ont la compétence et les outils ; ces outils sont financés par la Ligue et le ministère de la recherche qui achètent aux États-Unis les puces à ADN. La Ligue assume une partie du financement dans le cadre de conventions tripartites passées entre la Ligue, le réseau national des Génopôles (2003-2004) ou l'INCa (2005-2006) et la plate-forme de Strasbourg, financée au départ par l'État.

Les plates-formes produisent elles-mêmes des millions de données à analyser (outils statistiques et informatiques) : une plate-forme de bioinformatique a donc été conçue à cet effet. Dénommée CIT3, elle se compose de cinq personnes au siège de la Ligue.

Selon la Ligue, le programme CIT est aujourd'hui bien géré et productif : 13 publications dans des revues internationales, un brevet déposé au niveau européen, des communications dans des colloques (trois dans des colloques français, quatre dans des colloques internationaux).

c) La recherche clinique

En 2005, la recherche clinique à la Ligue a représenté 16,6 % du total des actions de recherche de la Ligue, soit 4 989 150 €, dont 1 246 500 € au titre de l'appel d'offres national « plates-formes et projets de recherche clinique » (312 970 € financés par les comités).

d) La recherche épidémiologique

Le rapport publié par la Cour en 1999 regrettait que la participation au financement de l'étude E3N fût imputée en « aide à la recherche » plutôt qu'en « prévention » et que la Ligue se satisfît d'informations partielles sur l'utilisation des sommes attribuées. La première critique a été levée par la distinction entre recherche fondamentale, recherche clinique et recherche épidémiologique ; la seconde reste d'actualité, du fait que la convention passée avec les partenaires n'inclut aucune disposition financière.

En 2005, la recherche épidémiologique a représenté 7,3 % du total des aides à la recherche versées par la Ligue, soit 2 185 677 €. La partie nationale de ces actions n'a représenté que 5,78 %, soit 1 739 000 €. À part l'étude E3N (280 000 €), intégralement financée par les comités, ces derniers participent peu aux programmes nationaux de recherche épidémiologique. Les actions nationales sont :

- l'appel d'offres national « projets de recherche en épidémiologie » ;
- l'observatoire des principales pathologies cancéreuses ;
- l'étude E3N.

E3N⁸², étude épidémiologique pluriannuelle de cohorte, a pour objectif de déterminer le rôle de certains facteurs hormonaux, alimentaires et génétiques dans la survenance des cancers du sein et du côlon. Elle est fondée sur des questionnaires renseignés depuis 1990 par 100 000 femmes adhérentes de la Mutuelle générale de l'Éducation nationale (MGEN) et sur une biothèque de 25 000 échantillons de prélèvements sanguins réalisés auprès de ces femmes vers 1995, située à Annemasse à la Fondation Mérieux devenue l'Établissement français du sang (EFS) ; cette localisation de la banque de données est apparue néanmoins peu opérationnelle.

82) Etude épidémiologique auprès des femmes de l'Éducation nationale.

Le précédent rapport relevait que « *la Ligue suit assez mal, en pratique, l'utilisation des subventions versées pour la réalisation de l'étude* ». Depuis fin 2002, la Ligue a constitué un comité scientifique E3N, qui a orienté E3N vers l'étude de la relation entre le risque de cancer du sein et la prise de traitements hormonaux substitutifs, qui selon la Ligue « permettra sans nul doute une communication nationale dans un axe prioritaire de la fédération ».

Le précédent rapport de la Cour relevait aussi qu'aucune convention n'avait été conclue par la Ligue pour cette étude. Une convention triennale⁸³ a été finalement signée en octobre 2006 entre le président de la MGEN, le directeur général de l'Institut Gustave Roussy, le directeur général de l'INSERM et le président de la Ligue. Mais elle a pour seul objet « d'organiser les modalités d'accès d'équipes extérieures à l'équipe INSERM en charge de l'étude E3N aux éléments biologiques et aux données associées aux éléments biologiques de l'étude E3N collectés dans le cadre de l'étude épidémiologique auprès de femmes de la MGEN, dite étude E3N ».

Si elle met en place un comité de pilotage (composé des quatre signataires ou de leurs représentants), présidé par le directeur général de l'INSERM (ou son représentant), et un conseil scientifique, elle ne comporte aucune disposition financière. Seuls sont mentionnés le soutien de la Ligue « depuis 1990 sans interruption » (dans l'exposé préalable) et l'affectation exclusive à l'équipe E3N des « produits financiers résultant de l'exploitation de la base de données E3N ».

e) L'action « adolescents et cancer »

Entre 2003 et 2005, les comités départementaux de la Ligue ont consacré 660 500 € au financement de ce programme (état des lieux puis appel d'offres lancé début 2005), cofinancé par la société E. Leclerc.

f) Le soutien aux jeunes chercheurs : les bourses nationales

Le rapport publié par la Cour en 1999 signalait que les bourses de la Ligue présentaient le caractère de libéralités et qu'il appartenait aux boursiers de prendre toutes dispositions afin d'assurer eux-mêmes leur couverture sociale. Des progrès sont intervenus sur ce point depuis 2003, et la question pourrait être définitivement réglée à compter de 2007.

83) Renouvelable pour 3 ans par voie d'avenant.

*Place des bourses dans les aides à la recherche***Bourses 2004-2005***En euros*

		Siège	Comités	Total
Bourses nationales	2004	2 738 110	1 216 400	3 954 510
	2005	2 518 373	1 089 807	3 608 180
Bourses internationales	2004	37 500		37 500
	2005	130 687		130 687
Bourses régionales	2004		1 929 178	1 929 178
	2005		2 053 798	2 053 798
Total bourses	2004	2 775 610	3 145 578	5 921 188
	2005	2 649 060	3 143 605	5 792 665
Total recherche	2004	5 589 857	21 363 694	26 953 551
	2005	8 947 205	21 145 309	30 092 514
Part bourses dans le total	2004	49,7%	14,7%	22,0%
	2005	29,6%	14,9%	19,2%

Seules les bourses dites nationales constituent un « programme national » auquel les comités peuvent contribuer. Les bourses régionales sont de la seule décision des comités, les bourses internationales (Avenir et ICRETT) relèvent exclusivement du siège.

En 2005, l'ensemble des bourses représentait 19,2 % des aides à la recherche versées par la Ligue (22 % en 2004). Si on se limite aux bourses nationales, ces pourcentages tombent à 12 % en 2005 et 14,7 % en 2004. Les bourses nationales étaient financées par les comités à hauteur de 30,2 % en 2005 (30,8 % en 2004). En valeurs absolues ou relatives, les bourses semblent donc perdre de l'importance à la Ligue. Dans un contexte où de nombreux jeunes chercheurs sont conduits à partir à l'étranger, le comité de Paris a au contraire retenu le développement des bourses, en particulier des bourses post-doctorales, comme un de ses axes stratégiques en matière de recherche pour 2007.

En 2005, les 225 bourses *nationales* attribuées se répartissaient de la façon suivante : 98 bourses de 1^{ère}, 2^{ème} ou 3^{ème} année de thèse (montant moyen : 15 670 €), 49 bourses de 4^{ème} année de thèse (montant moyen : 15 000 €) et 78 bourses post-doctorales (montant moyen : 21 000 €). De leur côté, les comités départementaux ont attribué 151 bourses *régionales*, la majorité d'entre elles étant des bourses doctorales.

Depuis l'automne 2003, la mise en œuvre d'un régime de contrat à durée déterminée (CDD) permet à une quarantaine de doctorants boursiers *nationaux* de bénéficier de meilleures conditions sociales : résultant d'un partenariat dans lequel la Ligue prend en charge la part salariale et le ministère de la recherche les cotisations patronales, l'instauration des CDD bénéficie à un nombre déterminé de bénéficiaires sélectionnés par les commissions d'expertise nationales et impose la signature d'une convention entre la Ligue et l'université de rattachement du doctorant (qui devient gestionnaire du contrat). Le dispositif a été étendu en 2007 aux bourses doctorales *régionales*, alignées comme les bourses nationales sur le montant des allocations de recherche du ministère.

Pour les bourses post-doctorales 2007, une circulaire du ministère supprime le régime de libéralité existant précédemment et rend obligatoire leur transformation en CDD. La Ligue a été conduite à revaloriser de 20 % le montant des bourses post-doctorales, pour couvrir les cotisations salariales payées par les boursiers, et à assumer les cotisations patronales, le ministère n'assurant pas cette prise en charge⁸⁴.

Détournement au siège

Le nombre de désistements de boursiers initialement retenus par la Ligue est élevé. La Ligue peut alors être conduite à annuler des engagements qui ont été comptabilisés en missions sociales l'année précédente⁸⁵. L'examen des documents de suivi des bourses transmis à la comptabilité par le service de la recherche de la Ligue montre une faiblesse de la sécurité comptable en raison d'une absence de bordereaux formalisés. Les nouvelles modalités de gestion des bourses intervenues en 2003 ne sont pas apparues plus fiables, faute de références à des engagements numérotés correspondant aux bénéficiaires agréés par le conseil d'administration.

Or un détournement a eu lieu en 2001 à la cellule Recherche ; il a été le fait d'une salariée qui était chargée du suivi des bourses. Les dirigeants de la Ligue ont manifesté les plus grandes réticences pour répondre sur ce cas lorsque les rapporteurs de la Cour en ont eu connaissance au cours de l'instruction. Cette réticence a été marquée aussi à l'égard du commissaire aux comptes de l'association, qui n'a pas été mis en mesure de quantifier le détournement, estimé par la police à 90 835 €. Enfin, même si l'on peut comprendre le désir de la Ligue d'éviter de donner une grande publicité à cet acte, une information des administrateurs nationaux semblait s'imposer ; certains n'ont pourtant découvert les faits qu'à l'occasion du contrôle de la Cour.

84) La Ligue annonce à ce titre un surcoût d'environ 1,2 M€ pour 2007.

85) Voir chapitre II, D-2.

Le détournement de fonds a été rendu possible par la procédure dérogatoire de l'ouverture du courrier des bourses, laissée à la discrétion d'une seule personne (cf. supra). Elle a pu ainsi falsifier les chèques de remboursement reçus de boursiers démissionnaires, en substituant son nom ou celui d'autres personnes à l'ordre de la Ligue. Des chercheurs ont alerté la Ligue, après que leur banque eut bloqué le débit des chèques falsifiés. Embauchée en septembre 1999, cette collaboratrice a effectué des détournements dès le 8 novembre 1999. Elle n'a pas été licenciée pour faute grave mais a remis, le 26 octobre 2001, sa démission au président de la Ligue. La Ligue a déposé plainte avec constitution de partie civile le 18 décembre 2001. Un jugement a été rendu le 25 novembre 2003.

La Ligue considère aujourd'hui cette affaire comme réglée puisqu'elle a obtenu le règlement de l'intégralité des sommes détournées.

4 - Actions du siège

En euros

	2004	2005
Subventions aux grands organismes	1 356 600	1 488 600
Bourses Avenir et ICRETT	37 500	130 687
Subventions "régionales" versées par le siège	206 333	6 000
Total actions exclusives du siège	1 600 433	1 625 287

En dehors des projets dits nationaux (équipes labellisées, CIT, appels d'offres nationaux pour la recherche clinique ou épidémiologique, E3N, adolescents et cancer, bourses nationales), le siège verse des subventions à des grands organismes de recherche clinique et attribue les bourses internationales.

À titre exceptionnel, il arrive qu'il verse aussi des subventions pour des projets en région : en 2004, il s'agissait de l'emploi d'un legs affecté ; en 2005 du cofinancement avec le comité de la Martinique d'un équipement destiné à l'hôpital de Créteil.

Les subventions aux grands organismes sont utilisées pour le partenariat avec la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer (1 238 600 € par an pour la recherche) et, marginalement, avec l'European Organization for Research and Treatment of Cancer.

Le partenariat avec la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer (FNCLCC)

Les conditions du partenariat avec la FNCLCC et son Bureau d'essais cliniques et thérapeutiques (BECT) ont été définies dans les conventions successives, signées les 26 octobre 1999, 2 avril 2001 (années 2001 à 2003) et 16 juin 2004 (années 2004 à 2006). Même si le volet Recherche est le plus important⁸⁶, les conventions comprennent deux autres volets, dits SOR⁸⁷ Patients et SOR Professionnels, relevant respectivement du service « aide aux malades » et du service « information-prévention-dépistage » de la Ligue.

Répartition analytique des montants versés à la FNCLCC

en milliers d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recherche	1 229,5	1 364,4	1 234,8	1 219,6	1 238,6	1 238,6
Prévention	228,7	228,7	229,0	228,7	274,0	274,0
Actions pour les malades	121,9	167,7	121,9	145,0	76,0	76,0
Total FNCLCC	1 580,1	1 760,8	1 585,7	1 593,3	1 588,6	1 588,6

Source : LNCC

De nombreuses anomalies ont été révélées par l'enquête de la Cour dans l'exécution des premières conventions : conventions souvent rétroactives qui se bornaient à octroyer des subventions d'équilibre et ne permettaient pas à la Ligue de définir les prestations attendues en contrepartie ; délégation du pouvoir de décision du conseil d'administration de la Ligue au comité d'orientation stratégique Ligue – FNCLCC ; difficultés pour obtenir de la FNCLCC ou du BECT les justificatifs d'utilisation des fonds ; surcoûts importants ; dotations exceptionnelles consenties sans l'accord préalable du conseil d'administration. Les rédactions plus récentes des conventions ont cherché à faire disparaître ces anomalies.

Compte tenu des problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre de la convention du 26 octobre 1999, la convention suivante prévoyait par exemple qu'« un audit des comptes du BECT pourrait être réalisé par un organisme d'audit indépendant ». Mais la Ligue n'a pas fait application de cette faculté contractuelle, pas plus qu'elle n'a examiné le bilan de la convention échue avant de décider, en mars 2004, de poursuivre pour trois ans le partenariat avec la FNCLCC.

86) 1 238 600 € sur un total annuel de 1 588 600 €, soit 78 % dans la convention 2004-2006.

87) Standards, options, recommandations.

Sur la période 2004-2006, les documents prévus par la convention pour justifier de l'utilisation des fonds ont été produits par la FNCLCC : tableau de bord de gestion trimestriel issu directement de la comptabilité, rapport annuel composé d'une partie programmatique, présentant l'état d'exécution des actions convenues, et d'une partie financière, issue de l'arrêté des comptes et certifiée par le commissaire aux comptes. Dorénavant, les commissaires aux comptes des deux organismes audient conjointement la convention.

Des mesures ont donc été prises pour que les faiblesses administratives du dossier n'occultent plus les succès scientifiques indéniables du partenariat : l'existence de ces référentiels est apparue comme « un critère significatif de la qualité des soins »⁸⁸ ; l'étude phase III du BECT a modifié le traitement adjuvant du cancer du sein avec des métastases ganglionnaires, réduisant la mortalité de 3 % selon la Ligue, ce qui équivaut à 180 vies sauvées par an en France, soit plus de 600 vies par an en Europe de l'Ouest.

Pour 2007-2009, la Ligue précise que « le renouvellement de la convention a été différé jusqu'à ce que l'on connaisse le positionnement exact de la FNCLCC et de l'INCa⁸⁹ dans cette action ».

5 - Projets régionaux

Sommes consacrées aux projets régionaux

	<i>En euros</i>	
	2004	2005
Subventions fonctionnement aux labos	5 656 775	6 118 520
Subventions équipement aux labos	1 965 962	853 795
Recherche clinique et psychosociale - Subventions régionales	2 390 474	2 254 050
Recherche épidémiologique - Subventions régionales	559 182	440 677
Bourses régionales	1 929 178	2 053 798
Total programmes régionaux	12 501 571	11 720 840
Total aides à la recherche des comités	21 363 694	21 145 309
<i>Part programmes régionaux</i>	58,5 %	55,4 %

88) Voir rapport 2000 de la Cour sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

89) L'INCa devrait reprendre complètement l'évaluation des SOR professionnels.

Alors qu'en 2004, les comités départementaux consacraient encore 59 % de leur enveloppe « recherche » à des programmes régionaux, cette part est tombée à 55 % en 2005 ; le « saupoudrage » que la Cour reprochait à la Ligue en 1999 est encore majoritaire mais tend à reculer.

La rigueur dans la gestion des dossiers reste toutefois variable d'un comité à l'autre.

C - Les actions en direction des malades

Les actions en direction des malades ont crû de 20 % de 2000 (11,1 M€) à 2005 (13,3 M€), avec une pointe à 14,5 M€ en 2004, année de l'organisation des états généraux des malades⁹⁰. Elles sont financées et réalisées à plus de 90 % par les comités départementaux, qui ont contribué à hauteur de 11,9 M€ en 2005.

Le plus gros poste en était, jusqu'en 2003, les dépenses d'équipements hospitaliers, de diagnostic et de traitement (EDT), qui ont représenté sur la période 36 % de la rubrique (28,6 % en 2005). Les aides directes aux malades ont, depuis, pris la première place : elles représentent 39,1 % en 2005.

1 - L'aide au financement des EDT

Le rapport publié par la Cour en 1999 critiquait le rattachement à la recherche des dépenses d'amélioration des conditions de dépistage, diagnostic et traitement (ACDDT) « qui se rapportent essentiellement au financement d'équipements hospitaliers de soins et de dépistage ». Le rattachement des EDT aux actions en direction des malades a réglé le problème.

Cette aide représentait encore 3,8 M€ en 2005.

Les règles pour l'attribution de crédits EDT avaient été adoptées lors de l'assemblée générale de 2000. Un « Guide des bonnes pratiques pour l'attribution de crédits d'équipements de diagnostic et de traitement dans les hôpitaux », reprenant les grands principes retenus en 2000 mais tenant compte des observations faites par les censeurs du Comité de la charte, a été adopté par le conseil d'administration de la fédération le 14 juin 2005 pour application dans les comités.

Il définit les règles d'attribution des crédits : les réserver aux établissements publics ou participant au service public hospitalier ; veiller à ce que les équipements aient un lien direct, exclusif ou prédominant,

90) Voir tableau en tête de chapitre.

avec le cancer ; prendre en compte le caractère nettement innovant des matériels et l'accélération de l'acquisition par rapport au calendrier administratif habituel ; ne pas financer les équipements lourds dont l'acquisition incombe aux centres hospitaliers et pour lesquels les remises à niveau nécessaires sont prévues dans le Plan cancer ; veiller à ce que l'établissement assure le fonctionnement, la maintenance et l'amortissement des équipements ; exiger que l'établissement prenne en charge au moins 40 % des frais d'acquisition.

La procédure est celle de l'appel d'offres adressé par un comité départemental à tous les établissements publics ou établissements participant au service public hospitalier de son territoire qui prennent en charge des malades atteints de cancer. Le conseil scientifique départemental, appuyé éventuellement d'experts extérieurs ou du médecin coordinateur du réseau de cancérologie, examine les dossiers avant de soumettre sa sélection au conseil d'administration.

2 - Les aides aux malades

Les grandes lignes des actions en direction des malades sont examinées par la commission nationale statutaire « Actions pour les malades », qui se réunit en moyenne quatre fois par an. Les états généraux de 2004 ont abouti à onze propositions qui ont constitué les lignes directrices du travail de la fédération pour 2005 et 2006 :

1. Réduire les délais pour l'obtention de la prise en charge à 100 % ;
2. Améliorer le remboursement du petit appareillage destiné aux patients ;
3. Améliorer la prise en charge pour reconstruction mammaire des femmes opérées ;
4. Généraliser le dispositif d'annonce ;
5. Étendre dans les structures de soins un dispositif innovant pour l'information des malades et des proches ;
6. Aider les proches à mieux accompagner et considérer que leur prise en charge est essentielle ;
7. Améliorer la prise en charge globale de l'enfant atteint de cancer et de sa famille, promouvoir une politique de recherche coordonnée et volontariste en pédiatrie ;
8. Faciliter pour les personnes soignées d'un cancer la poursuite ou la reprise d'une activité professionnelle adaptée ;
9. Prendre en compte précocement les situations de précarité sociale ;
10. Rendre possible l'accès aux prêts bancaires pour les personnes ayant été soignées d'un cancer ;
11. Améliorer le retour et le maintien à domicile, instaurer une prestation légale d'aide à la vie quotidienne.

a) Actions nationales

Le siège pilote :

- les états généraux des malades ;
- les espaces de rencontre et d'information (ERI), en partenariat avec le groupe Sanofi-Aventis, dans le cadre de conventions tripartites Sanofi/comité départemental/structure hospitalière d'accueil ;
- le dispositif d'annonce ;
- l'aide au maintien à domicile ;
- les actions juridiques et sociales : permanences juridiques, assurabilité, « convention Belorgey » pour les candidats à l'emprunt ;
- les actions d'information et de soutien : guides et brochures, groupes de parole au siège, comité de patients en recherche clinique (créé avec la FNCLCC⁹¹), réseau des malades et des proches (RMP) ;
- les actions avec les partenaires : subventions à des projets associatifs, poursuite du partenariat avec la Fédération hospitalière de France (FHF), participation à un groupe de réflexion éthique.

Les actions menées par la Ligue ont été à l'origine de certaines mesures du Plan cancer. Par exemple, le réseau des malades de la Ligue a conçu le dispositif d'annonce du diagnostic de la maladie, qui est la mesure n° 40 du plan cancer. Les espaces rencontre information (ERI), créés par la Ligue dans les hôpitaux à partir d'une expérimentation à l'Institut Gustave Roussy, contribuent au développement des points d'information sur le cancer au plus près des lieux de vie, qui constitue la mesure 39. L'aide au maintien à domicile est aujourd'hui la mesure 56 du Plan cancer.

Ces actions, en particulier le réseau des malades, le conseil juridique, l'enquête sur l'accès aux prêts bancaires et à l'assurance emprunteur, l'évaluation nationale des aides à domicile, ont bénéficié des subventions de la DGS.

91) Voir supra, B-4.

b) Actions des comités

Ils prennent en charge les aides financières aux personnes fragilisées par la maladie, l'amélioration du confort des malades à l'hôpital, l'accueil, l'écoute et l'information, le soutien psychologique et les groupes de parole, les aides à la vie quotidienne à domicile, les soins à domicile, les subventions aux associations (malades et anciens malades, accompagnement de malades, documentation des associations de professionnels de santé)⁹², réunions. Il est clair qu'une partie très importante – et non chiffrée – de l'action des bénévoles se concentre aussi sur ces thèmes.

La mission de soutien psychologique aux malades, proches ou soignants a connu une sensible augmentation de son financement pour atteindre 1,2 M€ en 2005 (9 % de la rubrique).

L'évaluation des actions en faveur des malades est toutefois délicate ; la Ligue ne dispose pas de statistiques départementales sur le nombre de malades du cancer bénéficiant de ses prestations (secours financiers, groupes de parole, aides ménagères). Ces prestations, dans l'ensemble peu connues, touchent un nombre restreint de personnes. Si l'approche nationale de la situation du malade et de sa prise en charge a évolué sous l'impulsion de la Ligue, les actions de celle-ci pour les malades sont trop souvent insuffisamment homogènes.

3 - La téléphonie sociale*a) Cancer Info Service*

Le service « Écoute cancer » avait été mis en place en 1982 par le comité de Paris. Le numéro a ensuite été pris en charge par le siège et soutenu par le ministère de la santé.

Dans le cadre du Plan cancer lui a été substituée en mars 2004 la ligne Cancer Info Service, service d'information et d'écoute téléphonique, national et anonyme, destiné aux malades et à leurs proches, au grand public ainsi qu'aux professionnels de santé. La ligne offre un accès facilité à une information objective et validée, dans les domaines scientifique mais aussi social et juridique ; elle apporte une écoute destinée à rompre l'isolement des patients et de leurs proches. Elle

⁹² La commission nationale a adopté en septembre 2005 un document intitulé « Octroi de subventions au titre des actions pour les malades : critères d'éligibilité et procédures d'examen ».

répond donc à deux des missions sociales de la Ligue : l'action en direction des malades, l'information-prévention.

L'adjonction de personnels spécialisés pour la prise en charge des appels plus douloureux a abouti à distinguer deux plates-formes :

- La plate-forme de niveau 1, sous-traitée : l'appel est traité par une équipe professionnelle composée de personnes issues du monde médical ou spécialisées dans la téléphonie. La durée moyenne de ces appels est de 5 mn 36 secondes.
- La plate-forme de niveau 2, au siège de la Ligue : si l'appel nécessite une écoute plus approfondie, il est transféré à des écoutants plus rompus à l'écoute et au soutien.

La plate-forme de niveau 1 était conçue pour permettre de répondre au minimum à 95 % des appels entrants. Son coût était lié aussi au niveau de rémunération accordé à certains personnels pour une ouverture par semaine de 72 heures (« *les salaires sont ceux du monde infirmier et non de la téléphonie* »). Cancer Info-Service recevait 100 appels par jour alors qu'il était dimensionné pour en recevoir 400.

Le coût de ce surdimensionnement a été assumé largement par l'État. En 2003, la direction générale de la santé (DGS) a accordé une subvention de 1,5 M€; en 2004, la quasi-totalité des dépenses externes a été assumée par la DGS, à l'exception de 30 % du coût d'une prestation de communication. Des faiblesses dans les procédures ont été mises en évidence : pour la conception, la réalisation et l'hébergement de l'application extranet / internet relative aux téléconseillers de la plate-forme, aucun appel d'offres écrit n'a été diffusé ; pour la création des arborescences des procédures, le contrat a été conclu en septembre 2003 avec une société en cours d'immatriculation au registre du commerce ; les aspects informatiques ont fait l'objet d'une consultation *orale* de deux sociétés et le contrat avec la société retenue a été signé le 4 septembre 2003, alors que la proposition de la société non retenue est du 24 septembre 2003.

En 2005-2006, les crédits de la DGS ont été octroyés à l'Institut national du cancer (INCa), qui a remboursé à la Ligue ses dépenses au titre des frais de fonctionnement du numéro Azur et du financement des actions de communication.

En 2006, l'appel d'offres pour la plate-forme de niveau 1 a été conduit par l'INCa, qui en assume la complète responsabilité depuis février 2007.

b) AIDEA

Le droit à l'emprunt et l'assurabilité a été organisé par la nouvelle convention AERAS⁹³. La Ligue a ouvert en octobre 2006 au siège une nouvelle permanence téléphonique, spécialisée dans l'accompagnement et l'information pour ce droit.

Il est trop tôt pour en faire un bilan. Il a été prévu de regrouper AIDEA et la plate forme subsistant de CIS dans un nouveau service de « téléphonie sociale ».

D - Les actions d'information, de prévention et de dépistage

La partie correspondante du rapport publié par la Cour en 1999 critiquait surtout la revue *Vivre*, les dépenses de communication (voir infra) et la participation de la Ligue à l'étude E3N (voir supra). Sur ces trois points, les évolutions sont limitées.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Montant (en M€)	4,1	4,6	5,8	11,0	13,7	12,7
Part des missions sociales	10 %	12 %	14 %	21 %	24 %	22 %

Les actions d'information et de prévention-dépistage ont plus que triplé (+ 210 %) de 2000 (4,1 M€) à 2005 (12,7 M€), avec une pointe de 13,7 M€ en 2004.

Leur poids au sein de l'ensemble des missions sociales de la Ligue a augmenté de douze points. Cette forte progression, à partir de 2003, s'explique largement par la ligne Cancer Info Service (voir C-3) et le dépistage organisé du cancer du sein. Mais on a vu que l'INCa devait reprendre la gestion de la plate-forme de niveau 1 de CIS en 2007 ; par ailleurs, 2005 était pour de nombreux comités la dernière année des engagements pris vis-à-vis des structures de gestion pour le dépistage organisé du cancer du sein.

93) « S'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé » : cette convention, qui a pris la suite de la « convention Belorgey », a été signée par l'État le 6 juillet 2006 avec les fédérations professionnelles de la banque, de l'assurance et de la mutualité et des associations de malades en vue de faciliter l'accès des personnes malades ou des anciens malades à l'emprunt et à l'assurance.

Les comités départementaux financent près de 40 % des actions de prévention de la Ligue.

L'imputation critiquable du coût de la revue *Vivre en missions sociales* a déjà été notée, de même que celle du calendrier « sain et sympa »⁹⁴. Mais la Cour a relevé d'autres points.

1 - La gestion des fonds et des actions par le service prévention

a) Les subventions reçues par la Ligue pour la prévention

La Ligue a obtenu d'importantes subventions de la CNAMTS et de la DGS⁹⁵ : respectivement 6,71 M€ et 5,96 M€ de 2000 à 2004⁹⁶.

Le caractère sincère des budgets prévisionnels établis par la Ligue au soutien de ses demandes de subvention n'est pas établi. Ainsi, le président de la Ligue a transmis au ministère de la santé le 17 novembre 2003 un budget prévisionnel avec un résultat nul pour conforter une demande de subvention de 2 158 890 €; mais quelques semaines plus tard, le budget réalisé présentait un résultat positif de 3 330 000 € supérieur à la subvention sollicitée et obtenue; d'autres esquisses budgétaires prévoyaient déjà un excédent comptable.

Les justifications, tant de l'utilisation des subventions obtenues que du cofinancement sur fonds propres de la Ligue, consistent largement en imputations salariales, alors même que la Ligue ne dispose d'aucun suivi analytique des temps de ses salariés. D'autres justificatifs consistent en dépenses non directement rattachables à l'objet de la subvention.

Le rythme de consommation des subventions DGS, versées pour l'intégralité de leur montant lors de leur octroi, est parfois lent. Les tableaux d'engagements établis par la Ligue au 19 janvier 2005, pour les subventions 2003 révèlent l'existence de larges excédents de subvention en attente d'emploi. Ainsi, la subvention DGS 2001 pour la détection précoce des cancers cutanés (129 582 €) a été consommée sur quatre années (dont 21 % à l'automne 2004); la subvention DGS 2001 pour le site Tabac Info-net (30 490 €) l'a été sur trois ans (dont 47 % en octobre 2003); la subvention DGS 2002 pour le dépistage (25 000 €) l'a été sur trois ans également (dont 42 % de la subvention en novembre 2004).

94) Voir supra chapitre II, B-2.

95) Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, direction générale de la santé.

96) La Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA) a apporté, pour sa part, 150 000 €

La Ligue a exposé à la Cour : « Les fonds n'ont pas été utilisés par manque de temps de l'équipe prévention pour réaliser ces projets car elle est déjà fort engagée sur d'autres projets. Le manque de moyens humains a imposé de faire des choix sur les actions à mener et donc de délaier des dossiers. Il ne faut plus accepter de fonds extérieurs sans l'avis de la commission. »

b) Les subventions octroyées par le service prévention

Les demandes de subvention sont transmises par des responsables d'associations. Il s'agit plus d'une distribution de crédits aux associations informées de l'existence de cette faculté de financement que de la mise en œuvre d'une politique de prévention. Certaines des associations bénéficiaires sont au demeurant hébergées par la Ligue ; d'autres ont avec elle des dirigeants communs.

Le cas particulier des subventions versées à la FNCLCC a déjà été présenté supra⁹⁷.

Une avance de 44 210 € de novembre 2000 de la Ligue au Centre régional de lutte contre le cancer (CRLCC) de Montpellier pour la fabrication du prototype et de quatre machines à fumer restait non remboursée en 2005 ; la Ligue a indiqué que deux remboursements sont intervenus pour 30 490 € et que le solde de l'avance (13 720 €) a été transformé en subvention.

c) Le choix des prestataires

La Ligue ne procède pas systématiquement à des consultations préalables pour le choix des fournisseurs auprès desquels elle réalise des dépenses supérieures à 75 000 €. À titre d'exemple, un prestataire pour l'emballage et le transport, mis en concurrence pour la dernière fois en mars 1992, a reçu 152 285 € en 2001. Pourtant, la charte interne de déontologie de la Ligue prescrit de consulter plusieurs prestataires sur la base d'un document écrit précis.

La définition et la réalisation du calendrier « sain-sympa » ont été confiées de même, en l'absence de toute consultation préalable, à un prestataire sous contrat depuis janvier 2000 pour « développer un programme de partenariat auprès des entreprises ». La Ligue a dû, en octobre 2004, le dédommager à hauteur de 79 912 € après avoir confié la réalisation du calendrier à une autre société.

97) Voir B-4.

2 - Le dépistage du cancer du sein

La campagne de communication pour le dépistage organisé du cancer du sein auprès des femmes âgées de 50 à 74 ans a été confiée à la Ligue par la CNAMTS et la DGS. La Ligue a reçu à ce titre 7,20 M€ de subventions de 2002 à 2004⁹⁸.

Les précautions contractuelles recommandées dans le « cas particulier des agences de communication » par la charte interne de déontologie de la Ligue de juin 2000 n'ont pas été mises en œuvre par celle-ci, qui était pourtant l'opérateur pour cette campagne. Le 30 septembre 2002, la commission d'appel d'offres a par exemple décidé de retenir une agence sans affiner ses propositions financières, bien qu'elle ait constaté que « les budgets annoncés n'ont pas été commentés ; il conviendra de les retravailler ».

Les résultats enregistrés en matière de dépistage organisé du cancer du sein sont les suivants : le taux d'adhésion constaté pour les femmes de la cible est de 50 à 60 % à l'intérieur du programme national et de 18 à 20 % pour le dépistage individuel. La Ligue souhaite donc jouer un rôle d'aiguillon vis-à-vis de celles qui n'adhèrent pas, en tentant de répondre aux motifs identifiés : peur, situation de précarité, exclusion culturelle ou religieuse.

3 - Les actions de coopération

16 % environ des subventions du service de la prévention vont à des actions de coopération en Afrique relevant d'un programme international UICC⁹⁹ dit « programme COPES ». Ces actions ne sont cependant jamais transmises aux instances de l'UICC pour acceptation. Aucune convention définissant les objectifs et les modalités du soutien financier de la Ligue à ce programme n'a été conclue. En 2003, une subvention a été versée pour la rétribution d'une assistante auprès du comité de pilotage des projets COPES sur la proposition de la commission prévention, dont la vice-présidente est l'auteur du projet COPES.

98) 6,53 M€ de la CNAMTS ; 0,53 M€ de la DGS ; 0,13 M€ de la CCMSA ; 0,01 M€ de la CANAM (travailleurs indépendants).

99) UICC : Union internationale contre le cancer – COPES : Cancer Organization Public Education and Patient Services (Cancer, organisation de la lutte, programme d'éducation publique, services auprès des malades).

La Ligue est aussi un partenaire privilégié de l'Observatoire du tabac en Afrique francophone (OTAF), fédération des associations nationales anti-tabac d'Afrique. En 2003, elle a financé l'OTAF pour 825 000 F CFA (1 258 €) pour qu'il mène une enquête sur la consommation de tabac, et des associations nationales d'Afrique anti-tabac pour diverses dépenses de fonctionnement (6 860 €). Ces dépenses ne relèvent clairement pas d'actions de prévention, même si, selon la Ligue, « les travaux de l'OTAF sont attendus pour renseigner les pouvoirs publics sur les mesures les plus efficaces pour lutter contre le tabac ».

4 - Les voies d'amélioration

a) Attribution de subventions

Pour répondre aux observations de la Cour, le service prévention-information-dépistage a établi une procédure d'attribution des subventions nationales, datée du 19 juin 2006, qui fixe : la composition des dossiers de demande de subvention (contenus et objectifs de l'action, publics ciblés, nombre approximatif de bénéficiaires de l'action, lieux de réalisation, calendrier de mise en œuvre, méthodes d'évaluation, budget prévisionnel) ; les critères de sélection (cohérence du projet avec la politique de la Ligue, complémentarité avec les actions déjà développées par la Ligue, caractère non lucratif du bénéficiaire de la subvention, subvention annuelle mais possibilité de nouvel examen si le projet se déroule sur deux ou trois années consécutives¹⁰⁰, engagement du bénéficiaire de mentionner le soutien financier apporté par la Ligue) ; la procédure d'analyse et de décision (analyse par deux experts indépendants, proposition de la commission information-prévention, décision finale du conseil d'administration) ; les modalités de versement des fonds (75 % à la signature de la convention, le solde à la réception du rapport définitif).

C'est désormais la commission information-prévention qui propose, après examen des dossiers, l'attribution de subventions à des projets nationaux.

100) La production d'un rapport annuel conditionne alors la nouvelle décision du conseil d'administration.

Par ailleurs, les dirigeants de la Ligue précisent que :

« Pour ce qui concerne l'attribution de subventions à des projets internationaux [...], le comité UICC francophone, qui n'était pas directement rattaché à la Ligue, a été dissous. Une inter-commission internationale, constituée d'administrateurs de la Ligue, de représentants des comités et du directeur général, a été créée. Cette inter-commission a notamment la charge de proposer directement au conseil d'administration l'attribution de subventions internationales. »

Une procédure d'attribution des subventions internationales a été établie sur le même modèle que la procédure d'attribution des subventions nationales information-prévention-dépistage.

b) Choix des prestataires

La Ligue a défini, à l'automne 2006, une procédure complète de sélection des prestataires de services, qui a été validée par le comité financier puis adoptée par le conseil d'administration le 12 décembre 2006. Elle vaut dorénavant pour tous les prestataires, qu'il s'agisse des agences de communication ou des sociétés informatiques.

E - Les autres missions sociales

Outre les trois principales missions sociales examinées précédemment, la Ligue distingue dans ses comptes d'emploi trois autres missions qui représentent ensemble 2 % des missions sociales (1,1 M€ en 2005)¹⁰¹.

101) Voir détail en annexe.

Chapitre V

Les autres emplois

Le tableau ci-dessous résume l'évolution des emplois de la Ligue de 2000 à 2005. Les missions sociales ont été examinées au chapitre précédent, les ressources affectées non utilisées et les excédents au chapitre II ; le présent chapitre est consacré aux frais d'appel et de fonctionnement.

en M€

Emplois	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Missions sociales	41,62	37,91	41,49	51,28	56,78	57,79
Frais d'appel	9,12	9,73	9,72	8,72	8,98	10,58
Frais de fonctionnement	15,43	14,69	14,31	14,43	14,70	15,68
<i>Total charges</i>	<i>66,18</i>	<i>62,33</i>	<i>65,52</i>	<i>74,42</i>	<i>80,45</i>	<i>84,06</i>
Ressources affectées non utilisées	1,16	7,64	16,53	6,75	7,19	6,95
Excédent de l'exercice	3,09		4,41	4,14	5,94	5,61
TOTAL EMPLOIS	70,42	69,97	86,46	85,31	93,58	96,62

Source : comptes d'emploi LNCC

A - Les frais d'appel

En 1999, la Cour signalait à la fois une sous-estimation de la rubrique « frais de collecte¹⁰² » et un taux de frais d'appel très élevé (17,2 % du total des dons et legs). Si les changements intervenus n'ont répondu que partiellement à la première observation, la tendance à la baisse relative des frais est très significative.

Entre 2001 et 2004, la part des frais d'appel dans les charges a sensiblement baissé (ces frais ont même diminué en valeur absolue entre 2001 et 2003). L'augmentation constatée en 2005 (+ 1,6 M€) est due à une intensification des campagnes d'appel à dons (+ 1,3 M€) mais aussi à la hausse des frais sur autres formes d'appel (+ 0,1 M€) et aux frais de recherche de mécénat (0,2 M€)¹⁰³.

En milliers d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Appel et traitement des dons	7 829	8 021	7 854	7 263	7 362	8 660
Appel et traitement des legs	703	1 080	1 181	744	858	815
Frais sur autres formes d'appel	593	629	685	708	755	877
Recherche mécénat et autres concours						231
Total frais d'appel	9 124	9 731	9 721	8 715	8 975	10 583
Total charges	66 177	62 329	65 519	74 421	80 451	84 056
%	13,8	15,6	14,8	11,7	11,2	12,6

1 - L'évolution des frais d'appel et de traitement des dons et legs

Leur part dans les emplois de la Ligue a baissé au cours de la période examinée, malgré une hausse sensible en 2005.

Frais d'appel à la générosité du public

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Frais d'appel et de traitement des dons et legs (M€)	8,53	9,10	9,03	8,01	8,22	9,48
Dons et legs (M€)	54,08	51,2	58,95	58,60	69,48	74,54
% dons et legs	15,8	18,0	15,3	13,7	11,8	12,7

Source : comptes d'emploi LNCC

102) Due à la non prise en compte dans cette rubrique des frais occasionnés par l'organisation de diverses manifestations, par la diffusion de *Vivre* et par la communication.

103) En 2005, la Ligue a fait un effort particulier à destination des entreprises (cf. supra, chapitre III, D).

a) Les frais relatifs aux dons

Les frais d'appel correspondent essentiellement aux frais de marketing direct, dont la plus grande partie est refacturée aux comités départementaux.

Mise en regard des frais et des dons

en M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2005/2000
Appel à dons	7,28	7,39	7,21	6,56	6,61	7,63	+ 4,8 %
Traitement des dons	0,55	0,63	0,64	0,70	0,75	1,03	+ 87,3 %
1 Total	7,83	8,02	7,85	7,26	7,36	8,66	+ 10,6 %
2 Dons et cotisations	26,97	28,24	29,59	34,28	36,14	39,54	+ 46,6 %
½	29,0%	28,4%	26,5%	21,2%	20,4%	21,9%	

Source : comptes d'emploi LNCC

Ces chiffres montrent l'effort important réalisé par la Ligue entre 2000 et 2004 pour réduire ses coûts de collecte. Mais la hausse relative des frais en 2005 est significative.

b) Les frais de recherche et de traitement des legs

Ils représentent 3,1 % du montant des legs encaissés au cours de la période examinée. Ce ratio a sensiblement diminué entre 2001 et 2005.

Mise en regard des frais et des legs

en M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Frais d'appel et de traitement	0,70	1,08	1,18	0,74	0,86	0,82
Montant des libéralités encaissées	27,11	22,96	29,36	24,32	33,34	34,99
Frais / produits des libéralités	2,6 %	4,7 %	4 %	3 %	2,6 %	2,3 %

Source : comptes combinés de la Ligue

Alors qu'en 1999, la Cour notait qu'aucune quote-part des salaires n'était imputée au poste des frais d'appel à la générosité du public, le coût du service des legs, constitué à 90 % des frais de personnel, est aujourd'hui comptabilisé en frais de traitement des legs (0,46 M€ en 2005).

La Ligue participe chaque année aux Journées notariales de Maillot à Paris et au Congrès national des notaires. Elle offre des lithographies aux notaires, achetées au même artiste depuis plusieurs années ; fin 2003, le stock était constitué de 203 gravures d'une valeur globale de 33 800 €; il a diminué sensiblement : 13 200 € pour 79 gravures fin 2004 ; 2 800 € pour 17 gravures fin 2005.

2 - Les campagnes de publipostages

Le précédent rapport de la Cour constatait la faible adhésion des comités aux campagnes nationales et le manque de cohérence des messages qui s'ensuivait. La mise en place d'instances de concertation et leur travail coopératif ont amélioré sensiblement la situation. Les hésitations dans la gestion du fichier sont en voie de résorption.

Même si l'objectif ambitieux fixé pour le nombre de donateurs fin 2005 n'a, comme c'était déjà le cas en 1995, pas été atteint, la comparaison s'arrête là : les dons avaient chuté de 11 % entre 1993 et 1995, ils ont augmenté de 15 % entre 2003 et 2005.

Le service « marketing direct » du siège sert de prestataire de service pour l'ensemble des comités qui souhaitent s'associer à la collecte des fonds. Ce service national organise des publipostages en s'appuyant sur les fichiers tenus par les comités et mis à jour dix fois par an. Un comité peut mettre en œuvre une campagne autonome quand il le souhaite (ou choisir de ne rien faire).

Le service du siège dispose depuis l'été 2006 d'une base de données centralisée et consolidée de tous les donateurs, sur laquelle chaque comité peut se connecter en ne voyant que « ses » adresses.

La mise en règle avec la CNIL est dorénavant du ressort du siège et non plus de chaque comité départemental.

a) L'évolution de la politique entre 2000 et 2005

Un comité de pilotage, créé en 1996 et composé de dix-huit comités, formule un avis sur les campagnes à mettre en place et fait remonter les observations des comités utilisateurs. Environ 70 comités en moyenne travaillent régulièrement avec le siège (ce chiffre allant de 35 à 92 comités selon la date ou la nature des publipostages proposés).

De 2000 à 2003, la Ligue a eu recours à de nombreuses sociétés extérieures pour la conception des messages, la production et le routage des publipostages, et pour la valorisation du plan fichiers.

L'agence retenue de 2000 à 2002 comme partenaire conseil était chargée de créer les messages, de fabriquer et d'expédier les publipostages. Les critiques des comités se sont multipliées ; elles portaient sur la montée des coûts, sur la nature de certains messages et sur le nombre des erreurs relevées lors des envois. Le siège a donc décidé de revoir sa politique. En 2004, les deux personnes en régie au service marketing ont été intégrées en tant que salariées.

De nombreux tests sont réalisés chaque année pour trouver de nouveaux messages « performants » ou valider des approches stratégiques. L'objectif de 800 000 donateurs fixé en 2005 n'a, malgré les actions conduites en ce sens, pas été atteint. Des études ont été entreprises pour comprendre la baisse des dons constatée au 1^{er} trimestre 2005, mieux connaître le profil des donateurs de la Ligue, valider d'autres « cibles » potentielles et adapter les moyens pour les solliciter.

b) Le bilan financier des publipostages

En 2005, 796 campagnes ont été menées en liaison avec les comités contre 762 en 2004, 702 en 2003 et 627 en 2002.

Le bilan global de l'emploi de ces procédures est positif pour la Ligue, toutes techniques et toutes opérations des comités confondues.

Les coûts, après une hausse en 2001, ont baissé jusqu'en 2004 : 5,72 M€ en 2000, 6,18 M€ en 2001, 5,66 M€ en 2002, 5,53 M€ en 2003 et 5,51 M€ en 2004. Ils ont augmenté sensiblement en 2005 (6,24 M€).

Les retours, c'est-à-dire le nombre de chèques reçus en réponse aux publipostages, sont en augmentation (+ 9,19 %) sur les six années, en particulier en 2005 : la Ligue a reçu 668 800 chèques en 2000, 730 314 en 2003, 758 270 en 2004 et 790 848 en 2005.

Le rendement moyen des publipostages (nombre de retours/nombre d'envois) a été à peu près stable sur la période : 7,03 % en 2000, 7,21 % en 2001, 7,70 % en 2002, 7,88 % en 2003, 7,87 % en 2004, 7,44 % en 2005. Cette moyenne recouvre d'ailleurs des réalités diverses selon la période des envois ou la nature des opérations.

Les recettes encaissées sont en forte hausse sur la période (+ 33,8 %), notamment en 2005 : 22,89 M€ en 2000, 23,83 M€ en 2001, 24,87 M€ en 2002, 26,15 M€ en 2003, 28,67 M€ en 2004, 30,63 M€ en 2005. Néanmoins, la part que représentent les recettes issues des publipostages est en net recul par rapport au total des dons (et cotisations) reçus par la Ligue : 84,86 % des dons reçus en 2000, 76,28 % en 2003, 77,46 % en 2005.

Les dons moyens, en euros constants, n'ont guère évolué sur la période¹⁰⁴ : 34,30 € en 2000, 32,62 € en 2001, 34,86 € en 2002, 35,80 € en 2003, 37,80 € en 2004, 38,73 € en 2005.

Enfin le taux de couverture¹⁰⁵, en moyenne de 4,01 en 2000 et de 3,85 en 2001, passe à 4,40 en 2002, à 4,73 en 2003 et à 5,20 en 2004. Il fléchit en 2005 (4,91), tout en restant au-dessus du niveau de 2003.

3 - Les autres opérations

La Ligue a utilisé dans le passé le procédé anonyme d'envoi d'imprimés sans adresse. Le rendement des ISA est quasi nul : 0,39 % en 2000, 0,40 % en 2001, 0,39 % en 2002 et 0,42 % en 2003. Le siège n'emploie plus cette technique jugée incertaine. En 2005 seul le comité de la Manche a retenu cette formule.

La Ligue a testé le démarchage téléphonique en janvier 2002 sur environ 900 donateurs d'une douzaine de comités. Les résultats financiers ont été très décevants : sur 854 contacts avec les donateurs, seulement 207 réponses ont été favorables (24,2 %) ; en définitive, 64 dons seulement ont été réellement versés pour une recette totale de 5 783 € (dont un don de 3 049 €). Comme les dépenses totales ont été de 15 452 €, l'opération s'est soldée par un déficit de 9 669 € (62,6 %). La Ligue n'envisage pas de renouveler cette expérience mais réfléchit à d'autres démarches susceptibles de créer un lien personnel fort de fidélisation.

104) La hausse constatée correspond à des montants en euros courants.

105) Nombre d'euros (ou de francs) recueillis pour un euro (ou un franc) dépensé.

La Ligue a tenté à plusieurs reprises de développer le prélèvement automatique, mais sans grand succès. Le sentiment émotionnel qui accompagne souvent le don, notamment pour la lutte contre le cancer, diminue avec la technique du prélèvement automatique.

En 2002, 786 donateurs avaient accepté un prélèvement automatique pour une recette totale de 80 106 €, soit un don moyen annuel de 102 €. Ce chiffre a un peu baissé en 2003 : 774 personnes pour une recette totale de 70 123 €, soit un don moyen annuel de 91 €. Les chiffres globaux sont quatre fois plus élevés en 2005 (277 927 € pour 3 208 donateurs), mais le don moyen a diminué (86,64 €). Le développement de ce mode de soutien est un enjeu prioritaire pour la Ligue ; la banque de données centralisée et le module existant dans le logiciel comptable de la Ligue le rendent techniquement possible.

La Ligue a, depuis longtemps, un partenariat de Noël avec une société qui diffuse un catalogue de cadeaux comportant son logo. En contrepartie d'une redevance sur le chiffre d'affaires réalisé, la Ligue lui donne accès à son fichier de donateurs. Le résultat a été de 165 446 € en 2003, 123 323 € en 2004 et 143 942 € en 2005.

La Cour constatait en 1999 que la Ligue n'avait exercé aucune vérification sérieuse du calcul des redevances versées aux comités ni de la fiabilité des chiffres indiqués par la société et qu'elle ne s'était assurée ni du respect des clauses d'exclusivité ni des obligations de déclarations à la CNIL. La Ligue a demandé en décembre 2004 à son commissaire aux comptes un audit des campagnes 2002-2003 et 2003-2004. Le rapport d'audit confirme qu'un certain nombre de dispositions n'étaient pas rigoureusement appliquées (calcul des redevances et délais de reversement notamment). Les conventions suivantes ont tenu compte de ces observations. L'audit par le commissaire aux comptes est désormais annuel.

B - L'évolution globale des frais de fonctionnement¹⁰⁶

Comme précisé pour le calcul des indicateurs (voir supra, chapitre II, E), les frais de fonctionnement ont été recalculés pour inclure toutes les charges autres que les missions sociales ou les frais d'appel.

En 2005, les frais de fonctionnement des comités départementaux, qui ont nettement augmenté sur la période, variaient, hors cotisation statutaire, entre 1,3 %¹⁰⁷ et 100 % du total de leurs charges. Dans 47 comités, ils n'étaient pas supérieurs à 15 %. Dans 38 comités, ils représentaient entre 15 et 25 % des charges. Les comités d'outre-mer étaient ceux qui connaissaient le plus fort pourcentage de frais de fonctionnement : 100 % du total des charges en Polynésie française, 77,8 % en Nouvelle Calédonie, 66,1 % en Guyane, 53,1 % en Guadeloupe et 49,8 % en Martinique (31,6 % à la Réunion). Mais certains comités de métropole exposaient également des frais de fonctionnement élevés : 43,2 % des charges en Lozère, 42,1 % en Seine-et-Marne, 41,4 % dans la Nièvre, 39,9 % en Ariège, 32,6 % dans les Alpes-maritimes, 28,7 % dans le Gard et le Territoire de Belfort, 28,6 % dans l'Indre, 27,9 % dans le Tarn-et-Garonne, 27,6 % en Haute Corse et 27,2 % dans le Cantal.

Sur la période 2000-2005, les frais de fonctionnement de la fédération ont représenté globalement 89,2 M€, soit 20,6 % du total des charges. Cette part, qui avait baissé pour atteindre 18,3 % en 2004, a de nouveau augmenté en 2005.

Certaines fortes baisses (frais financiers – 0,5 M€, charges exceptionnelles – 1,5 M€) viennent compenser la hausse des frais de gestion et des frais de communication ; le total des frais de fonctionnement n'augmente ainsi que de 1,6 % sur la période.

63 % des frais de fonctionnement sont des charges de gestion ; celles-ci incluent une partie seulement des frais de personnel de la Ligue. La hausse des frais de personnel, analysée ci-dessous, a également eu des répercussions sur les missions sociales et sur les frais de collecte ou de communication.

106) Il s'agit des frais de fonctionnement recalculés par la Cour, pas de la rubrique apparaissant dans les comptes d'emploi de la Ligue (dont la définition a d'ailleurs évolué au cours de la période).

107) Dans l'Aube.

Évolution des frais de fonctionnement de la fédération

en euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total	2005/ 2000
Frais de gestion	8 842 598	9 285 578	8 931 202	9 163 918	9 859 386	10 195 033	56 277 716	15,3%
Frais financiers	803 466	1 111 300	1 613 410	946 360	710 815	348 142	5 533 493	-56,7%
Frais de communication	2 727 055	1 537 684	1 483 060	2 566 819	1 990 394	3 117 348	13 422 359	14,3%
Charges exceptionnelles	1 808 689	1 175 030	302 469	273 054	318 266	329 241	4 206 749	-81,8%
Charges sur exercices antérieurs	3 106	11 355	70	2 240			16 770	-100,0%
Dotations aux amortissements	1 027 648	1 266 803	1 388 555	1 237 183	1 182 089	1 069 758	7 172 036	4,1%
Dotations aux provisions	221 771	305 284	591 257	239 390	639 788	621 752	2 619 242	180,4%
Total frais de fonctionnement	15 434 333	14 693 034	14 310 023	14 428 962	14 700 738	15 681 274	89 248 365	1,6%
Total charges	66 176 616	62 329 310	65 518 787	74 421 082	80 451 142	84 056 035	432 952 971	
%	23,3%	23,6%	21,8%	19,4%	18,3%	18,7%	20,6%	

Source : comptes d'emploi LNCC

C - Les frais de personnel

Le rapport publié par la Cour en 1999 soulignait la forte hausse des dépenses de personnel du siège entre 1993 et 1995 (+ 9,8 % par an) ainsi que le niveau élevé des rémunérations des directeurs par rapport à d'autres organismes faisant appel à la générosité du public. La moyenne des cinq plus hautes rémunérations (80 543 € en 2005) est encore élevée ; surtout, la masse salariale a augmenté en cinq ans de 86 % au siège et de 48 % dans les comités, ce qui est difficilement justifiable.

1 - L'évolution des frais de personnel

Avant le 1^{er} mars 2005, aucune convention collective n'était appliquée au siège ; le personnel est désormais régi par la convention collective des centres de lutte contre le cancer et les comités ont également la possibilité d'y adhérer.

Masse salariale – Évolution 2000-2005

en M€

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Siège	Masse salariale	2,70	3,08	3,19	3,59	4,39	5,01
	Hausse annuelle		14,1%	3,6%	12,5%	22,3%	14,1%
Comités	Masse salariale	4,77	5,08	5,48	6,07	6,72	7,06
	Hausse annuelle		6,5%	7,9%	10,8%	10,7%	5,1%
Total	Masse salariale	7,47	8,16	8,67	9,66	11,11	12,07
	Hausse annuelle		9,2%	6,3%	11,4%	15,0%	8,6%

Source : comptes de résultat siège et comptes de résultat combinés

Sur la période, la masse salariale a augmenté de 61,6 % (85,6 % au siège et 48,0 % dans les comités)¹⁰⁸. Sur les deux dernières années seulement, la masse salariale du siège a augmenté de 39,6 %. À titre de comparaison - et sans oublier que la part salariale correspondante est incluse dans chaque mission sociale¹⁰⁹ - l'évolution des missions sociales a été la suivante :

108) Soit une hausse annuelle de 10,1 % pour la masse salariale globale (13,2 % au siège et 8,2 % dans les comités).

109) La Ligue précise que l'augmentation de la masse salariale entre 2004 et 2005 (globalement de 8,7 %) est de 10,5 % en ce qui concerne la masse salariale affectée aux missions sociales et de 7,6 % pour le reste de la masse salariale.

	<i>M€</i>					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total missions sociales	41,6	37,9	41,5	51,3	56,8	57,8
Hausse annuelle		-8,9%	9,5%	23,6%	10,7%	1,8%

De 2000 à 2005, la croissance des coûts de personnel (61,6 %), en particulier de ceux du siège (85,6 %), est donc hors de proportion avec l'augmentation des missions sociales (+ 38,9 %).

2 - Les effectifs

Les effectifs de la fédération ont évolué de la façon suivante :

Effectifs de l'association (en ETP)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fédération	235	251	246	265	264,8	282
Hausse annuelle		6,8%	-2,0%	7,7%	-0,1%	6,5%
Dont siège	52	55	58	73	77,8	82
Hausse annuelle		5,8%	5,5%	25,9%	6,6%	5,4%

Source : réponses Ligue aux relevés provisoires de la Cour

Pour l'ensemble de la fédération, l'augmentation des effectifs sur la période a donc été de 20,0 %. Elle ne peut suffire à expliquer l'augmentation de la masse salariale (61,6 %) ; on en déduit que le coût moyen d'un salarié a lui aussi beaucoup augmenté : de 34,6 % sur la période¹¹⁰, soit en moyenne de 6,13 % par an.

Pour le siège, les chiffres correspondants sont les suivants : hausse des effectifs de 57,7 %, hausse de la masse salariale de 85,6 %, hausse du coût moyen d'un salarié de 17,7 %, soit en moyenne de 3,31 % par an.

Pour les comités, les chiffres sont : hausse des effectifs de 9,3 %, hausse de la masse salariale de 48,0 %, hausse du coût moyen d'un salarié de 35,4 %, soit en moyenne de 6,25 % par an.

Deux points retiennent donc l'attention et nécessitent la vigilance : au siège, la hausse des effectifs ; dans les comités, la hausse du coût moyen d'un salarié.

110) 161,6/120 – 1.

Selon la Ligue, la hausse des effectifs du siège est essentiellement due au renforcement des missions sociales, en liaison avec le « rôle primordial pris par la Ligue dans des chantiers nationaux de première importance » ; la hausse des salaires dans les comités est à mettre en relation avec le renouvellement du personnel et la création de postes très qualifiés (psychologues, socio-esthéticiennes, chargés de prévention).

3 - Les plus hauts salaires

En 2000, la moyenne annuelle des cinq salaires les plus élevés était de 71 956 € brut, chiffre communiqué à l'assemblée générale de juin 2001. Aucun chiffre n'a en revanche été communiqué lors des assemblées générales de 2002 et 2003¹¹¹. En 2003, la moyenne annuelle brute des cinq salaires les plus élevés était de 75 325 €. Elle était de 78 381 € en 2004 et de 80 543 € en 2005, soit une hausse moyenne de 11,9 % sur la période et de 2,28 % par an.

Selon la Ligue, elle est « de 75 872 € en 2006, ce qui représente une diminution de 5,8 % par rapport à 2005 et même une diminution de 3,2 % par rapport à 2004 » et « cette tendance à la baisse devrait se poursuivre avec le remplacement du responsable des legs ».

Les cinq plus hauts salaires paraissent avoir sensiblement moins augmenté que les salaires moyens.

4 - La longue instabilité de l'équipe de direction

Au cours de la période 2000-2003, le poste de directeur général a été vacant une première fois deux mois et demi (du 29 août 2001 au 13 novembre 2001), puis environ dix mois (du 3 avril 2002 à fin janvier 2003). Le poste de directeur général adjoint l'a été pendant sept mois (du 4 septembre 2002 à avril 2002), puis cinq mois (de juillet 2002 à décembre 2002).

	Fonctions	Arrivée	Départ	
2000	Directeur général	01/06/1999	Licenciement	28/08/2001
	Directeur des ressources	17/01/2000	Licenciement	04/09/2001
2001	Directeur général	13/11/2001	Démission	05/04/2002
2002	Directeur général adjoint	01/03/2002	Démission	05/07/2002
	Directeur général adjoint	15/12/2002		
2003	Directeur général	20/01/2003	Licenciement	12/2005

Source : LNCC

111) Moyenne de 72 726 € en 2002 et de 72 315 € en 2001 (source : DADS).

Cette absence de stabilité de la direction générale a été préjudiciable au bon fonctionnement de l'association. Le remaniement de l'organigramme à plusieurs reprises au cours de la période traduit l'absence de continuité aux postes stratégiques.

Le directeur général, antérieurement directeur d'une organisation humanitaire, et le directeur des ressources ont été licenciés en 2001 quasiment en même temps. En septembre 2001, le bureau de la Ligue nationale décide, sur la suggestion du président, que l'ancien directeur général de la fédération nationale des centres de lutte contre le cancer assurera l'intérim de direction, à raison de trois jours par semaine. L'indemnité transactionnelle du directeur général a représenté un an de salaire pour une présence à la Ligue de deux ans et deux mois.

La nouvelle équipe de direction arrivée début 2002 n'est restée que très peu de temps (le nouveau directeur général adjoint n'a même pas fini sa période d'essai).

Les choses se sont stabilisées depuis l'arrivée de la directrice générale adjointe recrutée fin 2002 : celle-ci a travaillé trois ans aux côtés du directeur général recruté en janvier 2003, avant de lui succéder début 2006, peu de temps après son licenciement.

5 - Le coût des licenciements

Au cours de la période 2000-2005, douze salariés ont été licenciés : le directeur général et le directeur des ressources (voir supra), le chef de projet informatique, le responsable du service informatique, l'adjointe au directeur de la communication, l'assistante juridique du service des legs, un standardiste, la déléguée à la recherche, la directrice du développement des actions de lutte, un agent d'entretien, une écoutante et une assistante. Ces licenciements ont souvent donné lieu à des transactions, d'un montant global de 384 654 €; les indemnités transactionnelles ont parfois atteint ou dépassé un an de salaire. En outre, l'un des intéressés a obtenu, au conseil des prud'hommes, une indemnité de rupture de contrat de travail de 20 788,51 € réglée en juillet 2000.

D - La communication

Le rapport publié par la Cour en 1999 dénonçait déjà les moyens financiers élevés consacrés à l'information et à la communication externe (25,12 MF en 1995) ; il critiquait en particulier la campagne controversée de 1995. Dans ce domaine, les coûts sont restés élevés et les résultats sont encore mitigés.

1 - Le coût de la communication

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Communication	2,72	1,53	1,48	2,57	1,99	3,12	13,41

Source : comptes d'emploi combinés

L'association fait figurer dans son compte d'emploi une rubrique spécifique « frais d'information et de communication » qui regroupe les dépenses dites de « communication institutionnelle » (campagne média, semaine nationale de mars, études de notoriété, revue de presse, logo, dépliant grand public) et les dépenses imputées à la commission de la communication. Toutefois, les dépenses (13,4 M€ au cours de la période 2000-2005) ne représentent pas l'intégralité des dépenses de communication.

Indépendamment des actions de communication institutionnelle, la Ligue mène, en effet, des opérations de communication dans les domaines de la recherche, des actions pour les malades et de l'information-prévention-dépistage, qui sont comptabilisées en missions sociales. L'association ne précise pas, dans l'annexe aux comptes, quels critères sont retenus pour l'imputation de ces dépenses aux différentes rubriques. Elle a indiqué lors de l'instruction qu'elle entend le faire à l'avenir.

Les dépenses de communication (comptabilisées à cette rubrique au compte d'emploi) sont engagées à 90 % par le siège. Le total dépensé est très variable d'une année sur l'autre, mais en hausse de 14,3 % en 2005 par rapport à 2000.

2 - La politique de communication de la Ligue

L'article 13 des statuts de 1998 prévoit la création d'un comité de la communication. Cette instance n'a été mise en place qu'en juin 2002. Elle a un rôle de conseil pour la définition de la stratégie de la communication et de contrôle sur la mise en œuvre des programmes de communication.

L'équipe chargée de la communication à la Ligue a été totalement renouvelée en 2004. L'actuel délégué à la communication, antérieurement bénévole à la Ligue, a été recruté en octobre 2003. Hormis le passage éclair d'une directrice de la communication, la Ligue n'a pas eu de directeur de la communication durant quatre ans, alors qu'elle consacre des sommes importantes à sa communication. Ce service souffre d'une absence de « mémoire » : à son arrivée, le responsable du service ne disposait ni des archives du service ni des contrats antérieurs, que le service juridique n'a pu produire non plus.

La réflexion du conseil d'administration au cours de la période 2000 à 2003 a essentiellement porté sur la revue *Vivre* dont la diffusion a chuté et dont le coût est entièrement imputé en missions sociales. Une centralisation des opérations de communication et de conception des brochures est en cours ; la mise en concurrence des fournisseurs est devenue la règle.

En 2004-2005, pour atteindre les objectifs (renforcer la notoriété de la Ligue, l'installer durablement en tant qu'ONG indépendante et populaire, renforcer sa crédibilité et son rôle d'aiguillon, participer au changement de l'image sociale du cancer), les messages successifs ont été les suivants : « Il y a forcément une place pour vous à la Ligue » (2004), « Je lutte contre le cancer et j'en suis fier » (2004-2005), « Contre le cancer on a tous un rôle à jouer » (2005).

3 - La notoriété de la Ligue

La Ligue n'a pas mis en place d'outils internes d'évaluation de sa politique de communication ou de l'efficacité des campagnes menées.

Elle cofinance, avec vingt-cinq autres associations caritatives, des enquêtes de notoriété réalisées par France Générosités (anciennement UNOGEP¹¹²). Deux vagues d'enquêtes sont ainsi réalisées chaque année auprès de 1 000 personnes de 18 ans et plus, représentatives de la population française.

112) Union nationale des organismes faisant appel à la générosité publique.

L'évolution des résultats a été la suivante :

- pour la « notoriété spontanée », la Ligue figurait à la 5^{ème} place en avril 2002 (25 % de réponses) et en avril 2004 (24 % de réponses), à la 9^{ème} en mai 2005 (18 % de réponses) et à la 6^{ème} en avril 2006 (23 % de réponses) ;
- pour la « notoriété assistée » (à l'aide d'une liste), la Ligue était 13^{ème} en avril 2000 (78 % de citations), 9^{ème} en avril 2004 (77 % de réponses), 5^{ème} en mai 2005 (74 % de citations) et 7^{ème} en avril 2006 (73 % de citations) ;
- en « intention de dons », qui est un bon indice de confiance, la Ligue avait progressé de la 17^{ème} place (14 % d'intentions) en avril 2000 à la 3^{ème} en avril 2004 (16 % d'intentions) et en mai 2005 (17 % d'intentions) ; elle est légèrement redescendue en avril 2006 (6^{ème} place avec 16 % d'intentions).

La hausse des coûts de communication constatée en 2005 (+ 56,8 % par rapport à 2004) ne paraît pas avoir eu l'impact souhaité, sauf en termes de notoriété spontanée.

ANNEXES

ANNEXE 1 - COMPTES D'EMPLOI 2000 ET 2001
– RESSOURCES –
(selon ancienne présentation)

RESSOURCES (en €)	2000	2001
COTISATIONS, DONNS ET LEGS	54 105 250	51 204 604
Cotisations adhérents	4 932 696	4 942 217
Dons manuels affectés	190 856	143 367
Dons manuels non affectés	21 849 446	23 153 127
Legs, autres libéralités et donations affectés	4 476 897	5 376 550
Legs, autres libéralités et donations non affectés	22 654 020	17 584 882
Droits d'auteurs	1 335	4 462
AUTRES PRODUITS LIES A LA GENEROSITE DU PUBLIC	2 316 704	2 196 124
Quête sur la voie publique	343 481	135 577
Manifestations	1 844 685	1 946 422
Autres	128 538	114 125
PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	56 421 954	53 400 728
MECENAT ET AUTRES CONCOURS PRIVES	71 858	34 102
PARRAINAGE D'ENTREPRISES	13 853	14 471
AUTRES PRODUITS AFFECTES AUX MISSIONS SOCIALES	164 644	30 566
État	536 864	741 859
Collectivités locales	1 082 307	1 248 058
Autres	589 823	588 846
SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	2 208 994	2 578 763
Abonnements	123 770	159 585
Produits financiers	3 105 728	3 186 121
AUTRES PRODUITS NON AFFECTES DE L'ORGANISATION	3 229 498	3 345 706
PRODUITS RELEVANT D'AUTRES ACTIVITES QUE LES MISSIONS SOCIALES	1 540 073	1 205 779
PRODUITS EXCEPTIONNELS	3 477 107	345 479
RESSOURCES PROVENANT D'EXERCICES ANTERIEURS	514 853	1 245 578
REPRISE SUR RESSOURCES AFFECTEES ET NON UTILISEES	2 242 159	2 560 837
REPRISE DE PROVISIONS	539 796	622 036
TOTAL DES PRODUITS	70 424 789	65 384 045
Déficit de l'exercice		4 587 805
TOTAL GENERAL	70 424 789	69 971 850

ANNEXE 2 - COMPTES D'EMPLOI 2000 ET 2001
– EMPLOIS –
(selon ancienne présentation)

EMPLOIS (en €)	2 000	2001
Aides aux malades	11 071 514	9 591 546
Actions information prévention	4 134 539	4 573 664
Actions de recherche	25 346 395	22 805 229
Autres missions sociales	1 065 518	935 222
MISSIONS SOCIALES	41 617 966	37 905 661
Frais d'appel de dons	7 283 949	7 386 089
Frais d'appel de legs	387 261	548 943
Frais de traitement des dons	544 657	635 054
Frais de traitement des legs	315 926	531 194
Frais de campagne pour les dons en nature		
FRAIS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	8 531 794	9 101 281
FRAIS DE RECHERCHE MECENAT ET AUTRES CONCOURS EXTERIEURS		
Frais de manifestations et achats pour ces activités	440 748	516 786
Autres frais afférents aux autres produits liés à la générosité	151 775	112 548
FRAIS SUR AUTRES FORMES D'APPEL	592 523	629 334
FRAIS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION	2 727 055	1 537 684
Frais de gestion	8 495 696	8 881 342
Communication interne		35 388
Frais d'assemblée générale	102 404	108 362
Frais de conseil d'administration	30 760	29 509
Tables rondes	2 732	63 111
Formation		
Impôts et taxes	211 005	167 866
Dotations aux amortissements	1 027 648	1 266 803
Frais financiers	803 466	1 111 300
FRAIS DE FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISME	10 673 712	11 663 682
CHARGES EXCEPTIONNELLES	1 808 689	1 175 030
CHARGES SUR EXERCICES ANTERIEURS	3 106	11 355
RESSOURCES AFFECTEES ET NON UTILISEES	1 158 611	7 642 540
DOTATIONS AUX PROVISIONS	221 771	305 284
TOTAL CHARGES	67 335 227	69 971 850
Excédent de l'exercice	3 089 562	
TOTAL GENERAL	70 424 789	69 971 850

ANNEXE 3 - COMPTES D'EMPLOI 2002 A 2004
– RESSOURCES –
(selon ancienne présentation)

RESSOURCES (en €)	2002	2003	2004
COTISATIONS, DONLS ET LEGS	58 952 476	58 604 136	69 476 306
Cotisations adhérents	5 134 356	5 530 166	5 569 064
Dons manuels affectés	307 348	1 920 126	617 626
Dons manuels non affectés	24 151 804	26 828 954	29 947 921
Legs, autres libéralités et donations affectés	4 798 914	1 794 021	9 478 357
Legs, autres libéralités et donations non affectés	24 559 636	22 528 692	23 861 963
Droits d'auteurs	418	2 177	1 375
AUTRES PRODUITS LIES A LA GENEROSITE DU PUBLIC	2 537 679	2 682 265	2 675 542
Quête sur la voie publique	79 136	96 633	84 858
Manifestations	2 213 331	2 414 610	2 422 503
Autres	245 212	171 022	168 181
PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	61 490 154	61 286 401	72 151 848
MECENAT ET AUTRES CONCOURS PRIVES	749 691	284 294	347 779
PARRAINAGE D'ENTREPRISES	48 343	174 131	32 241
AUTRES PRODUITS AFFECTES AUX MISSIONS SOCIALES	95 620	154 927	441 836
État	4 231 404	3 895 517	4 818 218
Collectivités locales	1 301 178	1 198 690	1 259 017
Autres	814 964	1 176 718	1 266 121
SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	6 347 546	6 270 925	7 343 356
Abonnements	85 120	87 070	122 105
Produits financiers	3 315 545	3 219 999	2 864 592
AUTRES PRODUITS NON AFFECTES DE L'ORGANISATION	3 400 666	3 307 069	2 986 697
PRODUITS RELEVANT D'AUTRES ACTIVITES QUE LES MISSIONS SOCIALES	1 327 694	1 312 821	1 362 020
PRODUITS EXCEPTIONNELS	827 936	582 527	1 533 205
RESSOURCES PROVENANT D'EXERCICES ANTERIEURS	484 792	312 905	
REPRISE SUR RESSOURCES AFFECTEES ET NON UTILISEES	10 800 824	11 147 966	6 695 778
REPRISE DE PROVISIONS	886 929	479 087	689 576
TOTAL DES PRODUITS	86 460 194	85 313 053	93 584 336
Déficit de l'exercice			
TOTAL GENERAL	86 460 194	85 313 053	93 584 336

ANNEXE 4 - COMPTES D'EMPLOI 2002 A 2004
- EMPLOIS -
(selon ancienne présentation)

EMPLOIS (en €)	2002	2003	2004
Aides aux malades	11 233 811	13 669 023	14 460 117
Actions information prévention	5 792 853	11 045 117	13 738 490
Actions de recherche	23 559 281	25 424 170	27 562 186
Autres missions sociales	901 924	1 138 468	1 014 519
MISSIONS SOCIALES	41 487 868	51 276 777	56 775 312
Frais d'appel de dons	7 211 622	6 563 288	6 613 689
Frais d'appel de legs	389 258	363 979	402 554
Frais de traitement des dons	642 746	699 470	748 448
Frais de traitement des legs	792 112	380 479	455 535
Frais de campagne pour les dons en nature			
FRAIS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	9 035 738	8 007 216	8 220 226
FRAIS DE RECHERCHE MECENAT ET AUTRES CONCOURS EXTERIEURS			
Frais de manifestations et achats pour ces activités	568 250	579 352	620 538
Autres frais afférents aux autres produits liés à la générosité	116 908	128 774	134 328
FRAIS SUR AUTRES FORMES D'APPEL	685 157	708 126	754 866
FRAIS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION	1 483 060	2 566 819	1 990 394
Frais de gestion	8 464 435	8 697 395	9 301 871
Communication interne	29 584	18 180	
Frais d'assemblée générale	122 647	113 725	123 591
Frais de conseil d'administration	32 420	32 420	42 892
Tables rondes	58 998	84 851	2 706
Formation	44 451	53 828	129 777
Impôts et taxes	178 667	163 518	258 549
Dotations aux amortissements	1 388 555	1 237 183	1 182 089
Frais financiers	1 613 410	946 360	710 815
FRAIS DE FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISME	11 933 167	11 347 460	11 752 290
CHARGES EXCEPTIONNELLES	302 469	273 054	318 266
CHARGES SUR EXERCICES ANTERIEURS	70	2 240	
RESSOURCES AFFECTEES ET NON UTILISEES	16 534 132	6 748 216	7 189 724
DOTATIONS AUX PROVISIONS	591 257	239 390	639 788
TOTAL CHARGES	82 052 919	81 169 298	87 640 866
Excédent de l'exercice	4 407 276	4 143 755	5 943 470
TOTAL GENERAL	86 460 194	85 313 053	93 584 336

ANNEXE 5 - COMPTES D'EMPLOI 2004 ET 2005
- RESSOURCES -
(selon nouvelle présentation intervenue en 2005)

RESSOURCES (en €)	2004	2005
PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	69 561 165	74 608 794
Cotisations	5 569 064	5 823 344
Dons manuels non affectés	29 947 921	33 302 769
Dons manuels affectés	617 626	418 956
Quête sur la voie publique et autres collectes	84 858	66 009
Legs non affectés	23 861 963	28 904 160
Legs affectés	9 478 357	6 090 981
Droits d'auteurs	1 375	2 575
AUTRES PRODUITS LIES A LA GENEROSITE DU PUBLIC	3 990 108	4 042 494
Manifestations	2 510 206	2 555 309
Ventes (dont abonnement à Vivre)	689 209	727 751
Activités de récupération	790 693	759 434
TOTAL PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	73 551 272	78 651 288
AUTRES FONDS PRIVES	380 020	345 139
Mécénat	347 779	256 407
Parrainage	32 241	88 733
AUTRES PRODUITS AFFECTES AUX MISSIONS SOCIALES	441 836	331 393
SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	7 343 356	5 678 385
État	4 818 218	370 000
Collectivités locales	1 259 017	1 542 237
Autres organismes	1 266 121	3 766 148
AUTRES PRODUITS D'EXPLOITATION	286 777	343 909
Autres produits d'activités annexes et prestations	83 069	102 029
Transfert de charges	203 708	241 880
AUTRES PRODUITS	4 885 296	5 391 438
Produits financiers	2 864 592	3 139 226
Produits exceptionnels	1 331 129	1 279 385
Reprise sur provisions	689 576	972 827
TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE	86 888 558	90 741 552
REPORT DES RESSOURCES NON ENCORE UTILISEES	6 695 778	5 873 911
Déficit de l'exercice		
TOTAL GENERAL	93 584 336	96 615 464

ANNEXE 6 - COMPTES D'EMPLOI 2004 ET 2005
- EMPLOIS -
(selon nouvelle présentation intervenue en 2005)

EMPLOIS (en €)	2004	2005
Actions pour les malades	14 460 117	13 305 059
Actions d'information et de prévention, dépistage	13 738 490	12 676 218
Actions de recherche	27 562 186	30 693 472
Autres missions sociales	1 014 519	1 116 614
MISSIONS SOCIALES	56 775 312	57 791 363
Frais d'appel des dons	6 613 689	7 629 944
Frais d'appel des legs	402 554	397 549
Frais de traitement des dons	748 448	1 030 326
Frais de traitement des legs	455 535	417 761
Frais de campagne pour les dons en nature		
Achats pour reventes et manifestations	702 911	792 948
Activités de récupérations	51 955	84 044
FRAIS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	8 975 092	10 352 572
FRAIS DE RECHERCHE MECENAT ET AUTRES CONCOURS EXTERIEURS		230 826
FRAIS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION	1 990 394	3 117 348
Frais de gestion	9 304 577	9 597 909
Frais d'assemblée générale	123 591	155 147
Frais de conseil d'administration	42 892	39 983
Formations administratives	129 777	161 927
Impôts et taxes	258 549	240 067
FRAIS DE FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISME	9 859 386	10 195 033
Charges financières	710 815	348 142
Dotations aux amortissements	1 182 089	1 069 758
Dotations aux provisions	639 788	621 752
Charges exceptionnelles	318 266	329 241
AUTRES CHARGES	2 850 958	2 368 893
TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE	80 451 142	84 056 035
RESSOURCES RESTANT A UTILISER	7 189 724	6 945 294
Excédent de l'exercice	5 943 470	5 614 135
TOTAL GENERAL	93 584 336	96 615 464

ANNEXE 7 : DÉTAIL DES DÉPENSES DE RECHERCHE EN 2004*En euros*

	Total	Dont Siège (en %)	Dont comités (en %)
<u>Soutien aux laboratoires</u>			
Subventions fonctionnement	5 863 108	3,5%	96,5%
Subventions équipement	1 965 962	0,0%	100,0%
Equipes labellisées + labos associés	5 589 400	3,8%	96,2%
CIT (reporté en fonds dédiés 84 833 €)	1 381 363	0,0%	100,0%
Sous-total laboratoires	14 799 833	2,8%	97,2%
<u>Recherche auprès des malades</u>			
Recherche clinique - Actions nationales	793 000	23,2%	76,8%
Recherche clinique et psychosociale - Subv gds organismes	1 356 600	100,0%	0,0%
Recherche clinique et psychosociale - Subv régionales	2 390 474	0,0%	100,0%
Recherche épidémiologique - Actions nationales	858 000	100,0%	0,0%
Recherche E3N (reporté en fonds dédiés 31 774 €)	140 000	0,0%	100,0%
Recherche épidémiologique - Subv régionales	559 182	0,0%	100,0%
Adolescents et cancer (reporté en fonds dédiés 139 136€)	135 274	0,0%	100,0%
Sous-total malades	6 232 530	38,5%	61,5%
<u>Soutien aux jeunes chercheurs</u>			
Bourses nationales	3 954 510	69,2%	30,8%
Bourses Avenir et ICRETT	37 500	100,0%	0,0%
Bourses régionales	1 929 178	0,0%	100,0%
Sous-total jeunes chercheurs	5 921 188	46,9%	53,1%
<u>Récapitulatif aides</u>			
Sous-total programmes nationaux	12 851 547	31,0%	69,0%
Sous-total programmes siège seul (gds étab et bourses internationales	1 394 100	100,0%	0,0%
Subvention versée par le siège (legs affecté)	206 333	100,0%	0,0%
Sous-total programmes régionaux	12 501 571	0,0%	100,0%
Total aides	26 953 551	20,7%	79,3%
<u>Autres</u>			
Congrès	95 660	36,6%	63,4%
Frais de fonctionnement	512 972	67,4%	32,6%
Sous-total autres	608 632	62,6%	37,4%
TOTAL	27 562 183	21,7%	78,3%

ANNEXE 8 : DÉTAIL DES DÉPENSES DE RECHERCHE EN 2005

	Total	Dont Siège (en %)	Dont comités (en %)
<u>Soutien aux laboratoires</u>			
Subventions fonctionnement	6 118 520	0,0%	100,0%
Subventions équipement	853 795	0,0%	100,0%
Equipes labellisées	7 446 020	28,4%	71,6%
CIT	2 520 430	15,8%	84,2%
Sous-total laboratoires	16 938 765	14,8%	85,2%
<u>Recherche auprès des malades</u>			
Recherche clinique - Actions nationales	1 246 500	74,9%	25,1%
Recherche clinique et psychosociale - Subv gds organismes	1 488 600	100,0%	0,0%
Recherche clinique et psychosociale - Subv régionales	2 254 050	0,0%	100,0%
Recherche épidémiologique - Actions nationales	1 459 000	92,9%	7,1%
Recherche E3N (reprise sur fonds dédiés 113 948 €)	280 000	0,0%	100,0%
Recherche épidémiologique - Subv régionales	446 677	1,3%	98,7%
Adolescents et cancer (reprise sur fonds dédiés 1 924 €)	186 257	0,0%	100,0%
Sous-total malades	7 361 084	51,4%	48,6%
<u>Soutien aux jeunes chercheurs</u>			
Bourses nationales	3 608 180	69,8%	30,2%
Bourses Avenir et ICRETT	130 687	100,0%	0,0%
Bourses régionales	2 053 798	0,0%	100,0%
Sous-total jeunes chercheurs	5 792 665	45,7%	54,3%
<u>Récapitulatif aides</u>			
Sous-total programmes nationaux	16 746 387	43,7%	56,3%
Sous-total programmes siège seul	1 619 287	100,0%	0,0%
subvention versée par le siège (cofinancement du comité de la Martinique pour équipement à Créteil)	6 000	100,0%	0,0%
Sous-total programmes régionaux	11 720 840	0,0%	100,0%
Total aides	30 092 514	29,7%	70,3%
<u>Autres</u>			
Congrès	69 394	50,4%	49,6%
Frais de fonctionnement	531 559	59,0%	41,0%
Sous-total autres	600 953	58,0%	42,0%
TOTAL (en €)	30 693 467	30,3%	69,7%

ANNEXE 9 : EVOLUTION DES RESERVES (EN M€)

Ancienne dénomination	Nouvelle dénomination	2003	2004	2005
Réserves statutaires ou contractuelles	Réserves statutaires	0,12	0,12	0,22
RESERVE GENERALE	Réserve générale	29,69	31,46	31,51
Réserve projets association	Information-prévention	0,71	0,89	1,42
Réserve achat locaux	EDT	0,37	0,33	0,52
Réserve recherche	Recherche	5,96	6,92	6,84
Réserve pour aide sociale	Action pour les malades	3,22	3,67	6,39
Réserve actions spécifiques	Autres missions sociales	10,52	11,13	12,72
Ss total réserves missions sociales		20,78	22,94	27,89
Réserve sur titres		0,03	0,03	0,03
Réserve communication		1,15	1,15	1,15
TOTAL RESERVES (hors report à nouveau)		51,77	55,70	60,80

ANNEXE 10 : DETAIL DES « AUTRES MISSIONS »*En euros*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Actions de formation	625 228	545 052	541 864	766 408	696 540	602 361
Actions de création- subvention- administration d'établissements					78 956	137 440
Autres actions	440 291	390 170	360 060	372 059	239 023	376 813
Total autres missions	1 065 518	935 222	901 924	1 138 468	1 014 519	1 116 614

ANNEXE 11 : RESULTATS DES PLACEMENTS FINANCIERS

En M€

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
1 Montant réserves (fonds associatifs)	59,81	54,9	59,09	63,05	69,06	77,14	383,05
2 Montant des sommes placées	65,88	62,96	70,67	68,21	76,68	79,69	424,09
Sommes placées / réserves (2/1)	1,10	1,15	1,20	1,08	1,11	1,03	1,11
3 Montant des produits financiers	3,1	3,19	3,32	3,22	2,86	3,14	18,83
« Taux d'intérêt » des placements (3/2)	4,71%	5,07%	4,70%	4,72%	3,73%	3,94%	4,44%
"Taux d'intérêt net" des placements càd (3-4-5-6)/2	3,5%	3,3%	2,4%	3,3%	2,8%	3,5%	3,1%
4 Montant des provisions financières	0,45	0,73	1,07	0,68	0,41	0,1	3,44
5 Montant frais financiers	0,05	0,06	0,05	0,09	0,11	0,11	0,47
6 Montant des pertes financières	0,31	0,31	0,49	0,18	0,19	0,15	1,63
Pertes / provisions (6/4)	69%	44%	46%	27%	45%	151%	47%
(Frais financiers + pertes) / sommes placées càd (5+6)/2	0,50%	0,60%	0,80%	0,40%	0,40%	0,30%	0,50%

Source : Ligue (service de la comptabilité)

SIGLES ET ACRONYMES

AERAS	S'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé
AIDEA	Accompagnement et information pour le droit à l'emprunt et l'assurabilité
BECT	Bureau d'études cliniques et thérapeutiques
CDD	Contrat à durée déterminée
CIS	Cancer Info Service
CIT	Carte d'identité des tumeurs
CNAMTS	Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
COPES	Cancer Organization Public Education and Patient Services (Cancer, organisation de la lutte, programme d'éducation publique, services auprès des malades)
CRLCC	Centre régional de lutte contre le cancer
DGS	Direction générale de la santé
EDT	Equipements de diagnostic et de traitement
E3N	Etude épidémiologique de (femmes de) l'Education nationale
EFS	Établissement français du sang
EORTC	European Organization for Research and Treatment of Cancer
ERI	Espace de rencontre et d'information
ETP	Équivalent temps plein
FCP	Fonds commun de placement
FHF	Fédération hospitalière de France
FNCLCC	Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer
GIP	Groupement d'intérêt public
ICRETT	International Cancer Technology Transfer Fellowships (UICC)
INCa	Institut national du cancer
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
ISA	Imprimés sans adresse
MGEN	Mutuelle générale de l'éducation nationale
OTAF	Observatoire du tabac en Afrique francophone
PSPH	Participant au service public hospitalier (établissement privé à but non lucratif)
RMP	Réseau des malades et des proches
SCPI	Société civile de placement immobilier
SOR	Standards Options Recommandations
UICC	Union internationale contre le cancer

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA LIGUE NATIONALE CONTRE LE CANCER

La Ligue prend acte avec satisfaction que la Cour ait pu constater, après un contrôle approfondi, que des améliorations sensibles avaient été apportées par rapport à la situation décrite après le contrôle réalisé en 1999. Le présent travail de la Cour montre bien la complexité de l'action de la Ligue qui doit mener de front trois missions qui font partie des fondamentaux de la lutte contre le cancer dans tous les pays : le soutien de la recherche, l'aide aux malades, l'information sur la maladie et la prévention. La Ligue se félicite que la Cour ait su analyser avec objectivité ses procédures, ses comptes et l'efficacité de ses interventions. Elle présente sa réponse sous deux chapitres, l'un concernant l'organisation et le fonctionnement, l'autre le rapport coût/efficacité de la Ligue dans la lutte contre le cancer.

LA LIGUE, son organisation et son fonctionnement

La vie associative. Au 31/12/2005, fin de la période enquêtée, la Ligue comptait 727 918 donateurs. Elle note que la Cour atteste de la vitalité démocratique de l'association et signale l'amélioration de l'information financière adressée aux donateurs. La Cour mentionne les efforts importants développés et les actions nombreuses mises en oeuvre pour améliorer avec succès les relations avec les 103 comités départementaux. Les correspondants de ces comités, après formations initiales et permanentes, ont participé en 2004 à 214 conseils d'administration et assemblées générales et en 2005, à 264 conseils d'administration et assemblées générales. Une enquête d'évaluation auprès des présidents des comités en 2005 s'est révélée favorable. Le conseil d'administration est saisi des aides financières éventuelles à certains comités en difficulté. L'objectif est d'assurer un soutien à des projets et non pas d'apporter une subvention d'équilibre.

Les remaniements de personnel sur des postes de cadre effectués pendant cette période ne traduisent pas l'absence de continuité mais la mise en oeuvre de la stratégie développée par le conseil d'administration de la Ligue pendant cette période pour adapter la structure à son évolution. Certaines ruptures de contrat de travail correspondent simplement, devant quelques défaillances ou insuffisances, à des mesures de protection de l'intérêt général de l'association.

La Cour a relevé le souci constant et permanent de la Ligue d'apporter un maximum de sécurité aux procédures de collecte de fonds. La Ligue en prend acte. Elle tient à préciser que les rapporteurs de la Cour, à l'occasion de leur contrôle des comptes emplois des ressources de 2000 à 2005, n'ont pas découvert de malversation. Les deux détournements signalés dans le rapport, antérieurs à 2003, ont été mis à jour par la Ligue. Le Bureau du conseil d'administration a traité lui-même les dossiers après dépôt de plainte. La brigade financière a délimité le périmètre des deux détournements, ce qui a permis de récupérer jusqu'au dernier euro pour le premier détournement. Pour le deuxième, les sommes détournées ont été partiellement remboursées, le solde devant être gagé par une hypothèque prise sur un immeuble de Bourges suite au jugement rendu.

L'efficacité d'une grande fédération est pour une bonne part dépendante de la fonctionnalité de son siège social. Le transfert vers la rue Corvisart a entraîné un coût net de 5,59 M€ mais l'immeuble a été réévalué à 9,9 M€ en 2006. La justification de l'acquisition n'est pas liée à cette revalorisation conséquente du patrimoine. La raison impérative était que la Ligue devait se donner les moyens de remplir ses missions en accueillant les malades, les représentants des comités départementaux, les chercheurs, les cancérologues, les infirmières, les réunions fondatrices du dispositif d'annonce, de l'évolution de l'assurabilité, de l'école de formation, la conférence des présidents de comités. L'immeuble a marqué une étape décisive vers le fédéralisme. Il est par ailleurs à noter qu'un malade en brancard et même en fauteuil ne pouvait pas matériellement entrer dans les anciens locaux.

Le rapport comporte une interrogation sur l'efficacité de la communication institutionnelle de la Ligue. On peut toutefois proposer comme critères robustes d'efficacité l'accroissement des ressources, de nombre des donateurs et de la notoriété. La Cour a constaté que la notoriété assistée de la Ligue s'améliore au fil des années.

La masse salariale. *La Ligue a toujours porté une vigilance particulière aux questions d'effectif salarié et de masse salariale. Le rôle pris par la Ligue dans des chantiers nationaux de première importance a imposé une exigence forte en matière de compétence et de professionnalisme, en particulier pour l'accompagnement des programmes nationaux initiés par le Plan Cancer et pour lesquels la Ligue a tenu un rôle majeur. Ainsi, les évolutions des effectifs et de la masse salariale de la Ligue sont en cohérence avec les actions entreprises. Ces évolutions sont, simplement et logiquement, proportionnelles à l'évolution des programmes, des actions et des ressources. Au plan national, comme dans les comités, entre 2000 et 2005, les missions sociales ont été fortement structurées et leurs effectifs renforcés, de même que les effectifs nécessaires à la bonne gestion. La Cour note que les charges de personnel ont augmenté notablement mais il s'agit pour la Ligue de réaliser des actions concrètes notamment sur le terrain alors qu'il*

aurait été plus facile d'engager des ressources en abondant à des équipements souvent coûteux pour compenser des sous dotations. La Ligue maintient que ses recrutements ont été très majoritairement efficaces et contrôlés. La présentation des emplois 2000-2004 par la Ligue (voir annexes correspondantes) fait apparaître que le ratio frais de fonctionnement sur total des ressources a baissé de 15,5 % à 10,3 %, soit une baisse de 30 %.

Les ratios d'engagement des ressources. *La Ligue ne reconnaît pas le ratio de 59,8 % d'affectation de ses ressources aux missions sociales avancé par la Cour comme significatif de la réalité, ni informatif pour ses donateurs. Elle doit donc justifier sa différence d'interprétation. En effet l'article 4 de la loi du 10 août 1991 prévoit pour les associations l'obligation d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public et le Conseil National de la Comptabilité demande -pour des raisons de transparence bien compréhensibles- que le total du compte emploi des ressources de l'année puisse être rapproché du compte de résultat annuel. Ce sujet fait l'objet de débats récurrents et non encore résolus entre le Conseil National de la Comptabilité, la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes, le Comité de la Charte et la Cour des Comptes.*

Pour la constitution du résultat comptable, la Ligue enregistre dans le poste de fonds dédiés exclusivement les ressources provenant de financeurs ayant décidé de leur affectation pour leur emploi. Cette procédure est conforme à l'article 3 du règlement N°99-01 du 16 février 1999. En ce qui concerne ces fonds, la Ligue n'a pas l'initiative de leur affectation. Quant aux fonds n'ayant pas été dédiés à un projet précis par leur financeur, ils entrent directement dans la constitution du résultat comptable. La Ligue a pris l'initiative de constituer des réserves spécifiques pour les missions sociales, assurant ainsi l'affectation à son cœur de cible des sommes collectées auprès des donateurs.

Le compte emploi des ressources de l'année ne prend pas en compte les sommes collectées précédemment et non encore employées à l'exception de la partie des fonds dédiés reprise cette année-là. Ceci pour être conforme au règlement CRC 99-01 du 16/02/1999 modifié par le règlement CRC 2004-12 du 23/11/1999, qui stipule au chapitre I § 2 « les sommes inscrites sous la rubrique "fonds dédiés" sont reprises en produits au compte de résultat au cours des exercices suivants, au rythme de réalisation des engagements, par le crédit du compte « report des ressources non utilisées des exercices antérieur ». Il convient ici de noter que la pratique comptable est la suivante :

- au 1^{er} janvier de l'année N+1, les engagements sur fonds dédiés provisionnés en charge en N sont repris en bloc en produits en N+1*
- au 31 décembre de l'année N+1, il est passé à nouveau en charge, en bloc, les engagements non encore réalisés*

Il nous paraît donc extrêmement important de noter que, pour calculer en 2005 le ratio de 59,8 % sus-cité, la Cour prend un dénominateur égal à la totalité des ressources de l'année, qui inclut donc la reprise sur « fonds dédiés », telle que définie ci-dessus. Il nous paraît plus significatif de produire le ratio missions sociales sur total des emplois effectifs de l'exercice que chacun de nos donateurs peut construire lui-même ou vérifier. Ce ratio s'élève à exactement 68,8 % en 2005 comme en témoignent les informations transmises à nos donateurs par la diffusion à 750 000 exemplaires du compte d'emploi des ressources de l'année 2005 paru dans le n° 331 de « Vivre » du 3^e trimestre 2006. Pour 2006, le ratio de 69 % a été présenté et validé à l'assemblée générale du 22 juin 2007 à Nice. Les chiffres sont à paraître dans le prochain numéro de « Vivre ». Ce qui importe le plus pour la Ligue c'est que le donateur soit parfaitement informé de la véracité des ratios qui lui sont présentés. Nous pouvons également présenter des ratios moins usités mais informatifs pour le donateur : 80 % de nos ressources proviennent de la générosité publique, ce qui est une garantie d'indépendance de la Ligue. Quant au rapport missions sociales sur générosité publique, le ratio est de 84,01 % en 2005 et 84,5 % en 2006. La Ligue suivra avec beaucoup d'intérêt les travaux entrepris par la Cour des comptes et le Comité de la charte sur la signification des ratios. Dans l'attente, la Ligue a réussi à faire baisser le taux des ressources inemployées sur l'année.

Les réserves. *La Cour constate : « En matière d'information du public, la présentation du bilan avec le compte d'emploi permet notamment au donateur averti de suivre l'évolution des réserves ». Le conseil d'administration et le comité financier portent une très grande attention aux réserves, tant celles du siège que celles des comités. Comme toutes les grandes associations responsables, la Ligue doit équilibrer au mieux les contraintes d'une gestion efficace et pérenne : rester prudente sur l'engagement des sommes collectées, respecter une stricte réglementation des fonds dédiés qui lui sont confiés dans un but précisé par le donateur et limiter la constitution de réserves, provenant de fonds non affectés par le donateur. La raison principale de l'évolution des réserves est simple. Le siège de la Ligue et plusieurs comités ont voté plusieurs budgets prévisionnels consécutifs en déficit programmé de façon à pouvoir prélever sur les réserves en clôture d'exercice. Or le dynamisme de la Ligue et la générosité des donateurs constatés par la Cour (« hausse sensible des produits de la générosité du public entre 2000 et 2005 ») n'ont pas permis de prélèvement aussi important que prévu. C'est seulement en 2005 et 2006 que plus du tiers des comités départementaux, par un déficit d'exercice, ont réduit leurs réserves.*

Par ailleurs, d'importantes ressources sont collectées en fin d'exercice et ne peuvent de ce fait que difficilement être affectées par les derniers CA, qui siègent en décembre ou fin novembre : 50% des dons arrivent en trésorerie entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre de l'année. C'est pourquoi, de façon récurrente, une partie des ressources collectées dans l'année vient constituer un excédent, mis en réserve et qui sera consommé l'année suivante sur des programmes soigneusement

sélectionnés et expertisés. En effet, la Ligue est très scrupuleuse quant à l'engagement de l'argent de ses donateurs. Elle considère qu'il convient de prendre le temps nécessaire à la conception de projets utiles en matière de lutte contre le cancer et conformes à sa vocation. C'est pourquoi chaque projet est expertisé avec attention et impartialité. Les sollicitations financières pour un organisme comme la Ligue sont extrêmement nombreuses et il lui serait très facile d'engager rapidement des montants élevés. Ceci ne lui permettrait pas de s'assurer du bien fondé de ces engagements, ni des résultats escomptés, ni de la méthodologie suivie.

La situation particulière du comité de Paris doit être expliquée : les exercices 2002, 2003 et 2004 avaient vu ce comité enregistrer des résultats négatifs pour des montants cumulés de 4 579 000 €. Le Commissaire aux comptes avait, en conséquence, demandé avec insistance de prendre les mesures nécessaires à un redressement rapide des comptes et avait conduit à prévoir une réduction des dépenses de l'ordre d'1 M€. Ce budget fut exécuté. Mais les legs encaissés au cours de l'année, pour lesquels la prévision est difficile, conduisirent à un résultat positif de l'exercice de 1 265 000 €. Dès que ces résultats furent confirmés, le comité de Paris décida de retrouver un montant de dépenses plus élevé en accroissant fortement les budgets de soutien de la recherche et d'aide aux malades en 2006 et 2007. Au 31-12-2007 les fonds propres devraient ainsi redescendre aux alentours d'un ratio fonds propres/dépenses annuelles de 87%, pour assurer une bonne stabilité aux équipes de recherche qui comptent sur son appui régulier.

La politique financière. De 2000 à 2005, la Ligue a mis en place une politique rigoureuse de placement des fonds qui lui sont confiés avec une charte de gestion des placements financiers signée par 102 comités. Chaque année, des mouvements de vente et d'acquisition de placements ont eu lieu, faisant apparaître des plus values sur cession et parfois aussi quelques moins values. Globalement, sur ces six années, le produit moyen net des cessions de valeurs a été supérieur à 1,5 M€. De plus, les valeurs en portefeuille ont rapporté des intérêts. Le total intérêts et plus values nettes sur le portefeuille de la Ligue représente un rapport moyen annuel supérieur à 3% sur la période enquêtée, chiffre tout à fait correct dans le contexte financier français. Le chiffre brut du coût des placements de la Ligue est, en pourcentage, inférieur au coût de cession moyen en France des portefeuilles importants gérés notamment par la Caisse des Dépôts et Consignations, si l'on combine l'incidence actuarielle des droits d'entrée et des coûts de gestion annuels proprement dits. Un coût de gestion de 0,5% par an est inférieur au coût moyen de gestion de tels portefeuilles. Sur la période contrôlée le rendement des placements de la Ligue est légèrement inférieur au taux moyen des emprunts d'Etat qui, par contre, entraînent un blocage des placements pendant 7 ans ou plus. A aucun moment, il n'y a eu perte globale ou effondrement des placements de la Ligue. En 2006, le portefeuille restructuré de la Ligue, Fédération nationale et comités départementaux, est très hautement sécurisé à 99,6%.

LA LIGUE et la lutte contre le cancer

La recherche. La Ligue note que la Cour des comptes a constaté une amélioration très significative dans les procédures d'évaluation et de financement des actions de recherche avec un accroissement fort de l'adhésion des comités départementaux en faveur des programmes nationaux. Les instances d'expertises non nationales sont passées du niveau départemental au niveau régional ou interrégional en cohérence avec le périmètre des cancérôpôles, cela augmente la transparence et le fédéralisme de l'aide à la Recherche.

L'écart constaté entre les chiffres du rapport annuel d'activités de la recherche et le compte emplois des ressources diminue d'année en année, grâce à une interaction de plus en plus forte entre le service recherche du siège et les comités départementaux. Il se confirme que cet écart devrait disparaître en 2007 grâce à une application informatique de la gestion des comités départementaux qui permettra à ceux-ci d'informer le service recherche, en continu, sur les décisions de subventions pour la recherche. Concernant les justificatifs comptables, une seule insuffisance, mineure, est constatée depuis 2004, avec une lettre de notification anticipée mais une subvention réellement versée après accord du Bureau du CA.

Les procédures pour les subventions aux équipements hospitaliers (EDT) ont été fortement modifiées dans deux sens : celui du rattachement aux actions pour les malades et celui d'un renforcement des procédures par le vote d'une charte d'affectation (CA de mars 2005 et AG 2005). Cette charte prévoit notamment que sauf exception, la Ligue ne peut prendre en charge qu'une partie du financement, mettant ainsi la direction de l'établissement en cohérence avec son propre projet médical.

La clause d'exclusivité demandée par la Ligue aux équipes labellisées n'est pas aussi contraignante qu'il y paraît. Elle ne concerne que les crédits de fonctionnement nécessaires à une équipe pour conduire, pendant 3 ans, un projet bien identifié ; les crédits de fonctionnement étant ceux qui font le plus défaut aux équipes de recherche académiques. Chaque équipe labellisée garde la possibilité fréquemment utilisée, de solliciter, pour le projet soutenu pendant 3 ans par la Ligue, un soutien auprès d'autres associations pour des achats d'équipements ou l'attribution de bourses.

Le programme Carte d'Identité des Tumeurs (CIT), hautement emblématique et fédérateur, est en pleine phase de productions de résultats (16 publications internationales en 2006). Il occupe désormais une place reconnue à l'échelle nationale, européenne et même mondiale grâce aux critères rigoureux qu'il a mis en place pour l'étude génomique des tumeurs. La conduite des projets menés dans le cadre de ce programme est tributaire, pour l'accès à l'international, des analyses effectuées par les bioinformaticiens recrutés par la Ligue. Le recrutement en 2004 de deux ingénieurs en statistique-bioinformatique, a contribué à l'augmentation de la masse salariale mais était nécessaire en regard de la forte évolution du programme.

Le programme épidémiologique E3N est la partie française de la plus grande étude épidémiologique européenne (EPIC) jamais réalisée sur les causes des cancers. Si la convention a été signée tardivement par la Ligue, un suivi scientifique rigoureux depuis 2003 par un conseil d'évaluation spécifique (mis en place par la Ligue) a permis de répondre à des questions d'ordre majeur pour la population (par exemple relations entre traitements hormonaux substitutifs et risque de cancer du sein). Les orientations impulsées par ce conseil ont été couronnées de succès en terme de publications de résultats dans des revues internationales (15 en 2006) et d'impacts médiatiques en France et à l'étranger. Le comité de pilotage, prévu dans la convention LIGUE / INSERM/ IGR/ MGEN signée en 2006, va permettre de préciser les objectifs visés par chaque partenaire et le montant accordé pour atteindre ces objectifs.

Le soutien apporté par la Ligue aux essais cliniques promus par la FNCLCC, via son Bureau d'Etudes Cliniques et Thérapeutiques (BECT), a été extrêmement productif en termes de publications scientifiques dont certaines ont modifié les standards mondiaux des traitements, permettant de sauver des vies bien au-delà de notre pays, par exemple l'amélioration du standard de la chimiothérapie pour les cancers du sein à ganglions positifs. La convention triennale 2004-2006 a institué une plus grande rigueur et une plus grande transparence dans l'utilisation de la subvention annuelle accordée par la Ligue, comme le souligne la Cour. La convention triennale 2007-2009, qui vient d'être signée pour la recherche clinique, renforce ces contraintes. Le Conseil Scientifique National de la Ligue est présent dans le Conseil d'Orientation Stratégique du BECT et est ainsi en prise directe avec les orientations retenues. Cette action avec la FNCLCC a été innovante car, pour la première fois dans notre pays, un Comité des Patients pour la recherche de la Ligue est intervenu dans la construction des essais cliniques et non plus dans leur validation a posteriori. Cette innovation vient d'être reconnue au niveau mondial puisque le Comité des Patients pour la recherche clinique de la Ligue a signé une publication dans le Journal of Clinical Oncology (mai 2007).

Concernant les bourses, pour apprécier l'importance que la Ligue accorde au soutien des jeunes chercheurs (doctorants et postdoctorants), il faut cumuler les bourses dites « nationales » et les bourses dites « régionales ». Ce cumul montre que, ces dernières années, le nombre total de bourses est resté de l'ordre de deux cent cinquante par an mais que le financement correspondant à ces bourses a augmenté progressivement en valeur absolue, notamment par l'alignement régulier des bourses doctorales nationales (en moyenne cent vingt cinq par an) sur le montant des allocations de recherche du ministère de la Recherche. Le financement des bourses va s'accroître considérablement à partir de 2007, du fait de la résorption des libéralités qui oblige un alignement des bourses doctorales régionales sur le montant des allocations de recherche du ministère et la prise en charge par la Ligue des cotisations patronales afférentes aux CDD des postdoctorants. Un élément nouveau est le principe, adopté par les comités départementaux lors de l'assemblée générale du 22 Juin 2007, d'une évaluation et d'une gestion centralisée de toutes les bourses par les instances nationales à partir de 2008.

La prévention. Tous les pays qui développent un Plan Cancer reconnaissent que la prévention et le dépistage pourraient réduire la mortalité autant que le développement thérapeutique, mais notre pays n'est pas encore le mieux placé dans ce domaine. Les actions de prévention sont les plus faciles à concevoir et les plus difficiles à réaliser à cause d'une intrication entre les comportements individuels et les attitudes socio culturelles. Le rôle de relais d'opinion de la Ligue a été bien reconnu par les pouvoirs publics et l'assurance maladie qui lui ont attribué plusieurs subventions sur programme. Les subventions CNAMTS sont versées au fur et à mesure de la consommation des budgets, et le solde lorsque l'action est terminée. Depuis 2001, les subventions du ministère sont versées intégralement lors de leur octroi mais elles sont généralement signées et notifiées en fin d'année et les fonds ne sont versés qu'en décembre ou janvier. Pour certaines actions qui nécessitaient des recrutements, la Ligue a parfois attendu d'être assurée du financement pour faire démarrer l'action, la reportant ainsi sur l'année N+1.

Plusieurs actions témoignent de l'efficacité de la Ligue dans le domaine Information – prévention – dépistage :

- Dépistage du cancer du sein. La Ligue a été initiatrice du dépistage du cancer du sein en finançant, parfois de façon très importante, la mise en place de cellules départementales de gestion. Un de nos comités s'est même vu confier pendant quatre ans la totalité de la gestion. Lors de la généralisation dans le plan cancer, la Ligue a demandé aux comités de ne plus apporter de financements récurrents au fonctionnement mais de continuer à s'investir pour augmenter le taux d'adhésion encore insuffisant. Cela met en valeur le rôle de proximité des bénévoles.
- Comportements alimentaires. La Ligue a très tôt identifié le message que la consommation régulière des fruits et légumes, l'exercice physique et la maîtrise du poids pouvaient réduire le risque de cancers de 20 à 25 %. Or ce message était grandement méconnu et la Ligue a précédé de deux ans, par son calendrier annuel, la diffusion du Programme National Nutrition Santé. Le résultat objectif est différé car il faut plusieurs années pour passer de la modification des connaissances à la modification des comportements.
- Tabagisme. La Ligue a fait dans la lutte contre le tabagisme des actions fortes et réitérées et parfois même irritantes pour les pouvoirs publics. On constate que ces actions au long cours, complétées par les 380 000 signatures d'une pétition, ont été efficaces dans la signature des décrets, parus en 2006, contre le tabagisme passif. Les signataires du décret nous en ont donné acte.
- Information du public. la Ligue a transformé sa revue Vivre qui est devenue un magazine de la lutte contre le cancer, sans bulletin d'adhésion, traitant de tous les domaines y compris sociétaux et juridiques. Depuis 18 mois Vivre est vendu en kiosque. Le service

Cancer Info Service a été confié à la Ligue par le ministère de la Santé (DGS) d'abord à travers la mission interministérielle puis à travers l'INCa (pour les exercices 2005 et 2006). La Ligue a relevé le défi de le mettre en oeuvre en quelques mois, en supprimant son propre service de téléphonie sociale « Ecoute cancer ». Cette rapidité d'exécution a entraîné quelques difficultés relevées par la Cour mais résolues par la nouvelle convention INCa / Ligue signée fin 2006.

- *Solidarité envers les pays en voie de développement. Les donateurs de la Ligue comprennent bien qu'une partie de leur générosité puisse bénéficier à ces pays car la lutte contre le cancer est un enjeu mondial. Les programmes d'information, de prévention, de dépistage et de diagnostic précoce ont été reconnus pertinents par les instances de l'Union Internationale Contre le Cancer. Cependant, pour plus de cohérence, la Ligue a décidé de piloter ces programmes en constituant en 2006 une commission dite de l'International, issue de son propre Conseil d'administration.*

Les actions pour les malades. *L'engagement financier de la Ligue dans ces actions est en moyenne annuelle de 12 M€ et le coût annuel des soins en France de 12 milliards d'euros (source INCa mars 2007). Ce ratio de 1/1000^e ferait apparaître l'apport de la Ligue marginal s'il n'y avait pas la compétence, la motivation et le bénévolat de la Ligue et des malades eux-mêmes. Dès 2000, le rapport de la 6^e Chambre de la Cour des comptes sur la sécurité sociale, identifiait les référentiels de traitements réalisés dans un partenariat FNCLCC / LIGUE avec le soutien des pouvoirs publics et de l'assurance maladie comme l'avancée la plus significative pour la qualité des soins en cancérologie.*

En 2007, la Cour constate que « la Ligue est à l'origine de certaines mesures du Plan Cancer ». Effectivement les Etats généraux de 1998 ont été fondateurs d'un nouveau programme d'actions dépassant la simple assistance économique, encore nécessaire car la maladie fragilise les personnes en bordure de précarité comme la précarité pénalise pour l'accès à la prévention et aux soins. C'est l'organisation de la Ligue en réseau sur tout le territoire métropolitain et d'outre-mer qui a donné du sens aux actions pour les malades. C'est seulement en donnant la parole aux malades sur le terrain que l'on a pu mesurer le déficit de prise en charge globale, alors même que la France est sur la 2^e marche du podium européen pour le taux de guérison. Les personnes traitées pour un cancer ont demandé, parfois avec véhémence, une information vraiment relationnelle, un soutien psychologique et social, un soutien pour leurs proches, une considération sociale normalisée après la guérison. La légitimité de la Ligue pour représenter les malades et les usagers a reposé sur la participation cumulée de 20 000 personnes aux réunions départementales, régionales ou nationales des trois Etats généraux (dont 3 500 personnes le 28 octobre 2004 à Paris en présence du Chef de l'Etat). Les groupes de paroles des malades ou des proches, le préfinancement des postes de psychologues, les espaces d'information dans les hôpitaux, la formation des bénévoles, les innovations sur l'aide au retour à la vie quotidienne dans douze comités

départementaux, la contribution décisive à la mise au point du Dispositif d'Annonce en coopération avec l'INCa, la négociation et la signature par la Ligue de la convention AERAS améliorant l'accès à l'emprunt, ont jalonné ce parcours de la Ligue et de son Réseau des malades.

Nous estimons que la Ligue restera identifiée dans trois évolutions fondamentales de la cancérologie du début du siècle :

- le malade objet de soins devient sujet et partenaire du soin. Il accède à la compréhension de la recherche clinique,
- l'image sociale du cancer se trouve modifiée par l'action des malades eux-mêmes (plus rien ne sera comme avant – Bernard Kouchner le 28 novembre 1998),
- l'égalité d'accès aux soins de qualité devient réalisable grâce à la démarche d'autorisation, aboutie en mars 2007 avec la reconnaissance du rôle majeur de la Ligue par l'INCa et les trois grandes fédérations de soins (FHF, FNCLCC et hospitalisation privée libérale).

Les remarques et recommandations du rapport de la Cour des comptes constituent pour la Ligue un encouragement vers une fédération forte, structurée et rigoureuse. Ce cheminement déjà largement parcouru a été initié par les nouveaux statuts de 1999, rendant les comités départementaux majoritaires au conseil d'administration et modifiant ainsi la gouvernance de la Ligue. Il nous paraît préférable de tirer le maximum d'avantages de ces nouveaux statuts avant de proposer à une future assemblée générale d'éventuelles modifications. La Ligue suivra avec intérêt les travaux de deux groupes de travail issus de son conseil d'administration et intitulés « régionalisation » et « fédéralisme ».

Bien entendu, notre priorité demeure la lutte contre le cancer. Entre 2000 et 2005, nous avons développé nos actions de façon encore plus importante que nos ressources. Nous avons maintenu la priorité pour la recherche qui représente plus de la moitié de nos missions sociales et qui a augmenté de près de 25 % faisant désormais de la Ligue le premier financeur privé et associatif de la recherche sur le cancer en France. Nous avons également marqué des temps forts pour la prévention et pour les actions pour les malades. Toutes nos actions, rendues possibles par l'important bénévolat de l'association, par sa présence sur le terrain dans l'ensemble des départements et par la professionnalisation de sa gestion, ont rendu la Ligue crédible auprès de la population et en ont fait un interlocuteur incontestable des pouvoirs publics. Nous satisferons aux réserves émises, pour rester en conformité avec les conclusions du rapport de la Cour : « l'emploi des fonds collectés auprès du public est déclaré conforme aux objectifs poursuivis par les appels à sa générosité ».

**Liste des rapports publiés par la Cour des comptes
concernant les contrôles des comptes d'emploi des organismes
faisant appel à la générosité publique**

2007	Association Le Secours Catholique
2007	Fondation Aide à Toute détresse - ATD Quart Monde
2006	Association France Alzheimer et maladies apparentées
2006	Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés
2005	Association pour le Recherche sur le Cancer (ARC)
2004	Comité français pour l'UNICEF
2004	Association Française contre les Myopathies (AFM)
2003	Les Restaurants du Cœur – Les Relais du Cœur
2002	Société Protectrice des Animaux (SPA)
2002	Fondation de France
2001	Médecins du Monde
2000	Les Fonds Sidaction
1999	Ligue Nationale contre le Cancer
1998	Médecins Sans Frontières (MSF)
1996	Association Française sur les Myopathies (AFM)
1996	Association pour la Recherche sur le Cancer (ARC)